



BOLETÍN OFICIAL  
DE LAS  
CORTES DE ARAGÓN

---

Número 179 — fascículo 3.º — Año XVI — Legislatura IV — 22 de abril de 1998

---

**SUMARIO**

8. JUSTICIA DE ARAGON

Informe anual del Justicia a las Cortes de Aragón, 1997 (continuación) ..... 7438

**SE IMPUGNA OFERTA DE EMPLEO PÚBLICO DE LA DIPUTACIÓN GENERAL PARA 1996, POR RESERVAR NÚMERO INDETERMINADO DE PLAZAS PARA PROMOCIÓN INTERNA. (Expte. DI-859/1996-4)**

Este expediente versa sobre el Decreto 176/96 de 7 de octubre de la Diputación General de Aragón que aprueba la oferta de empleo público para 1996, cuyo art. 3 reserva un número indeterminado de plazas de administrativos para promoción interna. Dio lugar a la siguiente *Recomendación*:

«Compareció en esta Institución ciudadano que formuló queja en contra del Decreto 179/96, de 7 de octubre, por el que se aprobó la oferta de empleo público de la Diputación General de Aragón para 1996. Se comprobó que el escrito cumplía con los requisitos formales y se dispuso la apertura del expediente, cuya identificación figura en la referencia.

La queja se dirigió específicamente en contra de lo dispuesto en el artículo 3.º, segundo párrafo del aludido Decreto, en la medida que dicha disposición reserva un número indeterminado de plazas de Administrativos para promoción interna, por estimar que en dicho sentido la oferta de empleo carece de carácter público y está exclusivamente destinada al personal que presta sus servicios en la Administración de la Comunidad Autónoma de Aragón.

El artículo 3.º del aludido Decreto 179/96 de 7 de octubre dice:

*“En cada convocatoria para plazas de funcionarios podrá reservarse hasta un cincuenta por ciento de las vacantes convocadas para su provisión por el sistema de promoción interna, de acuerdo con las condiciones que figuran en los artículos 44 y 45 del Texto Refundido de Ordenación de la Función Pública de la Comunidad Autónoma de Aragón, en el artículo 34 del Decreto 172/1992, de 17 de septiembre, y en el artículo 28 de los Acuerdos Sindicatos-Administración de 24 de junio de 1996, acumulándose en su caso a las de acceso libre aquellas de las reservadas que no sean cubiertas por dicho procedimiento.”*

Y el párrafo segundo agrega: *“Asimismo, en la correspondiente convocatoria de pruebas selectivas se incorporarán las plazas de la clase de especialidad —Administrativos— relativas a promoción interna”.*

Debemos recordar que en el expediente 642/96-4, esta Institución formuló Recomendación a la Diputación General de Aragón por supuesta vulneración de derechos, por el contenido establecido en el artículo 28.a) del Acuerdo Sindicatos-Administración, de 24-6-96, que reserva para promoción interna, en la oferta de empleo de 1997, todas las plazas de Administrativos.

El Consejero de Presidencia rechazó dicha Recomendación reafirmando en los argumentos contenidos en el informe que obra en dicho expediente, de fecha 20 de agosto de 1996.

Uno de los argumentos centrales de ese informe justifica el artículo 28.a) del Acuerdo con los Sindicatos y dice *“El ahora cuestionado artículo 28 del mencionado acuerdo reserva la totalidad de las plazas de administrativos a ofertar, exclusivamente en 1977, a promoción interna. Por lo tanto no hay ni una acotación absoluta en un determinado Cuerpo o Escala, ni a su vez lo es de forma indefinida en el tiempo, ya que se refiere exclusivamente a un período concreto, un año, en el cual la Administración en uso de sus facultades ya expresada de Ordenación y planificación podría no incluir en la oferta de empleo público plazas de administrativos, no reservar a promoción interna ninguna de ellas o como es el caso hacerlo en la totalidad tan sólo en esa clase de especialidad y en ese año”.*

El informe remitido en el presente expediente, a nuestra petición de información, por el Sr. Director de Recursos Hu-

manos de la Diputación General de Aragón, especifica que para dar cumplimiento al Acuerdo Sindicatos-Administración de 24-6-96, no se han incluido en la oferta pública de 1996 ninguna plaza de Administrativo, pues todas se han destinado a promoción interna y habida cuenta la cantidad, no es posible además ofrecer al turno libre.

Como el mencionado Acuerdo Sindicatos-Administración permite reservar para promoción interna en la especialidad de Administrativos en 1997 *“todas las plazas vacantes de esa misma especialidad en 1997”*, el resultado práctico será que en 1996 y en 1997 no habrá oferta de plazas de administrativos para el turno libre, sino únicamente para promoción interna.

Esta determinación no es conforme con la Sentencia del Tribunal Supremo, Sala Tercera, de 20 de enero de 1992, cuyo fundamento cuarto dice: *“Sometido constitucionalmente el acceso a la función pública a los principios de igualdad y a los de mérito y capacidad (artículos 23-2 y 103-3 de la Constitución) la Ley mencionada ha consagrado el criterio general de que las Administraciones Públicas seleccionen a su personal a través del sistema de concurso, oposición o concurso-oposición libre (artículo 19-1), pero al mismo tiempo ha ordenado que aquéllas faciliten la promoción interna, ahora sin límite legal expreso alguno, lo que llevado a su extrema consecuencia podría originar que se cerrara el acceso libre a los Cuerpos o Escalas con exigencia de titulación superior a la del certificado de escolaridad, porque todas las vacantes de aquéllas se reservasen a promoción interna, de modo que la total selección de funcionarios públicos tuviese siempre su origen en los Cuerpos o Escalas del grupo inferior, con independencia de que después, para ser promovido, sea necesario poseer la titulación exigida para integrarse en el grupo superior. Esta situación haría que el criterio legal del acceso libre quedase tan evidentemente restringido, que sin duda acabaría lesionando los principios constitucionales de mérito y capacidad. Es por eso que la eventual contradicción que podría originarse entre los artículos 19.1 y 22.1 de la Ley 30/1984 debamos eliminarla mediante una racional interpretación de ambos preceptos y a la luz de los principios constitucionales. En este sentido es de notar que el criterio fundamental sobre el que se monta el sistema legal de selección del personal de las Administraciones Públicas es el de las pruebas libres, siendo éste además, el que mejor extiende, en razón de su propia amplitud subjetiva, los citados principios constitucionales de igualdad, capacidad y mérito. Esto no excluye, sin embargo, que los mismos no se respeten en los casos de promoción interna, aun cuando ésta, por propia definición, alcance a menos sujetos. Por eso en la Ley este sistema aparece como un simple mandato dirigido a “facilitarla”, nunca a sustituir plenamente a las formas ordinarias y obligadas de acceso, que son las libres. En este sentido, aunque se haya prescindido de fijar un expreso límite numérico a las vacantes susceptibles de ser reservadas a promoción interna en cada convocatoria, sin embargo la interpretación sistemática de la Ley impone que no se desconozca en absoluto el principio general de las pruebas libres de acceso, de modo que en el conjunto de las convocatorias para determinadas Escalas y Cuerpos aparezcan suficientes plazas excluidas de la promoción interna como para que pueda aceptarse que aquel principio legal ha sido debidamente respetado”.*

Pero el art. 3 párrafo 2.º del Decreto 176/1996 de 7 de octubre que aprueba la Oferta de Empleo Público de la Diputación General de Aragón, es contrario en la interpretación sostenida por el Sr. Director de Recursos Humanos, no sólo con los principios ya enunciado sino que además viola las propias disposi-

ciones de la Diputación General de Aragón relativos a Promoción Interna, circunstancia ésta en la que también incurre el Acuerdo Sindicatos-Administración. Esto es así porque el Decreto 172/1992 de 17 de septiembre de la DGA., por el que se reglamenta la provisión de puestos de trabajo, la carrera administrativa y la promoción profesional de los funcionarios de la Diputación General de Aragón, Capítulo sexto, Promoción Interna, dispone en su artículo 34.2 lo siguiente:

“A estos efectos, en las convocatorias de pruebas selectivas para ingreso en los Cuerpos de la Administración de la Comunidad Autónoma se expresará, cuando proceda, el número de plazas que en cada Escala y Clase de Especialidad se reserven para el ascenso por promoción interna de los funcionarios del Grupo inmediatamente inferior, hasta el 50% de las convocadas como máximo.”

Esta norma que es citada por el propio Decreto 179/96 de 7 de octubre del Gobierno de Aragón en su primer párrafo, luego es incumplida, como ha quedado constancia en la relación de puestos previstos en la oferta de empleo para el turno libre y en el informe remitido por el Sr. Director General de Recursos Humanos de la Diputación General de Aragón. Para no sobrepasar el 50% que como máximo permite 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, no se convoca ninguna plaza de administrativos y no sólo en 1996, sino también en conformidad al aludido acuerdo Sindicatos-Administración, en 1997.

Está claro que el Acuerdo Administración-Sindicatos no es una norma jurídica con fuerza suficiente para derogar disposición alguna del Decreto Legislativo 1/1991 de 19 de febrero, de Ordenación de la Función Pública de la Diputación General de Aragón, ni del ya citado Decreto 172/1992 de 17 de septiembre, propósito que tampoco se ha pretendido con dicho Acuerdo.

En consecuencia con lo expuesto, la reserva de la totalidad de plazas de Administrativos, en la oferta pública de empleo de 1996 para promoción interna no es conforme con el principio constitucional de igualdad en el acceso a los cargos públicos, contenido en el artículo 23.2 de la Constitución de 1978, así como tampoco es conforme con el artículo 34.2 del Decreto 172/92 de 17 de septiembre que no permite reserva a promoción interna más del 50 % de las plazas a convocar.

Por los antecedentes referidos y a la vista de las disposiciones legales vigentes y en ejercicio de mis competencias he resuelto formular la siguiente RECOMENDACION:

En resguardo del principio constitucional de igualdad de los ciudadanos en sus expectativas de acceso a la función pública, art. 23.2 de la Constitución de 1978 y en aplicación del artículo 34.2 del Decreto 172/92 de 17 de septiembre, de la Diputación General de Aragón, recomiendo reservar para promoción interna un porcentaje y no la totalidad, de la clase de especialidad administrativos en la oferta de empleo público de 1996 y en la oferta de empleo público de 1997 de la Diputación General de Aragón.»

### Respuesta de la Administración

Recomendación aceptada. El Excmo. Sr. Consejero de Presidencia y Relaciones Institucionales nos trasladó un informe de la Dirección General de Recursos Humanos con respecto a nuestra Recomendación. En dicho informe no obstante manifestar su deseo de respetar el contenido del Acuerdo Sindicatos-Administración de 21 de junio de 1996, nos comunican su

voluntad de convocar en turno libre una parte de las plazas de administrativos. El 27 de noviembre de 1997 la Dirección General de Recursos Humanos nos informó, que ha dispuesto, según resolución de 10 de noviembre de 1997, convocar por turno libre, cuatro plazas de administrativos.

### OFERTA DE PLAZA INTERINA A PERSONA QUE REÚNE LOS REQUISITOS, SIN AUTORIZACIÓN PREVIA Y DEFINITIVA DEL CONSEJERO. (Expte. DI-952/1996-4)

Este expediente versa sobre las ofertas efectuadas desde la Diputación General a persona que ocupaba el primer lugar de la lista para nombramiento de interinos, sin producirse la formalización del nombramiento, pues se carecía de la preceptiva autorización del Consejero. Dio lugar a la siguiente *Recomendación*:

«Compareció en esta Institución ciudadana que formuló queja en contra de determinadas actuaciones de la Dirección General de Recursos Humanos del Departamento de Presidencia y Relaciones Institucionales de la Diputación General de Aragón, se comprobó que el escrito reunía los requisitos formales y se dispuso la apertura de expediente cuya identificación figura en la referencia.

La persona que presentó la queja ocupaba el primer lugar en la lista de espera, de las tres provincias aragonesas, para cubrir con carácter interino, plazas del Cuerpo de Funcionarios Superiores de la Administración de la Comunidad Autónoma de Aragón, según la valoración efectuada por el tribunal designado para tal efecto.

El 8 de octubre de 1996 recibió llamada telefónica de la Dirección de Recursos Humanos ofreciéndole cubrir una plaza vacante en Zaragoza. La interesada se presentó el 9 de octubre de 1996 con la documentación para formalizar su nombramiento y firmó el documento de aceptación de la plaza. Dos días después se le comunicó por teléfono que el Consejero de Presidencia había resuelto no firmar su nombramiento.

El 18 de noviembre se volvió a ofrecer desde la Dirección de Recursos Humanos la cobertura de una plaza interina, la interesada compareció nuevamente, el mismo día de citación entregó su documentación y firmó el documento de aceptación de la vacante ofrecida. Siete días después en la Sección de Provisión de puestos de trabajo se volvió a decir que esta vez tampoco se le iba a nombrar porque el Consejero no autorizada la cobertura de la plaza.

Dirigimos petición de información al Excmo. Sr. Consejero de Presidencia y Relaciones Institucionales de la Diputación General de Aragón en la que se pedía motivación del acto denegatorio, pues la compareciente afirma que la actuación de la administración es contraria a sus derechos y considera del todo inadecuada la oferta y adjudicación de plazas con carácter interino, sin cobertura firme.

La respuesta de la Dirección de Recursos Humanos remitida por el Sr. Consejero de Presidencia y Relaciones Institucionales fundamenta la determinación de no nombrar a la Sra. A. B. en las facultades que le confieren los artículos 28 a 32 del Decreto 172/1992, de 17 de septiembre, de la Diputación General de Aragón y los artículos 3.3 r) y 5.3 s) del Decreto 85/1996, de 30 de abril, del Gobierno de Aragón, disposiciones que se refieren a la selección, tramitación y nombramiento de interinos.

Finalmente, el aludido informe justifica la falta de motivación de su denegación en el artículo 54 de la ley 30/1992, de 26 de noviembre, que dispone al obligación de motivar los actos que se dicten “en ejercicio de potestades discrecionales” y

concluye que en el caso que nos ocupa no habiendo acto alguno, no hay vulneración de dicho precepto.

Lo primero que debemos despejar en este expediente es que en él no se discute la facultad que tiene el Sr. Consejero de Presidencia y la Dirección de Recursos Humanos para seleccionar, tramitar y nombrar a los interinos.

Tampoco es aceptable que se afirme, como lo hace el informe del Sr. Director de Recursos Humanos que como no se llevó a cabo el nombramiento como interina, al no existir ningún acto, no se ha vulnerado el artículo 54 de la Ley de Procedimiento.

Es el propio informe el que reconoce la motivación legal para no efectuar el nombramiento "la no concurrencia de razones de necesidad y urgencia en cuanto a la prestación de los servicios de personal interino" prevista en el artículo 28.1 del Decreto 172/1992, de 27 de septiembre, de la Diputación General de Aragón.

Lo que efectivamente ha ocurrido es que se ha hecho comparecer a la interesada, se le ha ofrecido la plaza, ésta la ha aceptado y posteriormente se han apreciado la no concurrencia de razones para nombrarla y esto en dos ocasiones y en ninguna de ellas se le ha dado una explicación motivada y por escrito.

Resulta evidente que no constituye normal funcionamiento de un servicio que se le haga comparecer, se le ofrezca plaza, ésta acepte y luego se descubra que no hay razones para el nombramiento. Lo normal parece lo contrario, si hay razones de necesidad y urgencia se llama al seleccionado y si no las hay no se le llama.

Parece también evidente que un servicio se debe coordinar de forma que la oferta que se hace llegar al ciudadano resulte seria y segura, por tanto, actuar como se ha hecho, demuestra una falta de coordinación; si no se tiene la certeza de que el Consejero va a disponer el nombramiento no se debe convocar a una persona que, además, por ser el primero de la lista de espera, tiene fundadas expectativas de ser llamado y nombrado.

Por tanto, la utilización de un procedimiento que puede causar perjuicios por el anormal y descoordinado funcionamiento, no es una demostración de un trato deferente para con el ciudadano.

En consecuencia con los hechos expuestos se comprueba que la Administración ha actuado sin sujeción al principio de coordinación presente en el artículo 3.1 y 18 de la Ley 30/92, de 26 de noviembre, que no ha tenido el trato deferente que exige el artículo 35 i) de la misma ley, en tanto en cuanto se le ha hecho comparecer sin ninguna utilidad, en dos ocasiones, y se le ha denegado su nombramiento sin explicación suficiente.

Por otra parte, debe considerarse que la actuación de la administración pudiera incurrir en responsabilidad patrimonial por el anormal funcionamiento de un servicio y generar el derecho del ciudadano afectado a ser indemnizado, tal y como prevé el artículo 139 de la citada Ley 30/1992, de 26 de noviembre.

Finalmente no compartimos la tesis según la cual no es de aplicación el artículo 54 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, pues no habría acto alguno que motivar, puesto que no hubo nombramiento. Al respecto el informe dice que "posteriormente se reconoció que no había razones de necesidad y urgencia" por tanto hubo motivación pero no se quiso poner por escrito, por tanto la denegación debió motivarse, pero no sólo por ser un acto discrecional, sino porque con ella se limitaban "derechos subjetivos e intereses legítimos" como dispone el mismo artículo 54 en su letra a).

A la vista de los antecedentes de hecho y de derecho que hemos expuesto y en ejercicio de mis competencias legales, he resuelto formular la siguiente RECOMENDACION:

En resguardo de lo dispuesto en el artículo 3.1, 18, 35 i), 54 a) de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, y con el objeto de evitar los perjuicios e incurrir en la responsabilidad prevista en el artículo 139.1 de la misma ley, recomiendo efectuar la convocatoria de las personas que figuran en la lista de espera para ser nombrados como interinos, no antes sino después de que al Sr. Consejero de Presidencia haya determinado que existen razones de necesidad y urgencia para efectuar el nombramiento.»

### Respuesta de la Administración

Recomendación aceptada. El Excmo. Sr. Consejero de Presidencia y Relaciones Institucionales de la Diputación General de Aragón trasladó informe de la Dirección General de Recursos Humanos que dice: «cúmpleme informarle que dicha recomendación se acepta y que se actúa en la forma que el Justicia de Aragón indica desde que se produjo la situación, por otro lado excepcional, de D.ª X».

### SE ESTIMA INADMISIBLE RECURSO DE REVISIÓN CONTRA ADJUDICACIÓN DE PLAZA, NO OBSTANTE ERROR DEL TRIBUNAL. (Expte. DI-603/1996-4)

Este expediente versa sobre una queja relativa al decreto municipal que rechaza recurso extraordinario de revisión, presentado por un concejal y miembro del tribunal seleccionador, en contra de la adjudicación de plaza en la que se había cometido un error de hecho en la valoración de los méritos del postulante que obtuvo la contratación. Dio lugar a la siguiente *Sugerencia*:

«Compareció en esta Institución ciudadano que presentó escrito de queja por la resolución de no admitir el recurso de revisión interpuesto contra la adjudicación de una plaza de peón de cometidos múltiples por el Ayuntamiento de Híjar (Teruel). Reuniendo la queja los requisitos formales necesarios, se dispuso la apertura de expediente de queja, cuya identificación figura en la referencia.

El interesado interpuso recurso extraordinario de revisión contra el Decreto de Alcaldía de 2 de febrero de 1996, que adjudicaba la plaza de peón en favor de X, basado en un error de hecho cometido por el tribunal.

Afirma el recurrente que dicha persona no había alcanzado la puntuación más alta en la valoración de los méritos de los concursantes, por un error en la valoración de su vida laboral no le corresponden los 3 puntos reconocidos, sino 0,6.

Que dicho error le ha permitido superar puntuaciones más elevadas de otros dos candidatos a la misma plaza, en consecuencia el recurrente solicita se deje sin efecto el nombramiento a favor de X, procediendo a nombrar al candidato que, subsanado el error, hubiere obtenido la puntuación mayor.

Dirigimos petición de información al Sr. Alcalde del Ayuntamiento de Híjar, acerca de los motivos de la inadmisibilidad del recurso. La respuesta del Sr. Alcalde está contenida en el Decreto de 24 de abril de 1996, que resolvió la inadmisibilidad del recurso de revisión por falta de legitimación del recurrente, sin entrar a conocer el fondo de la cuestión.

El Decreto de alcaldía que inadmite el recurso extraordinario de revisión se fundamenta en el art. 63.1.b) de la Ley 7/85 reguladora de las bases del Régimen Local, en cuya virtud están legitimados para impugnar los actos y acuerdos de las Entidades Locales "los miembros de las corporaciones que hubieren votado en contra de tales actos y acuerdos". Puesto que el recurrente formaba parte del tribunal designado para seleccionar la plaza

de peón y votó a favor de la propuesta de contratar a D.ª X carecería de legitimidad para interponer el recurso.

El aludido Decreto de alcaldía también afirma que el recurrente carece de la condición de interesado, prevista en el art. 31.1.a) de la Ley de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Común, por cuanto no es titular de derecho subjetivo alguno ni tiene interés directo en la anulación del acto de adjudicación de la plaza.

Haremos un análisis de los dos fundamentos jurídicos en que se basa el Decreto de inadmisión del recurso de revisión:

1.— Carecer de legitimación para impugnar.

Si bien es efectivo que el artículo 63.1 de la ley 7/85 de 2 de abril, permite impugnar los actos y acuerdos de las Corporaciones Locales a los miembros de las Corporaciones Locales que hubieran votado en contra, cabe tener presente que el concejal que comparece en este expediente votó a favor de la adjudicación de la plaza que se controvierte, en su condición de miembro del tribunal seleccionador, como vocal del mismo y no como concejal. Claro está que el órgano seleccionador hizo una propuesta al Alcalde y que éste nombró por Decreto a X, por tanto el acto recurrible es el Decreto de la entidad local que hace el nombramiento y no la propuesta del Tribunal al Alcalde, esta propuesta no es un acto de la entidad local, sino de ese Órgano que funciona para seleccionar y luego desaparece. Por esto es que no se puede afirmar con rotundidad que al concejal le es aplicable la disposición del artículo 63.1 de la Ley 7/85 de 2 de abril, que le impide recurrir por haber votado a favor, puesto que el acto de la entidad local es el Decreto del Alcalde y no la propuesta de nombramiento del Tribunal.

2.— Carecer de la condición de interesado.

En cuanto se relaciona con el otro fundamento de la no admisión del recurso de revisión, carecer de la condición de interesado al no ser titular de un derecho subjetivo ni tener interés directo en la anulación del nombramiento.

La actual Ley de Procedimiento de 30/1992 de 26 de noviembre, ya no habla de interés directo, sino de interés legítimo, es decir, un interés reconocido por el ordenamiento.

Sobre este particular, cabe tener presente la jurisprudencia del Tribunal Constitucional que, interpretando el artículo 24 de la Constitución relativo a la tutela judicial efectiva a que tienen derecho todas las personas, sin que pueda producirse indefensión, en el sentido de considerar interesado a toda persona que tuviera intereses legítimos, aunque no fueran personales sino colectivos, y sólo afectaran al sujeto de manera indirecta (sentencias 60/1982 de 11 de octubre; 62/1983, de 11 de julio y 160/1985, de 28 de noviembre).

El recurrente y presentador de la queja, al interponer un recurso extraordinario de revisión basado en el art. 118.1.1.ª de la ley 30/92 de 26 de noviembre, vale decir en contra de un acto, que al dictarlo se hubiera incurrido en error de hecho, que resulte de los propios documentos incorporados al expediente, tiene un interés legítimo al intentar impedir la adjudicación de una plaza en la que se podría haber incurrido en un vicio de nulidad absoluta.

Es procedente, al respecto, citar la opinión del Profesor García de Enterría, pág. 447, II tomo del Curso de Derecho Administrativo, que dice:

“Cuando se trata de actos nulos de pleno derecho las exigencias de legitimación pasan a segundo plano, ya que lo característico de la nulidad absoluta es su trascendencia general, supra-individual. Los vicios de nulidad absoluta afectan por su gravedad al orden general, al orden público, y su depuración no puede quedar al solo arbitrio del destinatario inmediato del acto viciado. Cualquier personal puede, por consiguiente, instar la decla-

ración de nulidad, declaración que, de apreciarse la existencia de un vicio de esta clase, puede y debe realizar, incluso de oficio, por su propia iniciativa, el mismo órgano que dictó el acto viciado como subraya el artículo 102 de la L.P.C.”

Si la adjudicación de una plaza, no obstante la existencia de un error de hecho en la valoración de los méritos del beneficiario, es un acto nulo de pleno derecho, de los contemplados en el artículo 62 de la Ley 30/1992 de 26 de noviembre de Régimen Jurídico y del Procedimiento Común, la entidad local generadora de dicho acto no puede permanecer inactiva, sobre todo si tiene los medios para corregir el error.

Por los antecedentes de hecho y de derecho ya expuestos y en ejercicio de mis competencias, he resuelto formular la siguiente SUGERENCIA al Sr. Alcalde del Ayuntamiento de Híjar (Teruel):

Sugiero al Sr. Alcalde, sin perjuicio de que el Ayuntamiento admita a trámite y falle el recurso extraordinario de revisión interpuesto; por aplicación de lo dispuesto en los artículos 102 o 105 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, disponga se inicien diligencias destinadas a comprobar si el error de hecho denunciado en la adjudicación de la plaza es o no efectivo.»

### Respuesta de la Administración

Sugerencia aceptada. El Decreto del Sr. Alcalde del Ayuntamiento de Híjar (Teruel) de 4 de junio de 1997, dispuso: «1.º Aceptar la sugerencia del Justicia de Aragón y, por tanto, iniciar los trámites para la revisión del Decreto de la Alcaldía-Presidencia de fecha 2 de febrero de 1996 por el que se efectuaba el nombramiento de X para la plaza de peón de cometidos múltiples con contrato indefinido». En conformidad al art. 102 de la ley 30/92 de 26 de noviembre, se remitió copia del expediente a la Comisión Jurídica Asesora del Gobierno de Aragón. El dictamen de la Comisión declara que es procedente declarar la nulidad del decreto de 2 de febrero de 1996 de la Alcaldía-Presidencia del Ayuntamiento de Híjar en cuanto que por el mismo se otorgaron a una persona facultades o derechos para cuya adquisición carecía de requisitos esenciales.

El Decreto del Alcalde-Presidente de 19 de enero de 1998, resolvió la nulidad del Decreto de 2 de febrero de 1996 y, en consecuencia dejó sin efecto el nombramiento en favor de P.E. y nombró en su lugar a Y.

### BAREMO PARA CONTRATAR PERSONAL EN INSALUD NO PONE LÍMITE A VALORACIÓN DE SERVICIOS PRESTADOS. (Expte. DI-909/1996-4)

Este expediente versa sobre una queja relativa al baremo aprobado por el INSALUD para la contratación de personal no sanitario y sanitario no facultativo en el que se establece una puntuación máxima para determinados méritos y, en cambio, para la prestación de servicios se elimina el tope de puntuación. Dio lugar a la siguiente *Sugerencia*:

«Compareció en esta Institución una ciudadana que presentó queja en relación con el baremo aprobado por el INSALUD para la contratación de personal. Reuniendo la queja los requisitos formales, se dispuso la apertura del expediente de queja de referencia.

La queja muestra su disconformidad con las reglas para puntuar los méritos contenidos en el baremo aprobado por Resolución de 1.º de febrero de 1996, de la Dirección Provincial del INSALUD, en tanto en cuanto se establece un máximo de puntos para algunos y se elimina el límite para otros.

Dirigimos petición de Información al INSALUD de Zaragoza. En su respuesta alude a la sesión de 20 de noviembre de 1995 celebrada con los representantes de las mesas de contratación que aprobaron el baremo impugnado. Los motivos que explican el mismo, según el informe, se encuentran en las propuestas contradictorias de los sindicatos respecto a la valoración de la formación y a la preferencia unánime de recurrir a la experiencia profesional para dirimir situaciones de igualdad en la puntuación.

Alude, además el informe, a la publicación de los listados para la cobertura temporal de plazas, sin que dentro de plazo se interpusiese recurso alguno. Afirma su postura en sentencias del Tribunal Constitucional que declaran el tiempo efectivo de servicios como un mérito susceptible de ser reconocido. Finalmente se sostiene que el baremo aprobado goza de la necesaria generalidad, objetividad y adecuación funcional; aprobado por el órgano legitimado y con el respaldo de la organización sindical y en uso de su discrecionalidad técnica está plenamente justificado.

Revisada el acta de la sesión efectuada el 20 de noviembre de 1995, de la Administración y los Sindicatos en la que se aprueban los baremos para personal sanitario y no sanitario, verificamos que en las págs. 4 y 5 se acuerda suprimir los topes para la valoración de los servicios prestados, sin agregar fundamento alguno a dicho acuerdo.

La queja presentada no discrepa con la valoración de los servicios prestados, sino con el hecho de que esta valoración, en el baremo aprobado carezca de límite y en cambio los apartados relativos a título y cursos de formación tiene un límite máximo de 10 puntos.

El apartado del baremo puesto en cuestión es el que se refiere a los servicios prestados. Este concede 0,40 puntos, 0,30 puntos y 0,20 puntos por cada mes de servicios prestados, según se trate de centros de la Seguridad Social o gestionados por el INSALUD, centros sanitarios pertenecientes a otras administraciones públicas o privados concertados con el INSALUD o prestados en otras Administraciones Públicas.

De la referida asignación de puntos resulta, por ejemplo, lo siguiente: 13 meses de servicios prestados en Instituciones Sanitarias de la Seguridad Social o gestionadas por el INSALUD suman 5,2 puntos y en cambio el título de Formación Profesional II es equivalente a 5 puntos, título cuya adquisición en un Centro educativo se adquiere después de cinco años de estudio. En otras palabras, está en mejor posición para optar a un contrato una persona que haya trabajado un año y un mes que aquella que tiene un título adquirido después de cinco años de estudio.

Al establecerse en este baremo una limitación o tope a la formación (10 puntos) y simultáneamente una carencia de tope para la experiencia o tiempo de servicios resultará claramente beneficiado el personal que ha estado vinculado sobre el que no lo haya estado y mayormente el que tenga más tiempo sobre aquel que haya tenido contrataciones más cortas, a tal extremo que con 26 meses de servicios, igual a 10,4 puntos, habrá obtenido más puntos que el máximo a obtener por los apartados de título y formación (10 puntos).

Este desequilibrio en la valoración de los méritos configura una situación de ventaja para quienes más antigüedad tengan en sus contrataciones y perjudicará a quienes no hayan accedido más que a cortos períodos de contratación. Tal ventaja obra en favor del personal susceptible de ser afiliado a un sindicato, por el mayor tiempo de permanencia en los centros sanitarios y perjudica a quienes vienen en busca de sus primeras contrataciones.

Si bien es legítimo que se configure un tipo de personal a contratar, a través de la bolsa de trabajo temporal, en el que se prime la experiencia sobre la formación, dicho criterio no puede llevar al extremo de que la experiencia se valore ilimitadamente. Debe existir una proporción, un método en cuya virtud los méritos derivados del esfuerzo por una mayor calificación profesional no queden reducidos al mínimo.

Si se revisan los baremos contenidos en el Real Decreto 118/1990 de 25 de enero, sobre Selección de Personal Estatutario y Provisión de Plazas en las Instituciones Sanitarias de la Seguridad Social, todos ellos contienen una regla de máximo para valorar la experiencia profesional (arts. 30 y 33).

El Real Decreto 364/95 de 10 de marzo, Reglamento General de Ingreso de Personal al Servicio de la Administración del Estado, también contiene una norma semejante, su art. 44 dispone que deberán valorarse los méritos adecuados a las características de los puestos ofrecidos, entre éstos, grado personal, trabajo desarrollado, cursos de formación, perfeccionamiento y antigüedad y agrega en su n.º 3 *“la puntuación de cada uno de los conceptos enunciados en los apartados anteriores no podrá exceder en ningún caso del 40% de la puntuación máxima total ni ser inferior al 10% de la misma”*.

Si bien se ha de reconocer que las disposiciones que hemos citado no se refieren a contrataciones temporales, no es menos efectivo que por analogía deben tenerse presente, por cuanto la disposición adicional cuarta del Real Decreto 118/90 de 25 de enero obliga a respetar los principios de igualdad, mérito y capacidad en la contratación de personal temporal y el Reglamento General de Ingreso es de aplicación supletoria al personal sanitario en lo no previsto por las normas específicas que le sean de aplicación.

Al respecto cabe tener presente la jurisprudencia. La Sentencia del Tribunal Supremo de 10 de noviembre de 1979 (Arz. 3787) ella dice que es inevitable que las bases de las convocatorias:

*“Tengan que supeditarse al principio de jerarquía normativa, derivado del principio de legalidad, razón por la cual la jurisprudencia no ha tenido más remedio que reconocer que la Administración ha de atenerse primordialmente, al fijar las mismas, a la reglas jurídicas vigentes a la sazón, al carecer de potestad para desconocerlas, no sólo en la parte formal sino también en la parte sustancial —Sentencia de 21 de junio de 1983— (ARZ 171), por lo que no se puede olvidar el acatamiento a las normas legales de rango superior e incluso a los reglamentos generales” —Sentencia de 16 de junio de 1950— (ARZ 929).*

A mayor abundamiento y en lo concerniente a la falta de limitación o tope en la valoración de los servicios prestados, en el aludido baremo, es procedente atenerse al criterio sustentado en la Sentencia del Tribunal Constitucional n.º 281 de 27-9-1993 que dice:

*“Aun cuando, en principio, la atribución de semejante relevancia a un solo mérito no tiene por que contrariar las exigencias del principio constitucional de igualdad, tal principio padece irremediabilmente cuando, como es ahora el caso, el mérito en cuestión no evidencia en los concursantes que puedan acreditarlo una cualidad objetiva que, por su relevancia para el desarrollo de los cometidos de cuyo ejercicio se trata con la plaza objeto del concurso, merezca a sus titulares hacer acreedores del puesto ofertado. La experiencia es, desde luego, un mérito, y conferir relevancia a su disfrute no sólo no es contrario a la igualdad, sino que, en tanto cualidad susceptible de justificar una diferencia de trato, se coherente perfectamente con el art. 14 de la constitución y es condición de obligada relevancia en atención a criterios tales como la eficacia en la prestación de*

servicios por parte de la Administración Pública. Con todo, contraría abiertamente el principio constitucional de igualdad el que en un concurso de méritos que, como el de autos, se articula alrededor de la experiencia adquirida en diversos puestos administrativos, se prime desafortadamente y de manera desproporcionada —y con la consecuencia de hacerlo determinante del resultado último del concurso— la experiencia representada por el desempeño de una determinada categoría.”

A la vista de las disposiciones legales y reglamentarias y la jurisprudencia citada, no parece estar dentro del límite de lo razonable, establecer dentro de un baremo que la valoración de un determinado mérito, carezca de límites o topes para la acumulación de puntos, por el contrario al favorecer desproporcionadamente un mérito sobre otros, puede estar atentando contra el principio de igualdad constitucional contenido en el art. 14 de la Constitución de 1978.

En consecuencia con lo expuesto y en ejercicio de mis competencias, he resuelto formular SUGERENCIA al Sr. Director Provincial del INSALUD de Zaragoza en el siguiente sentido:

En los baremos aprobados para la contratación temporal de personal sanitario no facultativo y personal no sanitario, que también están sujetos a los principios de igualdad, mérito y capacidad, debe establecerse un límite o puntuación máxima, para la valoración del tiempo de servicio prestado en los centros sanitarios, a que se refieren los apartados 5, 6 y 7.»

### Respuesta de la Administración

Sugerencia rechazada. El Director Provincial sometió la sugerencia a la consideración de las organizaciones sindicales y no habiendo consenso se acordó solicitar fuese retirada. La postura de esta Institución se resume en un párrafo de la respuesta al INSALUD, que dice: «Lamento que no obstante su buena voluntad de contribuir a elaborar una fórmula de aplicación de nuestra Sugerencia, finalmente se haya estimado oportuno no aceptar mi Resolución». La sugerencia se mantuvo en todos sus términos.

### AYUNTAMIENTO DE ZARAGOZA DENIEGA GRATIFICACIÓN EN CONCEPTO DE ANTIGÜEDAD. (Expte. DI-404/1997-4)

Este expediente versa sobre la denegación, acordada por resolución de alcaldía, a la petición de gratificación en concepto de antigüedad, fundamentada en el vigente Pacto-Convención, solicitada por funcionario municipal que había estado seis años en comisión de servicios. Dio lugar a la siguiente *Sugerencia*:

«Compareció en esta Institución X para presentar escrito de queja en contra de la resolución de Alcaldía-Presidencia del Ayuntamiento de Zaragoza por la que se le denegaba gratificación en concepto de antigüedad. Reuniendo su presentación los requisitos formales exigidos por ley, se dispuso la apertura de expediente, cuya identificación figura en la referencia.

El pleno del Ayuntamiento de Zaragoza en sesión celebrada el 27 de septiembre de 1996 le había reconocido al Sr. X los seis años y tres días que había permanecido prestando servicios como chofer del Justicia de Aragón. En el apartado segundo de dicho acuerdo se declara que los efectos económicos del reconocimiento serán a partir del 13 de julio de 1972, fecha de su toma de posesión.

El interesado al comprobar que reunía los requisitos de veinte años de servicios, necesarios para obtener la gratificación de 90.000 pts. de premio alternativo por antigüedad, prevista en el art. 42 del vigente Pacto-Convención, de aplicación al

personal municipal solicitó dicho beneficio. En respuesta, la M.I. Alcaldía-Presidencia adoptó la resolución de 26 de marzo de 1997 que denegaba la aludida gratificación por no haber cumplido los 20 años de servicio.

Dirigimos petición de información al Ayuntamiento de Zaragoza y en su respuesta se afirma que no ha cumplido los veinte años de servicio efectivo en el Ayuntamiento a causa de los seis años de comisión de servicio prestados como chofer del Justicia de Aragón, tiempo que no puede computarse para optar al premio por antigüedad.

Al respecto cabe hacer las siguientes consideraciones:

El art. 41.1 de la ley de Funcionarios Civiles del Estado dispone que los funcionarios se hallan en situación de servicio activo, c) cuando se les haya conferido una comisión de servicio de carácter temporal y el mismo artículo dispone en su n.º 3 que los funcionarios en servicio activo “tienen todos los derechos, prerrogativas, deberes y responsabilidades inherentes a su condición”. Esta misma disposición está contenida en el Reglamento de Situaciones Administrativas de Funcionarios del Estado, Real Decreto 365/95 de 10 de marzo, cuyo art. 3 c) dispone que los funcionarios se hallan en situación de servicio activo “cuando se encuentren en comisión de servicio”.

El art. 6 del vigente Pacto-Convención, dispone que su entrada en vigor implica la sustitución de las condiciones laborales vigentes hasta la fecha por las que se establecen en el presente pacto, por estimar que en su conjunto y globalmente, suponen condiciones más beneficiosas para los funcionarios, y agrega “quedando, no obstante, subordinadas a cualquier disposición general que pudiera tener efectos más favorables y sin perjuicio en todo momento de la aplicación de la legislación vigente”.

La situación que nos ocupa es la prevista en el art. 6 del vigente Pacto. El funcionario que ha permanecido en comisión de servicio en el Justicia de Aragón, que por tanto ha estado en servicio activo por disponer así una norma de carácter general como es la Ley de Funcionarios Civiles del Estado, conserva durante el tiempo que dure su comisión de servicio todos sus derechos, todos los derechos inherentes a su condición de funcionario, que no la ha perdido en ningún momento. En consecuencia, tanto por efecto de la Ley como del art. 6 del Pacto, el Sr. X conserva entre sus derechos el de obtener la gratificación por antigüedad prevista en el art. 42 del Pacto-Convención vigente.

A la vista de las disposiciones citadas y sin perder de vista el principio de equidad que debe presidir la interpretación de la ley, en tanto en cuanto el cumplimiento de una comisión de servicio no ha de suponer para el funcionario una disminución de derechos al regresar a su plaza, lo que hace atendible reconocer el beneficio a la gratificación como condición más favorable; he resuelto formularle SUGERENCIA en el sentido de que se acceda a la petición del interesado, reconociendo la gratificación de 90.000 pts. de premio alternativo por antigüedad previsto en el artículo 42 del vigente Pacto-Convención de aplicación al personal municipal.»

### Respuesta de la Administración

Sugerencia Aceptada. La Alcaldía-Presidencia con fecha 19 de septiembre de 1997 adoptó la resolución de abonar a X la gratificación que en concepto de «premio por antigüedad» establece el vigente Pacto-Convención de aplicación al personal municipal.

**DIPUTACIÓN GENERAL DE ARAGÓN EXCLUYE DETERMINADO PERSONAL CONTRATADO DEL PROCESO DE FUNCIONARIZACIÓN. (Expte. DI-317/1997-4)**

Este expediente versa sobre una queja relativa a la determinación de la Diputación General de Aragón de excluir del proceso de funcionarización a personal titular de un contrato laboral de carácter indefinido. Dio lugar a la siguiente *Recomendación*:

«Comparecieron en esta Institución X, Y y Z para presentar escrito de queja en contra de la Diputación General de Aragón por su determinación de excluirlas del proceso de funcionarización. Reuniendo su escrito los requisitos formales se dispuso la apertura de expediente de queja.

Con fecha 8 de abril de 1997 se dirigió petición de información al Departamento de Presidencia y Relaciones Institucionales y al Departamento de Sanidad, Bienestar Social y Trabajo de la Diputación General de Aragón acerca del problema planteado.

La Administración de la Comunidad Autónoma contestó en fecha 6 de junio de 1997 manifestando, en síntesis, que los puestos de trabajo ocupados con carácter de discontinuidad son clasificados como *“puestos de naturaleza no permanente y los precisos para satisfacer necesidades de carácter periódico y discontinuo”* y, concluye que sólo podrá optar a la condición funcionarial *“el personal con contrato laboral de carácter indefinido que ocupe puestos de trabajo clasificados de funcionarios”*, por tanto aquel cuyo contrato de trabajo es fijo discontinuo queda excluido de la lista definitiva del personal susceptible de ser funcionarizado.

Examinado el expediente de queja, se comprueba, que por Sentencia n.º 313 del Juzgado de lo Social n.º 15 de Zaragoza, confirmada por la Sentencia n.º 102 de 1995 de la Sala de lo Social del Tribunal Superior de Justicia de Aragón, se reconoció a las interesadas la condición de trabajadores fijos discontinuos. Ellas vienen prestando servicios como médicos puericultores en las campañas de salud escolar organizadas por el Departamento de Sanidad, Bienestar Social y Trabajo de la Diputación General de Aragón. La Sra. X lo viene haciendo desde 1986 y la Sra. Y desde 1989.

La ley 8/1980 de 10 de marzo, del Estatuto de los Trabajadores, en su art. 15.6 dispone: *“el contrato de trabajo se entiende celebrado por tiempo indefinido, aunque no se presten servicios todos los días que en el conjunto del año tienen la consideración de laborales con carácter general, cuando se trate de realizar trabajos fijos y periódicos en la actividad de la empresa, pero de carácter discontinuo”*.

*“Los trabajadores que realicen tal actividad deberán ser llamados cada vez que la misma se lleva a cabo y tendrán la consideración de trabajadores fijos de trabajos discontinuos”* podemos sostener que las comparecientes en este expediente de queja que ostentan la condición de fijos discontinuos son titulares de un contrato de trabajo por tiempo indefinido al Servicio de la Administración de la Comunidad Autónoma de Aragón.

Las normas reguladoras del proceso de funcionarización en la Diputación General de Aragón están contenidas en el Acuerdo de 24 de junio de 1996, del Gobierno de Aragón, por el que se aprueba el Acuerdo Sindicatos-Administración para modernizar y reordenar la Administración de la Comunidad Autónoma de Aragón y mejorar las condiciones de trabajo.

El art. 30 del referido Acuerdo dice: *“Todo el personal con contrato laboral de carácter indefinido al servicio de la Diputación General de Aragón que ocupe puestos de trabajo clasificados de funcionarios podrá aspirar a adquirir la condición funcionarial y la integración en el Cuerpo y Escala que corres-*

*ponda según la naturaleza de las actividades desarrolladas y el grupo y la categoría del trabajo afectado, de conformidad con la normativa aplicable”*.

Publicada en el Boletín Oficial de Aragón de 13 de agosto de 1997, la lista definitiva del personal laboral de la Administración de la Comunidad Autónoma de Aragón que puede aspirar a adquirir la condición funcionarial, podemos comprobar que se ha reconocido como personal susceptible de ser funcionarizado a cuarenta y un médicos con contrato laboral, entre éstos, dos médicos de empresa, médicos de administración sanitaria, especialistas de área y de atención primaria, entendemos que todos ellos tienen contrato laboral indefinido y desarrollan funciones fijas y permanentes como las que vienen desempeñando desde 1986 y 1989 las comparecientes en este expediente.

Cabe tener presente como hechos probados, pues así lo declara la Sentencia n.º 102/95 de la Sala de lo Social del Tribunal Superior de Justicia de Aragón, que los médicos comparecientes han prestado servicios como médicos puericultores en las campañas de salud escolar, de las que se viene haciendo cargo la Diputación General de Aragón en virtud de la Ley 5/1986, de 17 de noviembre de Salud Escolar, de Las Cortes de Aragón.

Las funciones que como tales profesionales han venido desarrollando en las campañas de salud escolar consisten en la realización de reconocimientos médicos. Tanto los médicos especialistas de área, los de atención primaria y los de empresa, a quienes se les ha declarado susceptibles de adquirir la condición funcionarial, realizan la misma actividad: reconocimientos médicos.

Si los interesados en este expediente de queja son titulares de un contrato laboral de carácter indefinido, si vienen desarrollando una actividad prescrita por la Ley de Salud Escolar de Aragón, desde 1986, cumpliendo así una función permanente y si efectúan la misma actividad profesional que el resto de los médicos funcionarizables, realización de reconocimientos médicos, resulta claro concluir que su exclusión de la lista definitiva de personal que puede aspirar a adquirir la condición funcionarial, podría estar atentando contra el principio de igualdad constitucional.

Al respecto es procedente recordar la doctrina del Tribunal Constitucional, contenida en la Sentencia 144/1988, de 12 de julio, que dice:

*“El principio de igualdad que garantiza la Constitución (art. 14) y que está protegido en último término por el recurso constitucional de amparo opera, como tantas veces hemos dicho, en dos planos distintos. De una parte frente al legislador, o frente al poder reglamentario, impidiendo que uno u otro puedan configurar los supuestos de hecho de la norma, de modo tal que se dé trato distinto a personas que, desde todos los puntos de vista legítimamente adoptables, se encuentren en la misma situación o, dicho de otro modo, impidiendo que se otorgue relevancia jurídica a circunstancias que, o bien no pueden ser jamás tomadas en consideración por prohibirlo así expresamente la propia Constitución, o bien no guardan relación alguna con el sentido de la regulación que, al incluirlas, incurre en arbitrariedad y es por eso discriminatoria.”*

Por lo expuesto y resultando que las interesadas en la presente queja tienen la condición de personal laboral con contrato de trabajo por tiempo indefinido al servicio de la Comunidad Autónoma de Aragón y vienen desempeñando funciones permanentes, pueden, por tanto aspirar a adquirir la condición funcionarial y, en consecuencia he resuelto formular RECOMENDACION en el siguiente sentido:

Recomiendo se incorpore a X, Y y Z al listado definitivo del personal laboral que puede adquirir la condición funcionarial.»



## Respuesta de la Administración

Recomendación rechazada. El Excmo. Sr. Consejero de Presidencia y Relaciones Institucionales de la Diputación General de Aragón, nos trasladó informe del Departamento de Sanidad, Bienestar y Trabajo cuyo n.º 2, dice «El art. 30 del Acuerdo de Modernización de la Administración de la Comunidad Autónoma de Aragón de 21 de junio de 1996, que regula el proceso sobre funcionarización, indica que podrá aspirar a la condición funcional, todo el personal contratado laboral de carácter indefinido al Servicio de la Diputación General de Aragón que ocupe puestos de trabajo clasificados de funcionarios. Las interesadas tienen contratos laborales de carácter indefinido, fijo discontinuo, pero no ocupan puestos de trabajo clasificados como funcionarios, sino laborales según la Orden de 10 de junio de 1997 del Departamento de Presidencia y Relaciones Institucionales y de Economía, Hacienda y Fomento de aprobación de R.P.T. del Departamento de Sanidad, Bienestar Social y Trabajo».

## 13. INTERIOR

INTERIOR					
	1997	1996	1995	1994	TOTAL
Expedientes incoados	79	74	43	40	236
Expedientes archivados	72	74	43	40	229
Expedientes en trámite	7	0	0	0	7

A raíz de la entrada en vigor de la reforma de la Ley sobre Tráfico, Circulación de Vehículos a Motor y Seguridad Vial, por la cual se abría la posibilidad a la regulación mediante Ordenanza Municipal de Circulación de determinados supuestos relativos a la distribución de los aparcamientos entre todos los usuarios, las denominadas *zonas azules*, dotando de cobertura legal a una situación ampliamente denunciada desde esta Institución en años anteriores, el número de resoluciones relativas a esta materia, que no el de quejas, se ha visto ampliamente reducido.

La ampliación en la misma norma legal del periodo del plazo de prescripción de las infracciones a tres meses, ha supuesto que una situación que en años anteriores era cotidiana, la existencia de sanciones prescritas, haya disminuido considerablemente.

No obstante continúa existiendo un gran número de quejas relativas al sistema de notificaciones de las sanciones de tráfico, ya que el ciudadano en muchas ocasiones, tan sólo tiene noticias del expediente sancionador en el momento en que, en vía de apremio, se procede al embargo de sus bienes. La utilización de la notificación por edictos, ante la imposibilidad de notificación por correo, y a pesar de su ajuste a la legalidad, continúa creando graves problemas, debiendo destacarse los intentos efectivos de las Jefaturas Provinciales de Tráfico al adoptar la remisión al ciudadano por correo ordinario de información sobre la notificación en edictos de las resoluciones del expediente sancionador, con lo que se consigue que el sancionado llegue realmente a tener noticias del expediente que sobre él se está tramitando. Este criterio sin embargo no ha sido adoptado por los entes municipales, que ante los intentos fallidos de notificación por correo certificado acuden, sin otro aviso, a la notificación edictal.

Destacar que en muchos casos se ha hecho innecesaria una resolución formal de este Justiciazo, pues la simple solicitud de información ha bastado para que los órganos administrativos revisaran sus expedientes y solventaran las irregularidades en que se había incurrido.

En materia de extranjería, un año más, las quejas han venido referidas a consultas sobre situaciones de reagrupación familiar de inmigrantes y retrasos en la concesión de permisos. La falta de competencia en esta materia ha llevado a la remisión de los expedientes al Defensor del Pueblo, aunque en muchas ocasiones, y dadas las buenas relaciones con el Departamento de Extranjería de la Delegación del Gobierno en Aragón, se ha conseguido materialmente una agilización de los expedientes.

Se han llevado a cabo diversas actuaciones relacionadas con la actuación de las Administraciones Municipales, entre las que destaca el «Informe sobre el empadronamiento de ciudadanos aragoneses en Navarra» y el «Informe sobre la situación de la zona "Moncasi" de Zaragoza» que se incluyen en el volumen de Informes Especiales II.

Señalar igualmente, en el ámbito municipal, el Recordatorio de Deberes Legales remitido al Ayuntamiento de Teruel, no sólo en la materia que ocasionó la apertura del expediente de queja, sino también en cuanto a la obligación legal de colaborar con esta Institución, hoy día incluso con respaldo en el artículo 502.2 del Código Penal, ya que tanto las solicitudes de información, como la resolución del Justicia de Aragón, tan solo lograron el silencio de la Alcaldía turolense.

## TRAFICO

### ESTADO DE NECESIDAD. (Exptes. DI-119/1997-5 y DI-131/1997-5)

Estos dos expedientes de queja versan sobre dos procedimientos sancionadores en materia de tráfico instruidos por la Oficina de Tráfico del Ayuntamiento de Zaragoza en los cuales los ciudadanos plantearon que el hecho sancionador había tenido lugar al encontrarse ante la necesidad de acudir a los servicios de urgencia de centros hospitalarios, y tener que estacionar en lugares señalizados con prohibición de estacionamiento.

El Justicia de Aragón, tras requerir informe a la administración implicada emitió, en ambos expedientes que Sugerencia al Superintendente de la Policía Local de Zaragoza al entender nos encontrábamos ante situaciones amparadas por un Estado de Necesidad, efectuando las siguientes consideraciones:

«Entendemos existe en el presente caso una eximente de responsabilidad en la comisión del hecho sancionable, dada la existencia de una situación de estado de necesidad, que dejaría sin efecto la consideración de un estacionamiento defectuoso abusivo, pues, aun reconociendo que el vehículo se encontrara vulnerando las normas de estacionamiento, éste en modo alguno puede ser considerado abusivo, pues se produjo ante una concreta situación en la que el bien protegido (la integridad física de la esposa del conductor) debe recibir del ordenamiento jurídico una mayor protección que el bien configurado por la necesidad de una ordenación racional del estacionamiento en las vías públicas urbanas.

Igualmente creemos que la consideración de esa oficina de que el periodo transcurrido entre el registro de entrada de accidentado (que no su puesta a disposición médica) y el momento de la sanción fue suficiente para haber procedido a la retirada del vehículo, se ve truncada si tenemos en cuenta el efectivo periodo en que un accidentado pasa a disposición de los facultativos desde el momento en que es registrado su ingreso, tiempo en el que sin duda debe de contar con la ayuda de algún familiar. Cabe señalar en idéntico sentido que en este tipo de supuestos debemos tener en consideración la situación anímica y emocional de familiar del accidentado, que en mu-

chos casos le llevará a no tener una percepción adecuada de la posible infracción que está cometiendo.»

### Respuesta de la Administración

El Superintendente Jefe de la Policía Local de Zaragoza respondió rechazando la Sugerencia planteada con los siguientes argumentos:

«En relación con el expediente de referencia, por la presente le comunico que no se acepta la sugerencia formulada de estimar en el supuesto que nos ocupa la eximente de estado de necesidad en la comisión del hecho infractor; puesto que como señala las sentencias del Tribunal Constitucional de fecha 8 de junio de 1981 y 21 de enero de 1988 “los principios inspiradores del orden penal son de aplicación, con ciertos matices, al Derecho Administrativo Sancionador” criterio que ha sido seguido reiteradamente por la Jurisprudencia.

En el caso que nos ocupa, por otra parte, el estado de necesidad hubiera cesado (tanto como causa de justificación, como causa de exculpación) en el momento mismo en el que el centro sanitario se hace cargo del paciente, independientemente de otras circunstancias valorativas puesto que entonces surge otra necesidad de carácter permanente, cual es el aseguramiento de que el lugar destinado a las posibles urgencias quede libre de vehículos al objeto de proteger la vida, integridad física, etc. de otros posibles usuarios del centro hospitalario.»

### INFLUENCIA DEL ALCOHOL. (Expte. DI-265/1997-5)

Este expediente versa sobre la queja de un ciudadano que, habiendo manifestado ante la Jefatura Provincial de Tráfico de Huesca, en relación con un expediente sancionador, la existencia de circunstancias personales en sus condiciones físicas, las cuales intentó acreditar mediante un escrito firmado por un facultativo médico, que podían alterar los resultados de las pruebas de concentración de alcohol en aire expirado (que habían llevado a que fuera denunciado por agentes de la Guardia Civil), no se procedió por parte de ese órgano administrativo a tener en cuenta sus alegaciones, no se requirió a los agentes para que ratificaran la denuncia, ni se acordó la apertura de un periodo de prueba.

En el informe remitido por la Jefatura Provincial de Tráfico de Huesca, se comunicaba el criterio de esa Jefatura de enviar las alegaciones a informe cuando contradice el hecho denunciado, circunstancia que a su criterio no ocurría en este supuesto ya que el presunto infractor manifestó haber bebido cierta cantidad de alcohol.

A la vista de ello, se procedió a emitir las siguientes consideraciones:

«Primero.— El artículo 13.1 del reglamento de procedimiento sancionador en materia de tráfico, aprobado por Real Decreto 320/1994, de 25 de febrero, establece, textualmente:

*“... cuando fuera necesario para la averiguación y calificación de los hechos o para la determinación de las posibles responsabilidades, el instructor acordará la apertura de un periodo de prueba, por un plazo no superior a treinta días ni inferior a diez, a fin de que puedan practicarse cuantas sean adecuadas.”*

El precepto transcrito establece claramente que no sólo la discusión sobre los hechos concretos debe producir la apertura de periodo probatorio en el trámite de instrucción, también la determinación de la responsabilidad del supuesto infractor puede dar lugar a ello. En el caso que nos ocupa, y con fundamento en un documento ratificado por un facultativo médico,

se discute que pese a los resultados del aparato analítico exista realmente una alteración en el estado físico del conductor.

Segundo.— El artículo 80 y siguientes de la Ley 30/82, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, establece las normas generales que deben observarse en cualquier procedimiento administrativo, en cuanto a los medios y periodo de prueba:

*“1. Los hechos relevantes para la decisión de un procedimiento podrán acreditarse por cualquier medio de prueba admisible en Derecho.*

*2. Cuando la Administración no tenga por ciertos los hechos alegados por los interesados o la naturaleza del procedimiento lo exija, el instructor del mismo acordará la apertura de un periodo de prueba por un plazo no superior a treinta días ni inferior a diez, a fin de que puedan practicarse cuantas juzgue pertinentes.*

*3. El instructor del procedimiento sólo podrá rechazar las pruebas propuestas por los interesados cuando sean manifiestamente improcedentes o innecesarias, mediante resolución motivada.”*

Tercero.— Los anteriores preceptos legales, y demás concordantes, nos llevan a determinar que si la Administración no tuvo por ciertos los hechos alegados por el interesado, debió haber acordado la apertura del correspondiente periodo probatorio, a fin de darle la oportunidad de acreditar la circunstancia de exoneración invocada. La omisión de este obligatorio trámite ha provocado la indefensión del administrado, al privarle de la facultad de aportar los medios de prueba necesarios fundamentales para la defensa de su tesis y que la Administración debía tener en cuenta antes de dictar la resolución sancionadora. Como señala la Sentencia del Tribunal Constitucional de 4 de marzo de 1982, se entiende por indefensión no sólo *“la imposibilidad de defenderse, pues puede haber también indefensión cuando se produzca una disminución indebida de las posibilidades legales de defensa.”*

Es indudable que cuando la Administración actúa en uso de su potestad sancionadora ha de reconocer y cumplir, como límites de su actuar, el respeto a los derechos de defensa, reconocidos en el artículo 24 de la Constitución, que son de aplicación a los procedimientos que la Administración sigue para la imposición de sanciones. La presunción de inocencia, inicialmente concebida como garantía del proceso penal, es aplicable más allá del mismo, a todo acto del poder público, sea administrativo o judicial, mediante el cual se castiga una conducta de las personas, definida en la Ley como infractora del ordenamiento jurídico (S.T.C. de 17 de septiembre de 1990). Este derecho comporta que la sanción esté basada en actos o medios probatorios de cargo o incriminadores de la conducta reprochada, que la carga de la prueba corresponde a quien acusa y que cualquier insuficiencia en el resultado de las pruebas practicadas, libremente valorado por el órgano sancionador debe traducirse en un procedimiento absolutorio (S.T.C. de 26 de abril de 1990).

Por ello y en uso de las facultades que me confiere la Ley Reguladora del Justicia de Aragón, considero conveniente formularle SUGERENCIA en el sentido de que, en aplicación de los artículos 62.1.e) y 105 de la Ley de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y el Procedimiento Administrativo Común, proceda a anular de oficio la sanción impuesta en el expediente de esa Jefatura Provincial de Tráfico n.º ..., al haberse producido indefensión en el ciudadano al no permitírsele la práctica de prueba necesaria para su defensa.»

**Respuesta de la Administración**

El Jefe Provincial de Tráfico de Huesca rechazó la Sugerencia planteada en base a las siguientes consideraciones:

«Esta Jefatura se ratifica en el razonamiento expuesto en el escrito de 1 de abril, remitido a esa Institución.

No obstante, puesto que sugiere la anulación de oficio de la sanción en virtud de los artículos 62.1.e y 105 de la Ley de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, envió el expediente completo al Director General de Tráfico por haber sido resuelto por él el Recurso Ordinario interpuesto y que confirmó la resolución sancionadora del Gobernador Civil de la Provincia.»

**ACCESO A EXPEDIENTE. (Expte. DI-278/1997-5)**

Este expediente versa sobre la queja presentada por un ciudadano en la que manifestaba que habiendo solicitado vista de un expediente sancionador en materia de tráfico y copia de los documentos contenidos en el mismo, por parte de ese órgano administrativo se había denegado su reclamación.

En el informe remitido por dicha Jefatura Provincial se reconocían los hechos alegados por parte del ciudadano, estableciéndose los criterios que habían llevado a las resoluciones dictadas.

A la vista de ello, así como de la legislación relativa al caso en cuestión, se procedió a dictar la siguiente Resolución:

**«CONSIDERACIONES**

Primera.— El criterio seguido por la Jefatura Provincial de Tráfico de Zaragoza, para acceder a las peticiones de vista de expedientes sancionadores por parte de los ciudadanos, en momento distinto al trámite de alegaciones previsto para el momento anterior a ser redactada la propuesta de resolución, se basa en dos puntos concretos:

1. Que no es posible admitir que el ciudadano acceda a la documentación obrante en un expediente, en momento distinto al anteriormente descrito.

2. Que la petición debe ser en todo caso para documentos concretos, siendo graciable las peticiones genéricas.

Segunda.— El artículo 112.1 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, establece textualmente:

*“Cuando hayan de tenerse en cuenta nuevos hechos o documentos no recogidos en el expediente originario, se pondrán de manifiesto a los interesados para que, en un plazo de no inferior a diez días ni superior a quince, formulen alegaciones y presenten los documentos y justificantes que estimen procedentes.”*

El precepto transcrito en modo alguno dice que el trámite de audiencia proceda únicamente en vía de recurso cuando se den nuevos hechos o documentos, antes bien, lo que establece es que cuando estos existan se podrá decidir por parte del órgano administrativo la apertura de un específico periodo procedimental, pero no que obligatoriamente quede prohibido en sede de recurso el acceso a los documentos existentes en el expediente.

Y esto no podría ser de otra forma ya que el mandato establecido en el artículo 35, a) del mismo texto legal, como uno de los derechos de los ciudadanos, concede al administrado la posibilidad de: *“... conocer, en cualquier momento, el estado de la tramitación de los procedimientos en los que tengan la condición de interesado, y obtener copias de documentos contenidos en ellos.”* La necesidad de asegurar una verdadera posibilidad de

defensa del ciudadano ante la posición de superioridad que siempre presenta la Administración llevó en su día al legislador a buscar que aquél pudiera en todo momento acceder a los expedientes en los que se viera afectado, ya sea en periodo de instrucción, o, como en el presente caso, en el momento procedimental en el que crea necesario contar con la pruebas obrantes en el mismo para poder conformar sus argumentos de defensa.

Tercera.— Las limitaciones establecidas por la Jefatura de Tráfico de Zaragoza, en base a lo preceptuado en el artículo 37 de la ley 30/92, entendemos no son de aplicación en el supuesto que nos ocupa.

En primer lugar no nos encontramos ante una solicitud que conculque la eficacia del funcionamiento del servicio público, ya que lo únicamente solicitado es la vista de un expediente, cuestión cotidiana en el ámbito burocrático y que en modo alguno supone que la Administración deba realizar acción alguna de singular gravosidad para el buen funcionamiento del servicio público encomendado.

En segundo lugar, y ante la solicitud del contenido total de documental del expediente, se manifiesta que la normativa aplicable únicamente obliga cuando se trate de peticiones individualizadas. Dejando a un lado la contradicción con el anterior argumento de inadecuación de la petición al momento procedimental, debe observarse que lo que establece el artículo 37.7 no es una potestad graciable de la Administración, como por esa Jefatura se manifiesta en su escrito. Lo que el precepto señala es que en peticiones genéricas sobre una determinada materia (cabría estudiar si se refiere la norma a expedientes individuales concretos o, dada la amplitud de la ley, a cuestiones de más amplio espectro) el órgano administrativo, potestativamente, podrá conceder o denegar tal acceso. La graciableidad, facultad cada vez más restringida en el nuevo Derecho Administrativo, es facultad distinta a la potestad, siendo requisito necesario para el ejercicio de esta última la motivación de la resolución, amén de no poderse aparte en modo alguno de los criterios anteriormente establecidos en supuesto similares.

Por último cabe suponer, salvo mejor criterio, que la documentación existente en un expediente sancionador en materia de tráfico, no es especialmente voluminosa.

Por ello y en uso de la facultades que me confiere la Ley Reguladora del Justicia de Aragón, considero conveniente formularle SUGERENCIA en el sentido de que por parte de esa Jefatura Provincial de Tráfico se proceda de oficio a retrotraer el expediente sancionador n.º ... al momento procedimental en que se denegó el acceso del ciudadano a tener vista del expediente, debiéndose facilitar al mismo copia de los documentos existentes en el mismo.»

**Respuesta de la Administración**

El Jefe Provincial de Tráfico de Zaragoza remitió escrito a esta Institución aceptando la Sugerencia planteada, y retrotrayendo el expediente al momento de dar vista al ciudadano.

**NOTIFICACIÓN EDICTAL. (Expte. DI-473/1997-5)**

Este expediente versa sobre la queja relativa a un expediente sancionador de tráfico tramitado en la Oficina de Tráfico del Ayuntamiento de Zaragoza, sobre falta de notificación de las resoluciones y actos dictados en el procedimiento sancionador:

«En el escrito de queja el interesado manifiesta no haber recibido ninguna notificación en el expediente sancionador hasta la fecha en que fue requerido de pago en vía de apremio

En el informe que me remite en respuesta al expediente de queja mencionado, me comunica que, tras un primer escrito de alegaciones presentado por el ciudadano, que fue desestimado, el resto de notificaciones y resoluciones sancionadores se intentaron realizar previamente por correo certificado con acuse de recibo, siendo devueltas a esas Dependencias con la mención "Ausente en reparto, nadie se hace cargo" y "se ausentó", respectivamente, según diligencia del funcionario de correos que intento la practica de la notificación. Procediéndose posteriormente a la publicación de las denuncias y resolución sancionadora en el Boletín Oficial de la Provincia.

Igualmente se refleja en el informe que en todas las ocasiones el funcionario de correos procedió a intentar la notificación en una sola ocasión. Tras estos intentos se acude al procedimiento establecido en el artículo 59.4 de la Ley 30/1992 de 26 de noviembre de Régimen Jurídico de las Administraciones Publicas y el Procedimiento Administrativo Común, esto es, a la notificación edictal, mediante anuncios en el tablón de edictos del Ayuntamiento de su último domicilio y en el Boletín Oficial de la Provincia.

Examinados los antecedentes de este expediente, la jurisprudencia existente en torno al artículo 59 de la LRJPAC y la doctrina más reciente, permítame formularle las siguientes consideraciones, muchas de ellas ya puestas en su conocimiento en anteriores escritos de esta Institución:

#### NOTIFICACION PERSONAL

Según lo dispuesto en el artículo 59.1 de la LRJPAC las notificaciones se practican 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. La acreditación de la notificación efectuada se incorporará al expediente.

Los sistemas de notificación que habitualmente se vienen empleando por las Oficinas de Tráfico son los del correo certificado con aviso de recibo o de entrega mediante agente notificador, pero nada impide que puedan utilizarse otros medios de comunicación complementarios.

La notificación debe entregarse al interesado o a su representante y sólo en el caso de no hallarse este presente en el momento de la notificación puede hacerse cargo de la misma cualquier persona que se encuentre en su domicilio y haga constar su identidad (artículo 59.2 LRJPAC) El Reglamento de Servicio de Correos de 14 de mayo de 1964 regula la entrega de notificaciones administrativas disponiendo en su artículo 271.2 que esta se hará al propio destinatario o, sin necesidad de especial autorización de este, a un familiar, dependiente, criado o vecino suyo mayor de catorce años; de no hacerse entrega al propio destinatario se hará constar la identificación del firmante en la libreta de entrega y en su caso, en el aviso de recibo.

#### NOTIFICACION EDICTAL

La regla de la notificación formal sólo cede cuando los interesados en un procedimiento sean desconocidos, se ignore el lugar de la notificación o el medio que permita tener constancia de la recepción por el interesado, o bien, intentada la notificación, no se hubiese podido practicar, supuestos en los que la notificación se hará por medio de anuncios en el tablón de edictos del Ayuntamiento de su ultimo domicilio y en el Boletín Oficial del Estado, de la Comunidad Autónoma o de la Provincia, según cual sea la Administración de la que proceda el acto a notificar y el ámbito territorial del órgano que lo dictó (artículo 59.4 LRJPAC).

La notificación edictal tiene carácter subsidiario de la personal y ha de reunir los requisitos de contenido exigidos a esta última.

En este sentido, la STS de 9 de diciembre de 1986 ha señalado que *la notificación por edictos tiene carácter excepcional y debe cumplir todos los requisitos legales*. La STS de 11 de abril de 1989 dispone en uno de sus fundamentos que *no puede suplirse la exigencia de la notificación individual por la publicación en el Boletín Oficial*. También la STS de 22 de noviembre de 1988 señala que *la notificación en el Boletín Oficial tiene carácter subsidiario de la notificación personal* y la STS de 23 de septiembre de 1992 que *la Administración debe poner una especial diligencia en para lograr que dicha notificación personal se produzca efectiva y realmente, sin conformarse con el mero acto de comunicación mediante edictos*.

La Sala Segunda del Tribunal Constitucional en su Sentencia 51/1994 de 16 de febrero, sobre indefensión por notificación edictal, ha señalado lo siguiente:

*"La doctrina constitucional ha puesto de manifiesto que la notificación por correo certificado con acuse de recibo constituye una forma ordinaria de comunicación. Sin embargo, la utilización del servicio de correos no permite que en todos los casos en que la notificación por correo resulte infructuosa se acuda a la practica de notificación por edictos, pues este sólo es sistema utilizable en aquellos casos en que no conste en las actuaciones el domicilio de la persona que deba ser notificada o se ignore su paradero por haberse cambiado su domicilio, añadiéndose que es preciso reiterar, desde la perspectiva constitucional de la efectividad de la tutela judicial, el carácter supletorio de las notificaciones por medio de edictos, y su consideración como remedio ultimo para la comunicación a las partes."*

*"Como recuerda el Ministerio Fiscal, en aquellos casos en que los servicios de correos devuelvan la notificación con las menciones ausente en horas de reparto o se ausento o desconocido o devuelto, se incurrirá en vulneración del derecho a no sufrir indefensión si no se cumple con la ratio esencial de la normativa de citación, notificación y emplazamiento, que no es otra que la de asegurar que el receptor de la comunicación ha recibido fehacientemente esta. Por ello, el órgano judicial no puede pasar directamente a la notificación por edictos, cuya eficacia de conocimiento por el citado es muy limitada, sin agotar todos los medios a su alcance de naturaleza más personal."*

Esta sentencia se refiere a la indefensión por notificación edictal acaecida en un procedimiento de naturaleza jurisdiccional, Con más razón, en los procedimientos administrativos, se exige un extraordinario detalle y rigor formal, por dos motivos fundamentales: por una parte, porque la intervención en un procedimiento administrativo no requiere asistencia de letrado y por otra, porque en el tráfico administrativo los plazos de impugnación son extraordinariamente fugaces.

La reciente Sentencia de 18 de marzo de 1995 de la Sala Tercera del Tribunal Supremo ha señalado en sus fundamentos lo siguiente.

*"Ante un mecanismo concreto de notificación de un acto administrativo que pueda afectar negativa mente a los derechos e interés del notificado, deben cumplirse todos los requisitos, por formalistas que parezcan, que aseguren con plena objetividad todos los sistemas de reacción de que aquel pueda en consecuencia disponer, sin merma alguna de sus expectativas de defensa..."*

*"Sin embargo, la Corporación ampara la procedencia de la notificación edictal practicada después del intento de notificación por correo certificado con acuse de recibo en que el*

sobre de la carta certificada figura la palabra desconocido. Ahora bien, ni en el expediente consta ni la Corporación ha demostrado que la notificación de la liquidación fuera intentada dos veces, como exige el artículo 251.3 del Reglamento de los Servicios de Correos, Decreto 14 de mayo 1964 y han declarado entre otra las Sentencias de esta Sala de 30 abril de 1987, 8 de noviembre de 1988 para que el mecanismo notificadorio fuera plenamente eficaz.”

“El Ayuntamiento, al advertir la defectuosa cumplimentación de la notificación, debió proceder a realizarla individualmente (pues le constaba el domicilio de la Sociedad recurrente) bien intentándola nuevamente, mediante correo certificado, cuidando de que se cumpliera lo preceptuado por el Reglamento Postal, tal como hemos preconizado o bien por cualquiera de los demás medios directos habilitados por la Ley.”

De la anterior doctrina jurisprudencial, puede destacarse lo siguiente:

— Que la notificación edictal tiene carácter subsidiario de la personal y no puede acudir a la notificación por edictos, cuya eficacia de conocimiento por el interesado es muy limitada, sin agotarse todos los medios al alcance de la Administración de naturaleza más personal.

— En caso de ausencia, debe repetirse el intento de notificación.

— Resoluciones del Defensor del Pueblo y de la Dirección General de Tráfico

El Defensor del Pueblo, en uso de las facultades que le confiere su Ley reguladora, formuló Recomendación a la Dirección General de Tráfico en materia de notificaciones administrativas, que aparece en su Informe Anual 1994, a partir de la cual se adoptaron por dicho Organismo una serie de medidas que se plasmaron en un escrito-circular, aclarando las dudas que había suscitado la aplicación de los apartados 3 y 4 del artículo 59 de la Ley 30/1992 de 26 de noviembre.

Por su interés para el estudio del asunto, reproducimos el informe remitido por la Dirección General de Tráfico al Defensor del Pueblo, al referirse a la notificación en procedimientos sancionadores de tráfico:

“Hasta llegar a la última notificación por edictos, la Jefatura instructora del expediente habrá de notificar al interesado, agotando razonablemente todas las posibilidades de notificación personal y directa, desde un segundo intento de entrega a domicilio-certificada con acuse de recibo; notificación al centro de trabajo, de ser este conocido o, en su defecto, previas las diligencias necesarias tendentes a su localización; y en la propia sede del órgano que haya dictado el acto administrativo que se trata de notificar; utilizando un telegrama en el que se exprese que intentada la notificación en su domicilio, sin poderse practicar, se le requiere para que, en un plazo de diez días para que se persone en la jefatura y se cumplimente aquélla, y que de no hacerlo así, se le notificará por edictos.”

Por su parte, la Jefatura Provincial de Tráfico de Zaragoza, en relación con un Recordatorio que formuló el Justicia de Aragón en el año 1994 sobre cumplimiento estricto de las formalidades recogidas en la normativa vigente para las notificaciones administrativas, informó a esta Institución de la utilización de medios complementarios de notificación, antes de acudir a la notificación edictal:

“La experiencia recogida a través del número de expedientes tramitados, ha llevado a adoptar a esta Jefatura su actual forma de actuación para con el ciudadano; es por ello, por lo que, tras haber intentado la notificación por correo certificado con acuse de recibo y haber resultado esta infructuo-

sa, y antes de recurrir a la fórmula de la publicación por medio de edictos (que aun siendo plenamente legal, provoca en los sancionados desagrados y sorpresa puesto que una gran parte de ellos, por no decir un cien por cien, no llegan a tener conocimiento de dichos edictos por lo que la primera noticia que tienen al respecto es la actuación de la Agencia Ejecutiva encaminada al cobro de la sanción por la vía de apremio) se envía de nuevo la notificación al interesado, esta vez, informándole que, intentada la notificación por correo certificado esta no ha sido posible practicarla; asimismo se le informa que se va a proceder a la práctica de la notificación de acuerdo con el artículo 59.4 de la Ley 30/1992, por medio de anuncios en el Boletín Oficial de la Provincia y en el Tablón de Edictos del Ayuntamiento de su último domicilio.

De lo anterior se deduce que, en ningún momento, el envío de la notificación por correo ordinario haya de producir, por sí mismo efectos notificadorios sino que, únicamente, permite a los ciudadanos, si llega a tener conocimiento de la notificación a través de correo ordinario, personarse en el expediente, evitando, con ello, la posible indefensión que podía causarle la notificación por edictos.”

Esta Institución conoce el ingente volumen de expedientes sancionadores de tráfico que instruye la Oficina de Tráfico de la Policía Local de Zaragoza y las dificultades que comporta la práctica de la notificación, en ocasiones, por la propia actitud obstruccionista de los destinatarios.

Por ello y en uso de las facultades que me confiere la Ley Reguladora del Justicia de Aragón, considero conveniente formularle SUGERENCIA en el sentido de que, en aplicación de los artículos 62.1.e) y 105 de la Ley de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y el Procedimiento Administrativo Común, proceda a anular la sanción impuesta en el expediente de esa oficina n.º ..., al no haberse procedido a intentar por dos veces la notificación de los actos en él recaídos y con ello haber producido indefensión en el ciudadano.»

### Respuesta de la Administración

El Superintendente de la Policía Local de Zaragoza rechazó la Sugerencia planteada en base a las siguientes consideraciones:

«Se ha solicitado de la Jefatura Provincial de Correos y Telégrafos de Zaragoza información sobre las ocasiones en que se ha intentado entregar cada una de las notificaciones correspondientes a la tramitación del expediente sancionador en materia de tráfico n.º ... certificando la misma, con fecha de 5 de junio de 1997, que la propuesta de resolución sancionadora, expedida por esta Oficina de Tráfico por correo certificado de fecha 27-07-95, se intentó entregar en las fechas 02-08-95 y 03-08-95; y que la resolución sancionadora, expedida por esta Oficina de Tráfico por correo certificado del 14-11-95, se intentó entregar el 16-11-95, siendo devuelta por “se ausentó”.

Teniendo en cuenta lo expuesto, y que la denunciada presentó escrito de alegaciones el 28-06-95, 18 días después de formulada la denuncia, no se considera que haya existido indefensión de la ciudadana.»

### PRESCRIPCIÓN DE SANCIONES. (Exptes. DI-298/1997-5 y DI-305/1997-5)

Estos expedientes versan sobre supuestas irregularidades acaecidas durante la tramitación de sendos expedientes sancionadores en materia de tráfico ante la Jefatura Provincial de Zaragoza.

Tras requerir informe al citado órgano administrativo por éste se comunicó que al revisar los expedientes se observó la prescripción de las sanciones, procediéndose a anular las mismas.

#### **FALTA DE RESOLUCIÓN DE RECURSO. (Expte. DI-541/1997-5)**

Este expediente versa sobre la queja presentada por un ciudadano en la que denunciaba que, sin haber resuelto un recurso ordinario presentado contra una sanción en materia de tráfico, se había procedido a requerir en vía de apremio el pago de la misma por parte del Ayuntamiento de Zaragoza.

Solicitada información a la Ilma. Sra. Alcaldesa-Presidente, y tras la remisión al órgano municipal de la copia del recurso, debidamente sellada en Registro General del Ayuntamiento, se recibió escrito del Superintendente de la Policía Local en el que se informaba que, considerando que la pérdida del recurso había privado al recurrente de medios de defensa, se procedía al sobreseimiento del expediente.

#### **DUPLICIDAD DE DENUNCIA. (Expte. DI-476/1997-5)**

Este expediente versa sobre la queja presentada por un ciudadano en la que manifestaba que un mismo hecho, el supuesto abandono en la vía pública de un vehículo de su propiedad, había sido dos veces sancionado.

Solicitada información al Ayuntamiento de Zaragoza, se nos remitió escrito en el que, reconociendo la identidad del sujeto y hecho en las dos sanciones, una de la Guardia Civil y otra de la Policía Local, se procedía a sobreseer la de esta última al ser posterior.

#### **APLAZAMIENTO DE PAGO. (Expte. DI-291/1997-5)**

Este expediente versa sobre una queja de un ciudadano que solicitaba información sobre la posibilidad de aplazamiento de pago al Ayuntamiento de Zaragoza de la tasa de transporte y depósito de vehículo, tras ser éste retirado por la grúa municipal.

Tras diversos contactos con la Unidad correspondiente del Ayuntamiento de Zaragoza, se pudo remitir al ciudadano la siguiente información:

«... En efecto, y según nos indica el Ayuntamiento de Zaragoza, existe la posibilidad de fraccionar el pago de la tasa de transporte y custodia de vehículo mediante la presentación de un aval bancario, en los términos expuestos en el escrito remitido por el Jefe del Servicio de Recaudación, del cual acompañamos copia.»

#### **INSPECCIÓN TÉCNICA DE VEHÍCULOS. (Expte. DI-722/1997-5)**

Este expediente se inició ante el escrito de queja presentado por un ciudadano que habiendo procedido a cumplir con su obligación de realizar la Inspección Técnica de Vehículos, tras habersele requerido para ello por los agentes de la autoridad, no conseguía de la Jefatura Provincial de Tráfico de Huesca la devolución del permiso de circulación que le había sido retirado.

Tras conversación telefónica mantenida con la Sección de sanciones de la Jefatura Provincial de Tráfico de Huesca, se procedió a remitir a la misma la copia de la Tarjeta ITV que el ciudadano aportó al Justicia de Aragón, por lo que la Jefatura de Tráfico envió al mismo su permiso de circulación.

### **EXTRANJERÍA**

#### **SITUACIÓN DE LOS INMIGRANTES EN ARAGÓN. (Expte. DI-572/1997-4)**

El presente expediente versa sobre la presentación de un informe por parte del Centro de Información para Trabajadores Extranjeros (CITE) de CC.OO. de Aragón sobre las irregularidades administrativas en la aplicación de la normativa de extranjería.

A la vista del mismo se solicitó información a la Delegación del Gobierno en Aragón sobre los puntos en dicho informe denunciados, sin que, a pesar de los diversos requerimientos, se produjera respuesta alguna.

Ante esta situación se procedió a remitir el expediente al Defensor del Pueblo.

#### **ASISTENCIA SANITARIA. (Expte. DI-85/1997-5)**

El presente expediente versa sobre la solicitud de información realizada por un ciudadano no perteneciente a la Unión Europea, casado con española, sobre si tenía o no derecho a tarjeta sanitaria.

Tras diversas consultas con el Insalud, y ante las discrepancias existentes en sus propias guías, se solicitó de este organismo informe en el que aclarase la situación legal aplicable, comunicándose por parte de la Dirección Provincial de Zaragoza del INSALUD que un ciudadano extranjero de país no comunitario, no tiene derecho a la asistencia sanitaria aunque su cónyuge sea española, si ésta ha accedido al derecho a la prestación por la vía que establece el Real Decreto 1088/89 para asistencia sanitaria de personas sin recursos.

Dicha información fue debidamente transmitida al ciudadano, al mismo tiempo que se solicitaba del INSALUD la corrección de sus guías.

#### **NACIONALIZACIÓN DE CÓNYUGE. (Expte. DI-207/1997-5)**

Este expediente versa sobre la solicitud de información de un ciudadano español domiciliado en Huesca, sobre el procedimiento para que su esposa, de nacionalidad portuguesa, lograra la nacionalidad española.

Al ciudadano le fue remitida la siguiente información:

«Los requisitos que el actual marco normativo exige para la concesión de la nacionalidad española, en supuestos como el de su esposa por matrimonio con español, son los siguientes:

1. Tener Residencia en España por un tiempo superior a un año, debiendo llevar casado con español igual periodo.

2. Instar ante el Ministerio de Justicia la concesión de la nacionalidad, mediante un expediente que se tramitará ante el Juzgado encargado del Registro Civil del lugar de residencia. En dicho expediente deberá aportar los siguientes documentos:

— Instancia facilitada por el Juzgado.

— Pasaporte vigente del solicitante.

— Certificado literal de nacimiento de los dos cónyuges, debiendo estar legalizado el del cónyuge extranjero.

— Certificado literal de matrimonio, debiendo legalizarse si el mismo se realizó fuera de España.

— Certificado de antecedentes penales de España y del país de origen del solicitante.

— Certificación consular de nacionalidad y de inscripción consular del solicitante.»

**EXENCIÓN DE VISADO. (Expte. DI-175/1997-5)**

Por un ciudadano argelino se denunció ante el Justicia de Aragón la no concesión de la exención de visado por parte de la Delegación del Gobierno en Aragón.

Ante la falta de competencia en la materia se procedió a remitir el expediente al Defensor del Pueblo.

**POLÍTICA MUNICIPAL****FALTA DE CONTESTACIÓN A GRUPO MUNICIPAL. (Expte. DI-521/1997-5)**

Este expediente versa sobre la queja presentada por el portavoz del Grupo Municipal de Izquierda Unida del Ayuntamiento de Teruel, en la que literalmente manifestaba:

«Que este portavoz ha formulado un total de seis preguntas escritas, con más de 24 horas de antelación al Señor Alcalde de Teruel, para su respuesta en Pleno Ordinario de 24 de febrero de 1997, preguntas que de acuerdo con el Artículo 97 del Reglamento de Organización, Funcionamiento y Régimen Jurídico de las Administraciones Locales, deben ser contestadas en el mismo Pleno o, con causa motivada en el siguiente.

La Alcaldía se ha negado a responder a éstas preguntas en los siguientes Plenos Ordinarios de marzo y abril, pese a haber sido reiteradas por éste Grupo Municipal.

A nuestro Juicio, con esta actitud el Sr. Alcalde de Teruel está faltando a la legalidad vigente, impidiendo o dificultando con su actitud la labor de control del Ejecutivo que corresponde a la Oposición en las instituciones democráticas...»

Concluía el escrito solicitando de El Justicia de Aragón las acciones pertinentes en el ámbito de sus competencias.

Admitida a trámite la queja se procedió en fecha 28 de mayo a solicitar al Sr. Alcalde Presidente del Ayuntamiento de Teruel informe sobre la cuestión planteada en la queja. Ante la falta de respuesta se procedió a emitir nueva solicitud de información en fecha 30 de junio, la cual tampoco ha obtenido contestación.

A la vista de todo ello, y una vez estudiada la queja presentada y la legislación aplicable al caso, se consideró conveniente formular el siguiente *Recordatorio*:

**«I. EN CUANTO A LA OBLIGACION DE COLABORACION CON ESTA INSTITUCION.**

El art. 16 de la Ley 4/1985, de 27 de junio, faculta al Justicia a dirigirse al órgano, entidad o corporación afectada solicitando información sobre la cuestión objeto de queja. De igual forma el art. 19 de la misma Ley obliga a todos los poderes públicos y entidades afectadas a auxiliar al Justicia en sus obligaciones. Estas obligaciones de auxilio han sido refrendadas por la Sentencia del Tribunal Constitucional n.º 142/1988, de 12 de julio.

La falta de respuesta a las solicitudes de información realizadas desde esta Institución impide el cumplimiento de las misiones de supervisión y mediación que la legislación vigente concede a El Justicia de Aragón, en su labor de protección y defensa de los derechos y libertades de los ciudadanos.

**II. EN CUANTO AL FONDO DE LA QUEJA.**

El funcionamiento de los órganos de los entes locales se encuentra plenamente regulado en el Reglamento de Organización, Funcionamiento y Régimen Jurídico de las Corporacio-

nes Locales, aprobado por Real Decreto 2568/1986, de 28 de noviembre.

El punto 7 del artículo 97 de dicha norma legal viene a definir el significado del término *pregunta*, como una de las formas en que los miembros de las corporaciones podrán participar en los Plenos. En cuanto al momento y forma en que este instrumento de participación puede ser utilizado, el precepto indica:

“... Las preguntas planteadas oralmente en el transcurso de una sesión serán generalmente contestadas por su destinatario en la sesión siguiente, sin perjuicio de que el preguntado quiera darle respuesta inmediata.

Las preguntas formuladas por escrito serán contestadas por su destinatario en la sesión siguiente, sin perjuicio de que el preguntado quiera darle respuesta inmediata.

Las preguntas formuladas por escrito con veinticuatro horas de antelación, serán contestadas ordinariamente en la sesión o, por causas debidamente motivadas, en la siguiente.”

Según se manifiesta en el escrito de queja presentado, no habiendo sido posible contrastarlo ante el silencio del Sr. Alcalde Presidente, las preguntas realizadas por el Portavoz del Grupo Municipal de Izquierda Unida del Ayuntamiento de Teruel lo fueron con más de 24 horas de antelación a la celebración del Pleno Municipal Ordinario del 24 de febrero de 1997, por lo que las mismas debían haber sido contestadas en dicho pleno o, motivadamente en el siguiente, hecho éste que tampoco se produjo, por lo que se ha incumplido lo preceptuado en el artículo 97.7 del Reglamento de Organización, Funcionamiento y Régimen Jurídico de las Corporaciones Locales, aprobado por Real Decreto 2568/1986, de 28 de noviembre.

De acuerdo con todo lo anteriormente expuesto, estimo oportuno formularle los siguientes RECORDATORIOS DE DEBERES LEGALES:

PRIMERO.— Se proceda a cumplir con las obligaciones de auxilio a esta Institución fijadas en los artículos 16 y 19 de la Ley de las Cortes de Aragón 4/1985, de 27 de junio.

SEGUNDO.— Se proceda a cumplir con el procedimiento establecido en el artículo 97.7 del Reglamento de Organización, Funcionamiento y Régimen Jurídico de las Corporaciones Locales, aprobado por Real Decreto 2568/1986, de 28 de noviembre, en cuanto a la obligación de respuesta de aquellas preguntas planteadas por cualquier miembro de la Corporación, en los términos en dicho precepto marcados.»

**Respuesta de la Administración**

A pesar de los diversos recordatorios remitidos al Alcalde del Ayuntamiento de Teruel, no se ha obtenido ninguna respuesta.

**14. DEFENSA**

DEFENSA					
	1997	1996	1995	1994	TOTAL
Expedientes incoados	12	8	7	12	39
Expedientes archivados	10	8	7	12	37
Expedientes en trámite	2	0	0	0	2

Un año más la existencia de un Convenio de Colaboración específico entre el Defensor del Pueblo y el Ministerio de Defensa, que sienta las bases para conseguir el fácil acceso del ciu-

dadano que se encuentra prestando su Servicio Militar a la protección del Alto Comisionado Parlamentario, en demanda del cumplimiento de sus derechos y libertades, ha hecho que el número de quejas en esta materia sea muy reducido en la Institución del Justicia de Aragón, que carece de competencias directas.

A los ciudadanos que acuden a la Institución se les remite directamente al Defensor del Pueblo, salvo en los pocos casos en que por la materia específica de la queja se entiende puede ser suficiente una labor de información o mediación por parte del Justicia de Aragón.

En materia de Objeción de Conciencia y Prestación Social Sustitutoria se ha centrado la labor de la Institución en el asesoramiento a consultas puntuales, destacando la estrecha colaboración con la Oficina Delegada para la Prestación Social de los Objetores de Conciencia en Aragón, a la cual han sido remitidas gran número de consultas, al igual que con la nueva oficina creada para estos asuntos por el Ayuntamiento de Zaragoza. Se han producido diversas quejas relativas al impago a los objetores que realizan su prestación, del denominado "*vale de vestuario*", que fueron remitidas al Defensor del Pueblo quien procedió a emitir la correspondiente Resolución.

#### **TRAMITACIÓN DE ESCRITOS ANTE LA ADMINISTRACIÓN MILITAR. (Expte. DI-537/1997-5)**

Tuvo entrada en esta Institución escrito de queja de un ciudadano en la que se planteaba la negativa del Registro de la Delegación del Gobierno en Aragón de remitir un escrito ante él presentado al Centro de Reclutamiento de Zaragoza. La explicación dada al ciudadano para tal negativa se fundamentaba en la existencia de la Instrucción 25/1993, de 18 de marzo de 1993, de la Secretaría de Estado de Administración Militar, en la cual se establecían supuestamente restricciones a la tramitación de documentos en el ámbito del Ministerio de Defensa.

Solicitada información a la Delegación del Gobierno en Aragón se recibió informe de ésta en el que ratificaba la no admisión en el Registro General de esa Delegación del Gobierno de determinados escritos dirigidos a la Administración militar.

Ante esta respuesta, y dada la falta de competencia en la materia del Justicia de Aragón, se decidió la remisión al Defensor del Pueblo del expediente, señalándose las siguientes apreciaciones:

«Por un lado debe contemplarse la posible inadecuación al ordenamiento jurídico de la Instrucción de la Secretaría de Estado de Administración Militar, de 18 de marzo de 1993, n.º 25/1993, pues en ella se contraviene manifiestamente, en el ejercicio de la potestad reglamentaria, una norma con rango de ley como es el artículo 38 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, sin que exista habilitación alguna para ello. El libre acceso a los órganos administrativos que sentó la ley procedimental no puede ser restringida en un ámbito singular concreto como el militar, que si bien presenta características propias diferenciadoras del resto de administraciones —ampliamente recogidas en la jurisprudencia del Tribunal Constitucional— no deja de ser una parte de las Administraciones Públicas y por lo tanto sometida, por mor del artículo 1 de la citada ley 30/1992, a los principios generales del procedimiento administrativo común.

Por otro lado, y ya centrándonos en el caso concreto de la queja, la Instrucción de la Secretaría de Estado de Administración Militar establece el denominado *conducto reglamentario* como única vía de tramitación de las solicitudes relacionadas con la justicia y disciplina, con la orgánica y medios de equi-

po y material, con la instrucción y formación militar, y, en general, aquéllas vinculadas directamente con el servicio. Cuando el ciudadano presentador de la queja acude a la Delegación del Gobierno en Aragón para tramitar su solicitud de reconocimiento de objetor de conciencia, en ningún momento está actuando en el seno de las Fuerzas Armadas, careciendo de cualquier relación jerárquica o de dependencia con mando militar alguno, por lo que difícilmente podrá ser encuadrado en un supuesto *conducto reglamentario*.

El solicitar la remisión de una copia de un documento dirigido al Consejo Nacional de Objeción de Conciencia del Ministerio de Justicia a un órgano de la administración militar, es un claro ejemplo de los supuestos contemplados en el mencionado artículo 38 de la Ley 30/1992, cuyo objeto no es otro que facilitar al administrado sus relaciones con la administración, evitándole desplazamientos de una oficina administrativa a otra. Las discutibles normas procedimentales establecidas por una Instrucción del Secretario de Estado de Administración Militar en modo alguno pueden ser de aplicación en este caso, ya que en ningún momento se producen los supuestos para los que la norma reglamentaria fue establecida, careciendo de rigor la explicación dada en el informe remitido por la Delegación del Gobierno en Aragón, ya que no es posible la discrepancia entre las fechas de presentación en uno u otro registro público.»

#### **SENTENCIA JUDICIAL. (Expte. DI-1017/1997-5)**

Este expediente versa sobre la queja planteada por un ciudadano que habiendo obtenido Sentencia judicial por la cual quedaba exento de la prestación del Servicio Militar, al haberlo ya realizado en Chile, se le requería ahora para cumplir la Prestación Social Sustitutoria pues mientras se desarrollaba el procedimiento judicial él se había declarado objetor.

Puestos en contacto con la Dirección General de Objeción de Conciencia del Ministerio de Justicia se pudo informar al ciudadano del trámite administrativo a seguir ante dicho órgano para conseguir que la resolución judicial relativa a las obligaciones militares pudiera ser aplicable a la Prestación Social.

#### **PAGO DE VESTUARIO. (Exptes. DI-534/1997-5 y DI-974/1997-5)**

Estos expedientes, junto a un gran grupo de consultas verbales realizadas, versan sobre el impago a los objetores que realizan su prestación del denominado "*vale de vestuario*".

Los expedientes fueron objeto de remisión al Defensor del Pueblo ante la falta de competencias en la materia del Justicia de Aragón, el cual contestó con el siguiente informe:

«... queremos poner en su conocimiento que al recibirse en esta institución otras quejas que planteaban el mismo problema que usted nos ha expuesto, nos dirigimos en su momento a la Secretaría de Estado de Justicia solicitando un informe sobre los retrasos que, con carácter general, se están produciendo en el pago de la prestación de vestuario, así como sobre la modificación del criterio que hasta fechas muy recientes venía manteniendo la Dirección General de Objeción de Conciencia sobre el derecho de los objetores a percibir dicha dotación económica.

En el informe remitido por dicha Secretaría de Estado se señalaba que a los objetores que se hubiesen incorporado a la prestación social sustitutoria con anterioridad a la entrada en vigor de la Orden Ministerial de 26 de julio de 1996, por la que se establece el régimen de vestuario en dicha prestación, procedería aplicarles lo establecido en los artículos 53.1 y 5, y 60.2 del Reglamento de la objeción de conciencia y de la prestación



social sustitutoria, aprobado por Real Decreto 266/1995, de 24 de febrero.

Asimismo, se manifestaba que para poder obtener la prestación de vestuario los objetores deberían acreditar que se encuentran en el ámbito de aplicación del artículo 53.1 de dicho Reglamento, es decir, que el vestuario es necesario para el desarrollo de su prestación social y, con ese objeto, deberían presentar un escrito ante la Dirección General de Objeción de Conciencia en el que se justificase la necesidad de utilización de un vestuario específico para la realización de la prestación social sustitutoria y la documentación acreditativa de dicha necesidad, así como de su adquisición. Una vez recibida la documentación referida, la citada dirección general tomaría en consideración la solicitud y dictaría una resolución en el sentido que estimase más ajustado al contenido del mencionado Reglamento.

Posteriormente, en una ampliación del informe anterior, se señalaba que se había pasado de una primera etapa caracterizada por el pago generalizado de dicha prestación a todos los colaboradores sociales, a una nueva etapa de corte restrictivo y que los motivos que habían llevado a adoptar esta decisión eran el marco de rigor presupuestario establecido para las actuaciones de la Administración general del Estado y las deficiencias del anterior sistema que, al estar estructurado con arreglo a un criterio de generalización del reconocimiento del derecho a vestuario, puso de manifiesto numerosas irregularidades y frecuentes casos de fraude.

También se exponía que el criterio restrictivo en el reconocimiento de la percepción de dicha prestación empezó a aplicarse a partir de la Instrucción 7/1996, de 14 de noviembre, para la aplicación del régimen de vestuario en la prestación social sustitutoria y se precisaba que lo previsto en la Orden Ministerial de 26 de julio de 1996 se aplica a todos los colaboradores sociales sujetos al régimen de la prestación social sustitutoria, independientemente de la fecha de incorporación al cumplimiento de la actividad asignada.

En relación con el contenido de los informes citados, esta Institución consideró necesario recordar a la Secretaría de Estado de Justicia lo dispuesto en el artículo 1 de la Orden Ministerial de 26 de julio de 1996, que establece que el nuevo criterio, según el cual los objetores recibirán la prestación de vestuario sólo en los casos en que sea necesario para la actividad que desarrollen, es de aplicación a aquéllos que se incorporen a la prestación social sustitutoria con posterioridad a la entrada en vigor de la citada norma y, asimismo, dar traslado a dicho órgano administrativo de distintas consideraciones sobre lo dispuesto en el vigente Reglamento de objeción de conciencia y de la prestación social sustitutoria, en relación con lo previsto en la Ley 48/1984, de 26 de diciembre, reguladora de la objeción conciencia y de la prestación social sustitutoria, y en el artículo 35 de la Ley Orgánica 13/1991, de 20 de diciembre, del servicio militar.

Por último, queremos informarle que, a la vista de los informes remitidos por la Administración, esta institución ha considerado oportuno recomendar al Ministerio de Justicia que a todos aquellos objetores de conciencia que hayan iniciado la prestación social sustitutoria con anterioridad al 1 de agosto de 1996, fecha en la que entró en vigor la Orden de 26 de julio de 1996, se les reconozca el derecho a la prestación de vestuario en los mismos términos y condiciones que se han venido reconociendo a todos los objetores de conciencia hasta el momento en el que, al amparo de la instrucción 7/1996 de la Dirección General de Objeción de Conciencia, se empezó a exigir a los objetores que presentasen una solicitud para el reconocimien-

to del derecho a dicha prestación y que acreditarasen la necesidad de utilización de un vestuario específico.

También hemos considerado conveniente recomendar al citado departamento que a todos aquellos objetores de conciencia que hayan iniciado la prestación social sustitutoria con posterioridad al 1 de agosto de 1996, se les reconozca el derecho a la prestación de vestuario en los mismos términos y condiciones mencionados anteriormente hasta el momento en el que, en virtud de lo previsto en apartado cuarto de la Orden de 26 de julio de 1996, los conciertos con las entidades colaboradoras se hayan ajustado a lo previsto en la citada disposición y, en consecuencia, esté recogido en el concierto con la correspondiente entidad colaboradora las plazas concertadas que necesiten vestuario específico...»

#### FORMACIÓN ESPECÍFICA. (Expte. DI-238/1997-5)

Versa este expediente sobre una queja en la que una ciudadana se mostraba disconforme con la plaza adjudicada a su hijo para la realización de la prestación social sustitutoria ya que creía que se debía tener una formación específica de la que su hijo carecía.

Solicitada información al Ayuntamiento de Tarazona, del que dependía la plaza asignada, por éste se remitió informe completo sobre la situación creada. Considerándose que el tema era ajeno a las competencias del Justicia de Aragón se decidió su remisión al Defensor del Pueblo, el cual entendió no existía irregularidad administrativa alguna.

#### 15. JUSTICIA

JUSTICIA					
	1997	1996	1995	1994	TOTAL
Expedientes incoados	48	56	61	83	248
Expedientes archivados	47	56	61	83	247
Expedientes en trámite	1	0	0	0	1

Dos informes especiales, uno dedicado a la situación de los Depósitos Municipales de Detenidos de Aragón y otro dedicado a la Aplicación de las Penas Alternativas a la Prisión en el Código Penal, ambos incluidos en el volumen anexo a este Informe Anual, han centrado la labor de esta Institución durante mil novecientos noventa y siete en materia de Justicia.

El artículo 117.1 de la Constitución española impide que Instituciones como el Justicia de Aragón puedan entrar a cuestionar, como en gran número de ocasiones pretende el ciudadano, las razones de fondo de las resoluciones judiciales. Es por ello que en esta materia nuestra labor se ha centrado en el asesoramiento sobre los recursos posibles a utilizar contra aquellas resoluciones judiciales que no satisfacen al justiciable. Singular importancia presenta el estudio sobre la situación material del Juzgado de Primera Instancia e Instrucción de Monzón, que dio lugar a la remisión al Defensor del Pueblo de un informe específico.

En materia penitenciaria, y ante la falta de competencias de la Comunidad Autónoma de Aragón, competencias que desde este Justiciazgo se vuelven a reclamar, se ha dado traslado al Defensor del Pueblo de las quejas remitidas por internos y familiares, aunque en algunos casos, por razones de urgencia, se ha mediado con la Dirección de los centros penitenciarios en asuntos concretos.

La labor de los profesionales del derecho es objeto de continuas consultas ante el Justicia de Aragón consultas que, al ser planteadas como asuntos entre particulares, no dan lugar a queja formal. El ciudadano critica la actuación de los Abogados y Procuradores, en la mayoría de los casos cuando los procedimientos no se han resuelto favorablemente a sus intereses, y normalmente por discrepancias en cuanto a la atención prestada al asunto y los honorarios cobrados. Desde el Justicia de Aragón se reconoce que la inmensa mayoría de los profesionales aragoneses actúan en todo momento con diligencia y profesionalidad, aunque se deba continuar intentando que el ciudadano goce de la máxima información posible sobre los procedimientos judiciales en los que se ve inmerso.

El derecho a obtener Asistencia Jurídica Gratuita es también una de las cuestiones que más consultas presenta. Desde el Justicia de Aragón, previa la información pertinente, se dirige al ciudadano a los Servicios de Orientación Jurídica de los Colegios de Abogados donde, a pesar de un cierto retraso puntual, los ciudadanos son debidamente orientados e informados.

Se continúa en la Institución con una gran labor de asesoramiento jurídico a los ciudadanos en las materias más diversas, bastando en la mayoría de los casos la simple entrevista con el asesor para resolver las dudas planteadas, sin que se llegue a formalizar queja por escrito.

## I. ADMINISTRACIÓN DE JUSTICIA

### JUZGADO DE MONZÓN. (Expte. DI-545/1997-5)

«INFORME SOBRE LA SITUACION DEL JUZGADO DE PRIMERA INSTANCIA E INSTRUCCION DE MONZON (HUESCA).

El pasado 30 de mayo se recibió en esta Institución escrito de queja del colectivo de Abogados y Procuradores que ejercen habitualmente su profesión en el ámbito del partido judicial de Monzón en el que, junto a su solicitud de mantener una reunión con El Justicia de Aragón, se exponía la grave problemática que aqueja a la sede del Juzgado de Primera Instancia e Instrucción de Monzón y por extensión, a todo el partido judicial del que es cabecera.

Las competencias del Justicia de Aragón vienen determinadas por la Ley de Cortes de Aragón 4/1985 de 27 de junio, cuyo artículo 2.º le encomienda la supervisión de los organismos dependientes de la Administración autonómica, quedando excluida de sus facultades la supervisión directa de los organismos que siguen dependiendo del Gobierno Central, como sería el caso de los órganos judiciales y demás entidades dependientes de la Administración de Justicia, cuya supervisión corresponde a la Institución del Defensor del Pueblo.

No obstante, en uso de las funciones de mediación y de colaboración con el Defensor del Pueblo que asimismo le encomienda esta Ley en relación con los órganos de la Administración estatal que radican en el territorio de la Comunidad Autónoma, el Justicia de Aragón está facultado para iniciar, de oficio o a instancia de parte, la tramitación de cuantas quejas estime necesarias en la defensa de los derechos de los ciudadanos aragoneses, afectados por un funcionamiento irregular o anormal de la Administración Pública. Para el cumplimiento de estas funciones el artículo 2.3 de la Ley 4/1985 de 27 de junio establece que el Justicia *podrá dirigirse a toda clase de autoridades, organismos, funcionarios y dependencias de cualquier Administración con sede en la Comunidad Autónoma*, añadiendo

do el artículo 19.2 de la Ley el deber que se impone a todas las autoridades, funcionarios y personal de la Administración de *facilitar al Justicia las informaciones, asistencia y entrada a todas las dependencias, centros y organismos y de poner a su disposición los datos, expedientes o cualquier clase de documentos que permitan llevar a cabo adecuadamente la actuación investigadora.*

Por ello, haciendo uso de esta posibilidad y de su misión genérica de defensa de los derechos de los ciudadanos aragoneses y por ende, de los profesionales y los justiciables, el Justicia de Aragón procedió a girar una visita a la sede del Juzgado de Primera Instancia e Instrucción de Monzón, manteniendo las oportunas reuniones con los Responsables municipales y con una representación del colectivo de Abogados y Procuradores del partido judicial. Igualmente, se solicitó información a la Gerencia Territorial del Ministerio de Justicia acerca de las cuestiones planteadas en la queja, y en concreto, sobre la dotación de infraestructura inmobiliaria al Juzgado de Monzón.

Manifiestar que con ocasión de la presentación de esta queja en la Institución, también se realizó una visita a la sede del Juzgado de Primera Instancia e Instrucción de Barbastro, celebrándose una reunión con los Responsables municipales y los profesionales de ese partido judicial, en la que se planteó la reivindicación de esta comunidad de modificar las actuales demarcaciones judiciales, constituyendo un partido judicial único con sede en Barbastro de dos Juzgados de Primera Instancia e Instrucción, o de un partido judicial único de Barbastro y Monzón con sede en ambas ciudades.

A la vista de los informes, documentos y demás antecedentes que constan en este expediente, se estima procedente realizar las siguientes *CONSIDERACIONES* en relación con los aspectos que han motivado la presentación de la queja:

1.º) En cuanto a la situación del inmueble sede del Juzgado de Primera Instancia e Instrucción de Monzón.

El actual Juzgado se halla ubicado en los bajos de un inmueble del casco urbano de Monzón, que fueron acondicionados como sede provisional en el año 1991, ante la carencia de espacio y medios en que se encontraba la primitiva sede del Juzgado, situada en la propia Casa Consistorial. El acondicionamiento de esta sede corrió a cargo del Ayuntamiento de Monzón, asumiendo el Ministerio de Justicia el pago del alquiler y la dotación del mobiliario.

Esta sede, que tenía carácter meramente provisional, a la espera de la construcción de un edificio de nueva planta donde albergar el Juzgado, presenta en la actualidad importantes deficiencias, derivadas fundamentalmente de la limitación e inadecuación del espacio físico al flujo de personas y asuntos judiciales que diariamente tienen entrada en ese Juzgado. Los profesionales denuncian que *“la provisionalidad y la improvisación son las notas habituales y generales en su acontecer diario”* añadiendo que *“la situación en estos momentos ha llegado al borde del colapso, hasta el punto de que es habitual ver montones de expedientes depositados en el suelo, lugar éste que resulta ser el más habitual para la práctica de notificaciones de asuntos y trámites, junto con algún banco o el pasillo.”*

Estos mismos profesionales ponen de manifiesto que *“no es posible realizar ruedas de reconocimiento porque se carece de una sala habilitada al efecto, el médico forense carece del mínimo de medios para realizar su función con la dedicación que la misma requiere, no existe en todo el Juzgado un solo ordenador ... y resulta imposible disfrutar del mínimo de intimidad necesaria para la práctica de diligencias de prueba tales*

*como declaraciones de testigos, debido a que la pequeñez de los espacios, unida al volumen de trabajo existente y, en consecuencia, al número de personas que a diario visitan el Juzgado, ocasiona un cotidiano caos...*

La visita de esta Institución a la sede del Juzgado ha permitido constatar la realidad de tales manifestaciones, ya que lo que fue habilitado como sede provisional, para dar salida entonces a una necesidad perentoria de falta de espacio, se ha perpetuado a lo largo de estos últimos años, convirtiéndose en unas instalaciones claramente insuficientes y sobrecargadas que dificultan en gran medida el trabajo de los profesionales y de los funcionarios al servicio de la Administración de Justicia. Lógicamente son los ciudadanos, últimos destinatarios de la Administración de Justicia, los que ven limitada su garantía de fácil acceso a los Juzgados, garantía que constituye una manifestación más del derecho consagrado en el artículo 24 de la Constitución a obtener la tutela efectiva de los Jueces y Tribunales.

Resulta pues, del todo punto necesario, la construcción de una nueva sede del Juzgado de Primera Instancia e Instrucción de Monzón, con los medios materiales y personales a su servicio, habilitando las partidas presupuestarias para ello (Ministerio de Justicia y Ayuntamiento) a fin de dar satisfacción a las necesidades que la sociedad monzónense y de su partido judicial exige y demanda de una Administración de Justicia digna, moderna y eficaz.

El artículo 37 de la Ley Orgánica del Poder Judicial establece que corresponde al Gobierno, a través del Ministerio de Justicia e Interior (hoy Ministerio de Justicia) proveer a los Juzgados y Tribunales de los medios precisos para el desarrollo de su función, con independencia y eficacia.

Entre las posibles soluciones que se han barajado para la ubicación del nuevo edificio y tras la visita realizada por los técnicos del Ministerio de Justicia el pasado mes de mayo, parece que se ha optado por la de unos terrenos situados en la calle Barón de Eroles, esquina calle Pedro II, que actualmente son propiedad del Ministerio de Justicia como resultado de una cesión del Ministerio de Hacienda gestionada desde el Ayuntamiento de Monzón.

Estos terrenos están ocupados en parte por las antiguas naves del S.E.N.P.A y constituyen una parcela de 1.400 m<sup>2</sup> de superficie con solar edificable de aproximadamente 740 m<sup>2</sup>, de los que 600 m<sup>2</sup> tienen una edificabilidad de planta baja más tres plantas alzadas y aprovechamiento bajo cubierta y el resto de 140 m<sup>2</sup> con edificabilidad de planta baja.

Según nos indica la Gerencia Territorial del Ministerio de Justicia en Aragón en su escrito de 18 de junio de 1997 *"en lo que se refiere a la dotación de infraestructura inmobiliaria al Juzgado de Monzón, entre las posibles opciones que se han barajado por el Ayuntamiento y los técnicos del Ministerio de Justicia, se ha considerado como las más adecuada la construcción de un nuevo edificio para Juzgados en el solar sito en c/Barón de Eroles, donde existen las antiguas naves del SENPA afectado al Ministerio de Justicia para tal fin"*.

2.º) En cuanto a la creación de un segundo Juzgado de Primera Instancia e Instrucción de Monzón.

Las Memorias del Tribunal Superior de Justicia de Aragón de los últimos años han puesto de manifiesto el alto número de asuntos judiciales tramitados en el Juzgado de Primera Instancia e Instrucción de Monzón, que en muchos casos llega a superar el número de asuntos de los Juzgados de Primera Instancia e Instrucción de Huesca y de Teruel (capital) siendo el Juzgado de Primera Instancia e Instrucción, de entre todos los

Juzgados denominados "rurales", el que soporta mayor carga competencial.

La Memoria del Tribunal Superior de Justicia del año 1996 señala que en materia civil "este Juzgado se mantiene en la línea de progresivo aumento en el número de asuntos civiles detectada en los últimos años, en los que ha pasado a registrar desde los 530 en 1993 a 533 en el año 1994, ascendió a 631 durante el año 1995 y se ha mantenido en 616 en la última anualidad. Aumento que igualmente se observa en el número de pendientes. En asuntos de Derecho de Familia, el número de los registrados durante el año ascendió a 66 y el de los pendientes al finalizar el año aumento a 39. El total de sentencias descendió a 353 de las cuales 150 lo fueron en procesos de efectiva contradicción". A estos números deben añadirse los 123 expedientes de Registro Civil y 395 exhortos civiles.

En materia penal "el número de Diligencia Previa incoada ha continuado su ascenso hasta alcanzar las 1.367 que superaba en 200 el de registro del año 1995. Ha incoado 173 juicios de faltas y ha pronunciado 127 sentencias. Al finalizar el año, ha aumentado, en general, el número de causas pendientes respecto de las que pendían al iniciarse la anualidad, si bien ha de tenerse en cuenta que dada la excesiva carga competencial que soporta este Juzgado y los medios de que dispone, esta situación de pendencia no es susceptible de mejorar ni es exigible". También se han tramitado 84 procedimientos abreviados, 66 ejecutorias y 476 exhortos penales.

Esta importante carga competencial se debe al alto volumen de litigiosidad existente en el partido judicial, motivado por las condiciones socioeconómicas de la zona, conocida particularmente por su sector industrial y con una población creciente y dinámica. El Juzgado absorbe el ámbito de Tamarite y Binefar y toda la comarca de la Litera, que goza de un importante desarrollo económico.

El elevado número de asuntos conlleva el refuerzo permanente de la plantilla de la Secretaría del Juzgado por funcionarios del Servicio Territorial de Apoyo. Sin embargo, aunque aumente la dotación de personal, se trata de un Juzgado unipersonal, de manera que la carga que soporta el Juez es a todas luces excesiva. Difícilmente puede conseguir estabilidad de personal y titular un Juzgado que reúne estas condiciones de trabajo.

Tanto el colectivo de profesionales como el propio Ayuntamiento de Monzón han puesto de manifiesto reiteradamente la necesidad de creación de un segundo Juzgado de Primera Instancia e Instrucción. También las Memorias del Tribunal Superior de Justicia de Aragón y del Consejo General del Poder Judicial han reflejado durante los últimos años la necesidad de constitución de un segundo Juzgado en el partido judicial de Monzón. En concreto, la Memoria que el Consejo General del Poder Judicial remite a las Cortes Generales y al Gobierno de la Nación con la relación circunstanciada de las necesidades de la Administración de Justicia para el año 1996, incluye en su página 48 como propuesta concreta de constitución de nuevos órganos judiciales, *el Juzgado de 1.ª Instancia e Instrucción n.º 2 de Monzón*.

A pesar de ello, el colectivo de profesionales pone de manifiesto que *"todos los problemas referidos han sido elevados a las instancias oportunas del Ministerio de Justicia en repetidas ocasiones, sin que hasta la fecha se haya obtenido más que la repetida declaración de intenciones reflejada en las sucesivas Memorias Anuales"*.

La creación de un segundo Juzgado de Primera Instancia e Instrucción en Monzón, que no suponga alteración de la demarcación judicial, corresponde al Gobierno, oídos precepti-

vamente la Comunidad Autónoma afectada y el Consejo General del Poder Judicial, según lo dispuesto en el artículo 36 de la Ley Orgánica del Poder Judicial. También la Ley de Demarcación y Planta Judicial dispone en su artículo 20 que el Gobierno podrá modificar el número y composición de los órganos judiciales establecidos por esta ley, mediante la creación de Secciones y Juzgados, sin alterar la demarcación judicial, oído el Consejo General del Poder Judicial y, en su caso, la Comunidad Autónoma afectada.

El Preámbulo de la Ley de Demarcación y Planta Judicial establece que “se considera asimismo conveniente que los partidos judiciales, en la medida de lo posible, estén dotados de un número mínimo de dos Juzgados de Primera Instancia e Instrucción, con el fin de facilitar las sustituciones y la división de trabajo entre dos jueces, y de permitir un aprovechamiento de los servicios racionales desde el punto de vista económico y con una organización de la oficina judicial óptima para la comodidad de los profesionales y los ciudadanos”.

De todo lo anterior cabe concluir, en primer lugar, que resulta evidente la alta carga competencial que soporta el Juzgado de Primera Instancia e Instrucción de Monzón y en segundo lugar, que la creación de un segundo Juzgado, que no suponga alteración de la demarcación judicial, corresponde al Gobierno de la Nación, oídos el Consejo General del Poder Judicial y la Comunidad Autónoma de Aragón que ha de jugar un papel importante en este ámbito. Por ello, el Justicia de Aragón carece de competencias para pronunciarse en esta materia, a tenor de lo establecido en su Ley Reguladora que le impide la supervisión de los organismos dependientes del Gobierno Central, sin perjuicio, como hemos indicado al principio, de dar traslado oportunamente al Defensor del Pueblo y realizar un breve análisis, en todo momento objetivo, de los datos y circunstancias que avalarían su creación.

Finalmente, en cuanto a la posible modificación de la demarcación judicial planteada por el Ayuntamiento de Barbastro y su Comunidad, se trata de una medida que ha de tener su cauce de solución a través de los mecanismos que prevé la legislación vigente, en concreto, a través de la elaboración de una Ley de Cortes Generales, conforme al procedimiento establecido en el artículo 35 de la Ley Orgánica del Poder Judicial (previa propuesta de la Comunidad Autónoma afectada y el informe del Consejo General del Poder Judicial). Por consiguiente, esta cuestión excede del ámbito competencial del Justicia de Aragón, sin perjuicio de dar traslado de las propuestas planteadas a la Institución del Defensor del Pueblo junto con la documentación acompañada, en aras a los criterios de colaboración establecidos.

Por todo lo anterior y en uso de las facultades que me confiere la Ley 4/1985 de 27 de junio, reguladora de esta Institución, he tomado el siguiente

#### ACUERDO

1.— Remitir el presente Informe junto con la documentación que se acompaña al Defensor del Pueblo, en aras de a los criterios de colaboración previstos en la Ley del Justicia de Aragón y en la Ley de Coordinación con el Defensor del Pueblo.

2.— Dar traslado del presente Informe al Sr. Gerente Territorial del Ministerio de Justicia en Aragón.

3.— Dar traslado del presente Informe al Sr. Consejero de Presidencia y Relaciones Institucionales de la Diputación General de Aragón.»

## II. JUSTICIA GRATUITA

### FALTA DE DESIGNACIÓN DE ABOGADO Y PROCURADOR. (Expte. DI-362/1997-5)

Versa este expediente sobre una queja presentada por una ciudadana en la que se denunciaba que habiendo presentado hacía más de un año su solicitud de abogado y procurador de oficio ante el Juzgado Decano de Zaragoza, no había recibido contestación alguna.

Solicitada información al órgano judicial se remitió un completo informe del que se deducía que la irregularidad administrativa se había producido en el Juzgado Decano de Sabadell que, habiendo recibido la documentación del Juzgado de Zaragoza, no había procedido a realizar acción alguna en el procedimiento.

A la vista de ello, se procedió a remitir el expediente al Sindic de Greuges de Cataluña por razones de competencia territorial.

### DERECHO A OBTENER EL BENEFICIO DE JUSTICIA GRATUITA. (Expte. DI-380/1997-5)

Versa este expediente sobre una solicitud de información realizada por un ciudadano en cuanto a su derecho a solicitar Asistencia Jurídica Gratuita.

La información remitida fue la siguiente:

«...a) En cuanto a la posibilidad de obtener el Beneficio de Justicia Gratuita, debo indicarle que la ley 1/96, de 10 de enero, reguladora de la Asistencia Jurídica Gratuita, únicamente contempla la posibilidad de obtener la asistencia de abogado de turno de oficio en actuaciones ante los Tribunales de Justicia, y nunca ante órganos administrativos, como es el caso del recurso ordinario que su hijo puede presentar ante el Ministro de Defensa.

Será tras la resolución de este recurso administrativo cuando podrá acudir a la jurisdicción contencioso-administrativa, momento en el cual sí sería posible solicitar abogado del turno de oficio. El criterio que establece la ley para tener derecho a ello es el siguiente:

“...1. Se reconoce el derecho de asistencia jurídica gratuita a aquellas personas físicas cuyos recursos e ingresos económicos, computados anualmente por todos los conceptos y por unidad familiar, no superen el doble del salario mínimo interprofesional vigente en el momento de efectuar la solicitud.

2. Constituyen modalidades de unidad familiar las siguientes:

a) La integrada por los cónyuges no separados legalmente y, si los hubiere, los hijos menores con excepción de los que se hallaren emancipados...”

En todo caso, y para mayor información, así como para la solicitud correspondiente, deberá usted dirigirse al Servicio de Orientación Jurídica que el Colegio de Abogados tiene situado en los Juzgados de la Plaza del Pilar.»

## III. INSTITUCIONES PENITENCIARIAS

### TERCER GRADO. (Expte. DI-829/1997-5)

Versa este expediente sobre la queja realizada por un interno del Centro Penitenciario de Zaragoza, condenado a una pena de 6 meses y un día, solicitando la mediación del Justicia de Aragón ante la Dirección del Centro a fin de poder acceder al tercer grado penitenciario, ya que gozaba de un puesto de trabajo y podía perderlo.

Remitida solicitud de información al Director del Centro Penitenciario se nos informó que la Junta de Tratamiento había acordado proponer a la Dirección General de Instituciones Penitenciarias la clasificación en tercer grado y destino a la Sección Abierta.

#### **VISITAS A INTERNO. (Expte. DI-1099/1997-5)**

Este expediente versa sobre la solicitud de ayuda realizada por una ciudadana en su día residente en Zaragoza, cuyo compañero sentimental se encontraba preso en el Centro Penitenciario de Málaga, al que no podía visitar por no poder acreditar su relación afectiva.

Puestos en contacto con el Ayuntamiento de Zaragoza se consiguió de este organismo un certificado de convivencia que acreditaba la relación, certificado que fue remitido a la asistente social de Alhaurín de la Torre (Málaga), para su traslado a la ciudadana.

#### **TRASLADO DE CENTRO PENITENCIARIO. (Expte. DI-441/1997-5)**

Este expediente versa sobre la solicitud de un interno del Centro Penitenciario de Daroca para su traslado al Centro Penitenciario de Martutene, más cercano a su localidad de origen en Guipúzcoa.

Ante la falta de competencias en esta materia se procedió a su remisión al Defensor del Pueblo.

#### **MALTRATO EN PRISIÓN. (Expte. DI-702/1997-5)**

Se denunció en este expediente la posible situación de maltrato llevado a cabo contra un interno del Centro Penitenciario de Daroca.

Ante la falta de competencia en la materia el expediente fue remitido al Defensor del Pueblo.

#### **PERMISO DE SALIDA. (Expte. DI-655/1997-5)**

Este expediente versa sobre la queja presentada por un interno del Centro Penitenciario de Teruel en la cual denunciaba que tras varios meses en que le habían sido concedidos permisos penitenciarios, cada vez que se hacía cargo del Juzgado de Vigilancia Penitenciaria un Juez distinto del titular, se veía privado de dichos permisos.

Ante la falta de competencias en la materia se procedió a la remisión del expediente al Defensor del Pueblo.

### **IV. VARIOS**

#### **COINCIDENCIA DE NOMBRE. (Expte. DI-830/1997-5)**

Versa este expediente sobre la queja presentada por un ciudadano al que se había procedido judicialmente a embargar diversos bienes inmuebles, embargos que también había realizado la Tesorería de la Seguridad Social, y ello por coincidir su nombre y apellidos con los de otro ciudadano, que era a quien realmente se le reclamaban las deudas, y no constar su número de DNI en el Registro de la Propiedad.

Se procedió a mantener entrevista personal con los funcionarios de los Juzgados de Primera Instancia n.º 11 y 13 de Zaragoza, en los que se tramitaban los asuntos relativos a la queja, a fin de conseguir la subsanación del error.

Igualmente se mantuvieron conversaciones telefónicas con la Unidad de Recaudación de la Tesorería de la Seguridad Social y con el Registro de la Propiedad n.º Dos, procediéndose a elaborar un escrito dirigido a este último en solicitud de inscripción del DNI, que fue entregado al ciudadano para su presentación.

#### **DERECHO A LA INTIMIDAD. (Expte. DI-378/1997-5)**

Versa este expediente sobre la queja presentada por los miembros de una familia zaragozana, en la que se denunciaba el acoso que habían sido objeto por diversos medios de comunicación de esta ciudad, por el hecho de ser familiares de una persona que presuntamente había protagonizado unos gravísimos actos delictivos.

Los ciudadanos expresaban su extrañeza por el actuar de los medios de comunicación, los cuales no se habían centrado en el hecho delictivo noticiable, sino que habían buscado en el entorno del presunto culpable otros hechos que, en modo alguno, se encuentran relacionados con la noticia en sí.

En concreto mostraban su queja por haber aparecido, junto a la noticia y como accesorio al hecho principal, sus propios datos, con nombres y lugares de trabajo. Igualmente denunciaban la intromisión en su derecho a la intimidad por parte de diversos medios audiovisuales que sirviéndose de discutibles maniobras (incluido el engaño), habían logrado captar, y posteriormente difundir, imágenes del interior de sus viviendas. Por último denunciaban la aparición en estos medios de imágenes de los buzones de su domicilio, sin que se hubiera tenido la delicadeza de proceder a ocultar sus nombres y direcciones.

A la vista del escrito de queja, y tras la comprobación del tratamiento dado a los hechos en diversos medios de comunicación, se procedió a formular la siguiente Resolución, dirigida a la Presidenta de la Asociación de la Prensa:

«La libertad de expresión recogida en el artículo 20.1 de nuestra Constitución tiene unos límites claramente establecidos por la doctrina de nuestro Tribunal Constitucional, los cuales deben servir para salvaguardar otros derechos constitucionalmente protegidos, como es el derecho al honor, a la intimidad personal y a la propia imagen consagrados en el artículo 18 de la Carta Magna.

En este sentido es definitiva la Sentencia de la Sala 2.ª del Tribunal Constitucional de fecha 12 de julio de 1993, que textualmente establece:

“... *Tampoco cabe negar interés público a cuantos hechos novedosos puedan ir descubriéndose, por las más diversas vías, en el curso de las investigaciones dirigidas al esclarecimiento de la autoría, causas y circunstancias de un hecho delictivo, como el asesinato de M.U., que ha causado un impacto considerable en la opinión pública. Ahora bien, esto no significa, en modo alguno, que la intimidad, el honor y la propia imagen de cuantos han tenido alguna relación —del tipo que fuere— con las víctimas del crimen puedan ser sacrificados, sin más, por obra de aquella relevancia. Semejante sacrificio sólo puede exigirse cuando así lo demande el esclarecimiento del hecho delictivo, el cual impregna de su propia relevancia pública a todo aquello que, de algún modo, pueda servir a los fines de la identificación y persecución de los autores del delito.*

*Dicho esto, la divulgación de una noticia como la difundida por “C-16” no puede participar, sin embargo, de la relevancia pública de que innegablemente disfruta el hecho del crimen y, por simpatía, cuantos hechos y circunstancias puedan ayudar a desentrañar los enigmas que aún le rodean. El Sr. M.H. viene inevitablemente obligado, por su condición de subordina-*

do y allegado a M.U., a soportar informaciones y noticias que, de no concurrir una circunstancia tan especialísima como es la incertidumbre aún reinante acerca de la autoría y los móviles del tan repetido asesinato, nadie podría exigirle.

*Ello supone que, en aras del interés público en el esclarecimiento de los hechos, su intimidad, honor y propia imagen pueden verse ocasionalmente afectados, pero sólo cuando de ello puedan derivarse datos de interés para aquel fin superior.*»

La transcrita Sentencia deja claramente sentado que no es posible la intromisión en la intimidad de las personas allegadas a los protagonistas de hechos noticiables, y que merecen en todo momento quede salvaguardado su derecho al honor, por lo que una actuación informativa que conculque estos derechos sobrepasará el concepto de libertad de expresión y de libertad de información proclamados respectivamente en el artículo 20, puntos 1 y 4, de nuestra Constitución.

Por todo ello, considero conveniente formularle SUGERENCIA en el sentido de que por parte de los afiliados a esa Asociación de la Prensa se respete el derecho al honor, a la intimidad personal y familiar y a la propia imagen, de aquellas personas que, perteneciendo al entorno de presuntos protagonistas de actos delictivos, no han tenido actuación alguna en los mismos.»

### Respuesta de la Administración

La Presidenta de la Asociación de la Prensa transmitió al Justicia de Aragón el acuerdo de la Junta Directiva de la misma por el que se aceptaba plenamente la Sugerencia, aunque consideraba debía haberse procedido a solicitar de ella una información previa a la emisión de la resolución.

### 16. OTROS SUPUESTOS

OTROS SUPUESTOS					
	1997	1996	1995	1994	TOTAL
Expedientes incoados	68	60	41	15	184
Expedientes archivados	58	60	41	15	174
Expedientes en trámite	10	0	0	0	10

### AUDIENCIA EN COLEGIO DE ARQUITECTOS. (Expte. DI-898/1996-5)

Este expediente versa sobre una queja presentada por un ciudadano ante sus discrepancias con el Colegio Oficial de Arquitectos de Aragón por la tramitación de una queja contra un arquitecto colegiado.

Tras solicitar la pertinente información al órgano colegial de los arquitectos y mantener diversas entrevistas con el ciudadano, se procedió a emitir la siguiente *Sugerencia*:

«En su día recibí informe de ese Colegio Oficial de Arquitectos de Aragón, en respuesta al expediente de queja que quedó registrado con el número de referencia arriba indicado, relativo a la instrucción del expediente n.º 1/95 del Tribunal Profesional de ese Colegio.

A la vista de la información por ustedes remitida, las alegaciones efectuadas por el ciudadano, y tras el estudio de la legislación aplicable al caso, permítame hacerle las siguientes consideraciones.

PRIMERO.— La Ley 2/1974, de 13 de febrero, reguladora de los Colegios Profesionales, establece en su artículo 1 la consideración de éstos como Corporaciones de derecho público.

El artículo 8 del mismo texto legal establece que todas las actuaciones de los órganos de los Colegios están sometidos al Derecho Administrativo.

SEGUNDO.— El artículo 84 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, norma básica aplicable a todo tipo de Procedimiento Administrativo, incluido el trámite ante el Tribunal Profesional de ese Colegio, establece la obligatoriedad de puesta de manifiesto a los interesados, o, en su caso a sus representantes de la totalidad del expediente, y todo ello dentro del denominado “Trámite de Audiencia”.

TERCERO.— En el supuesto que nos ocupa la documentación que se nos indica obra en el expediente 1/95 del Tribunal Profesional, es coincidente con la en su día puesta a disposición del ciudadano, y ello según consta respectivamente en la información remitida a esta Institución, como en la Diligencia de examen del expediente por parte del ciudadano de fecha 13 de noviembre de 1996, sin que haya podido ser probada la denuncia del ciudadano en cuanto a la falta de determinados documentos.

La referencia a la omisión un fax remitido por el Ayuntamiento de Borja es punto que entendemos carece de valor alguno, pues el mismo ciudadano reconoce si consta en el expediente mostrado la misma contestación recibida por conducto normal.

Cabe por el contrario manifestar que no debe ser tenida como una actuación adecuada la forma dada a la Diligencia de fecha 13 de noviembre de 1996, ya que la misma se realiza como anexo a un documento manuscrito por el propio ciudadano, y posteriormente ratificado por personal del Colegio. Este sistema conlleva la posibilidad de discrepancias entre el ciudadano y el órgano administrativo, siendo recomendable la utilización de formularios preelaborados en los que expresamente quede constancia de la documentación facilitada para su examen.

CUARTO.— El Reglamento de Régimen Interior del Colegio Oficial de Arquitectos de Aragón, aprobado por la Junta General extraordinaria de 30 de marzo de 1973, dedica su Capítulo II a la figura del Tribunal Profesional, como segunda instancia conocedora de los acuerdos adoptados por los Colegios o sus organismos.

El artículo 48 del citado texto establece un mes como plazo máximo para que emita sus resoluciones, después de que le sea sometido el asunto. En el presente caso la resolución del Tribunal Profesional se produjo tras más de uno año desde que a él le fuera sometida la cuestión, lo que claramente incumple la regulación legal aplicable.

QUINTO.— No es función de esta Institución el entrar en el fondo del asunto planteado por el ciudadano, máxime cuando el mismo se encuentra pendiente de resolución por los órganos competentes en sede administrativa, limitándose la actuación del Justicia de Aragón a la supervisión de las garantías del ciudadano en el transcurso del procedimiento administrativo.

A la vista de lo expuesto vengo a formularle SUGERENCIA en el sentido de que en los trámites de audiencia al interesado que se produzcan en las actuaciones del Tribunal Profesional del Colegio Oficial de Arquitectos de Aragón, o en cualquier otro órgano del mismo, se proceda a dar traslado a los ciudadanos del total de documentos obrantes en los expedientes al objeto de permitir las alegaciones pertinentes, facilitándose copia mecanografiada de la relación de documentos que sean

puestos a su disposición. Igualmente deberá procederse por parte del Tribunal Profesional del Colegio Oficial de Arquitectos de Aragón a dictarse resolución sobre los asuntos a él encomendados en el plazo máximo de un mes, según establece el artículo 48 del Reglamento de Régimen Interior del Colegio.»

### Respuesta de la Administración

A pesar de los distintos requerimientos realizados no se ha conseguido respuesta alguna del Colegio Oficial de Arquitectos de Aragón.

### PAGO DE COSTAS PROCESALES. (Expte. DII-584/1996-7)

Este expediente versa sobre una queja relativa al pago de las costas de un procedimiento judicial instado en defensa de los derechos de caza de la localidad de Gurrea de Gállego por unos vecinos, y dio lugar a la siguiente *Sugerencia*:

«Tuvo entrada en esta Institución escrito de queja que quedó registrada con el número de referencia arriba indicado, y en el que se hacía alusión a que durante los años 1992, 93 y 94 fueron pagadas por el Ayuntamiento de Gurrea de Gállego las costas judiciales a la Sociedad Deportiva de Cazadores X y a dos vecinos de la localidad, quienes actuaron como demandantes en defensa del derecho a cazar por parte de los vecinos de Gurrea de Gállego dentro del término municipal. Acordando el Ayuntamiento en el Pleno del mes de marzo de 1996 no pagar los gastos judiciales de uno de los vecinos coligantes a menos que dicha persona se retractara de alguna de sus manifestaciones hechas sobre este asunto.

Habiendo examinado el escrito de queja, se resolvió admitir la misma a mediación, y dirigirse al Ayuntamiento de Gurrea de Gállego con la finalidad de recabar la información precisa sobre la cuestión planeada en ella.

Con fecha 9 de julio de 1996 la citada Corporación municipal dio respuesta al requerimiento efectuado desde esta Institución, remitiendo un informe cuyo tenor literal es el siguiente:

*“En 1.º lugar, he de decir que el Ayuntamiento no tiene ninguna obligación legal de abonar unos gastos de letrados y procuradores en un pleito en el que no ha intervenido como parte afectada.*

*Que, lo que ‘carece de razón’ es la queja presentada reclamando una exigencia que no está impuesta al Ayuntamiento como entidad Local.*

*Lo que el Ayuntamiento atendió fueron las peticiones realizadas por dos de las partes que intervinieron como demandantes (otro vecino y la Sociedad de cazadores), petición que no formuló el vecino que, según la queja presentada, se siente excluido, a pesar de que pertenece a dicha Sociedad.*

*Por lo tanto, pensamos que una decisión adoptada en un momento dado de sufragar unos determinados gastos, no pueden convertirse en una obligación que el Ayuntamiento deba atender permanentemente, máxime cuando los derechos objeto de reclamación judicial no afectan al común de los vecinos, sino solamente a los que practican el deporte de la caza.*

*A pesar de todo, este vecino forma parte de la Sociedad de Cazadores, como ya he señalado en un párrafo precedente, por lo que, de alguna forma, el Ayuntamiento ya ha pagado a este vecino parte de los costes que pudiera tener.*

*Consideramos lamentable, y sirva este comentario a modo de reflexión, que se pretenda usar este suceso como arma arrojadiza desde un punto de vista político, para dañar la imagen del equipo de gobierno de este Ayuntamiento, ya que, como he*

*dicho anteriormente, lo que carece de razón es la queja formulada, cuando no existe ninguna norma que obligue a que el Ayuntamiento destine fondos públicos a satisfacer necesidades que no son del interés general.*

*No obstante, si el Ayuntamiento así lo decide, pensamos que puede basarse en criterios de discrecionalidad, que no arbitrariedad, como así parece querer darse a entender.”*

Con fecha 1 de julio, 5 de septiembre, y 25 de noviembre de 1996 se solicitó a los interesados que aportaran copia de las Sentencias de 1.ª Instancia y Apelación, sin remitirlas al carecer de ellas los promotores de la queja. Solicitadas al Ayuntamiento de Gurrea, fueron remitidas el 12 de diciembre de 1996 por dicha Corporación.

Con fecha 16 de enero y 4 de marzo de 1997 se solicitó de los presentadores de la queja información en relación sobre si existía petición formal por parte del ciudadano al Ayuntamiento para que éste sufragara su parte de los gastos derivados del litigio. Contestando los promotores el 8 de abril de 1997 aportando escrito del vecino en el que se manifiesta que *“la falta de la mencionada solicitud por mi parte no es el motivo del impago, según consta en el acta de la sesión plenaria que adjunto donde se debatió el asunto. En esta misma acta se dice expresamente por el Sr. Alcalde que si el Sr. Y “se retracta de sus manifestaciones, el Ayuntamiento abonará el importe total de la minuta, como ya se ha hecho con anterioridad con los demás honorarios devengados”. Considero por tanto que el trato desigual y discriminatorio existe puesto que nadie ha solicitado formalmente el pago de los honorarios y lo que se reclama de mi es una retractación pública sobre aseveraciones que como ciudadano puedo hacer libremente”.*

Continuadas las gestiones durante el mes de mayo de 1997 a fin de solucionar la cuestión planteada en la queja presentada, éstas fueron infructuosas.

A la vista de los hechos relatados, quiero hacerle llegar las siguientes consideraciones:

Primera.— Es un hecho que nadie discute que efectivamente, “de facto”, el Ayuntamiento ha pagado los gastos y costas procesales, en la totalidad de la parte correspondiente al Sr. X y a la Sociedad de Cazadores. Hay que suponer que esta circunstancia evidencia la obtención de alguna ventaja para el municipio mediante la solución a la que en definitiva se llegó, y es un hecho que el Ayuntamiento no ha pagado el importe de la minuta a una de las partes, quien, por otra parte, formalmente no ha ejercido el derecho de petición contenido en el artículo 29 de la Constitución.

Segunda.— Cuando se admitió la queja ya se precisó que lo era a mediación, y estrictamente, dentro de esta función de mediación, sin entrar en absoluto a valorar ni jurídicamente ni políticamente la postura hasta ahora adoptada, precisamente en la labor de mediación, sugerimos una reconsideración del tema para que no entrañe menoscabo ni crítica para nadie, y se aplique una misma unidad de medida a todos y por parte de todos los que han intervenido en el asunto, lo que redundaría en el fortalecimiento de la propia autoridad municipal y en la superación de cualquier equívoco o mal entendido que con anterioridad hubiera podido darse.»

### Respuesta de la Administración

Hasta el momento de la elaboración de este Informe no se ha recibido respuesta del Ayuntamiento de Gurrea de Gállego.

## CAPITULO II

## Defensa del Estatuto de Autonomía y tutela del ordenamiento jurídico aragonés

### DE LA DEFENSA DEL ESTATUTO DE AUTONOMIA

Antes de iniciar con la exposición de actuaciones efectuadas en este Departamento a lo largo de 1997, 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.

	1997	1996	1995	1994	1993
Exptes. incoados	37	28	38	40	18
Exptes. archivados	36	24	44	28	24

### RELACION NUMERICA DE EXPEDIENTES EN 1997

Expedientes abiertos . . . . .	37
Expedientes procedentes de 1996 . . . . .	15
<b>TOTAL EXPEDIENTES . . . . .</b>	<b>42</b>
Expedientes archivados . . . . .	36
Expedientes en trámite . . . . .	16

### DESGLOSE DE LOS EXPEDIENTES

Expedientes sobre normas de la Comunidad Autónoma . . . . .	28
Expedientes sobre normas estatales . . . . .	16
Otros expedientes . . . . .	8

Se analizan, en primer lugar, los expedientes correspondientes a normas aragonesas, tratándose en un apartado especial las cuestiones relativas al Estatuto de Autonomía. A continuación, se examinan los expedientes tramitados sobre normas estatales. En último término, se incluyen, dentro del apartado de *otros expedientes*, diversas actuaciones que no encuentran acomodo estricto en ninguno de los dos apartados anteriores.

#### 1. EXPEDIENTES RELATIVOS AL ESTATUTO DE AUTONOMIA

##### 1.1. REFORMA DEL ESTATUTO DE AUTONOMÍA

Hemos venido dando cuenta en este apartado, en anteriores Informes, de los expedientes abiertos desde el año 1993 para el seguimiento de las dos reformas sucesivas que se han realizado de nuestro Estatuto de Autonomía: La llamada «reforma corta» que concluyó con la aprobación de la Ley Orgánica 6/1994, de 24 de marzo, de reforma del Estatuto de Autonomía de Aragón y la llamada «reforma amplia», iniciada con la presentación en las Cortes de Aragón por los Grupos Parlamentario Socialista, del Partido Aragonés, Popular y de Convergencia Alternativa de Aragón-Izquierda Unida, de una Propuesta de Reforma de la Ley Orgánica 8/1982, de 10 de agosto, de Estatuto de Autonomía de Aragón, modificada por la

Ley Orgánica 6/1994, de reforma del Estatuto, que culminó con la aprobación de la Ley Orgánica 5/1996, de 30 de diciembre, de Reforma de la Ley Orgánica 8/1982 de 10 de agosto, de Estatuto de Autonomía de Aragón, ley que fue publicada en el Boletín Oficial del Estado número 315, de 31 de diciembre y en el Boletín Oficial de Aragón número 2 de 8 de enero de 1997, entrando en vigor el día 20 de enero.

#### Expediente D III - 23/97 - DEA

Anticipamos en el anterior Informe Anual los problemas que se podían producir por la supresión del antiguo artículo 29 del Estatuto de Autonomía, en el que se regulaban las competencias de los órganos jurisdiccionales en Aragón, incluyendo la relativa a los recursos de casación y revisión en las materias de Derecho Civil aragonés y la relativa a los recursos gubernativos sobre calificación de documentos referentes al Derecho Civil aragonés, que deban tener acceso al Registro de la Propiedad.

En efecto, y como apuntábamos, se ha producido un intenso debate en el mundo jurídico aragonés sobre las consecuencias de la supresión en el nuevo texto del Estatuto de toda referencia al contenido del antiguo artículo 29. Desde algunos sectores doctrinales (cabe citar al Catedrático de Derecho Administrativo D. Fernando López Ramón) se ha defendido la tesis de la falta de consecuencias de la Reforma sobre el régimen de la casación foral. Desde otros sectores doctrinales (los Catedráticos de Derecho Procesal D. Angel Bonet Navarro, de Derecho Civil D. Jesús Delgado Echeverría y de Derecho Administrativo D. Antonio Embid Irujo) se ha mantenido que, por el contrario, la supresión del contenido del artículo 29 del Estatuto suponía la desaparición de la casación foral.

Por su parte, los diferentes Juzgados y Tribunales con sede en Aragón que han ido conociendo de asuntos en los que se planteaba la posible interposición ante el Tribunal Superior de Justicia de Aragón de un recurso de casación foral y el propio TSJA —en los casos en que se ha planteado la posibilidad de admitir la interposición de un recurso de casación o de un recurso gubernativo sobre calificación de documentos referentes al Derecho Civil aragonés—, se han pronunciado unánimemente a lo largo de todo el año 1997 por entender que la supresión del contenido del antiguo artículo 29 del Estatuto de Autonomía implica la desaparición de estos recursos ante el Tribunal Superior de Justicia de Aragón. Para ello se han basado en el tenor estricto de la Ley Orgánica del Poder Judicial, cuyo artículo 73.1.a) condiciona la atribución a la Sala de lo Civil y Penal del Tribunal Superior de Justicia de Aragón del recurso de casación foral a la existencia de una previsión expresa en el Estatuto de Autonomía. Igual sucede con los recursos gubernativos sobre calificación de documentos referentes al Derecho Civil aragonés que deban tener acceso al Registro de la Propiedad. Para que el Presidente del Tribunal Superior de Justicia de Aragón pueda resolver definitivamente en vía gubernativa los mismos es preciso que así lo prevea expresamente el Estatuto de Autonomía, según proclama la Disposición Adicional Séptima de la Ley Orgánica del Poder Judicial.



Las resoluciones judiciales (cuyo contenido se ofrece en el Informe Especial sobre el estado de observancia del ordenamiento jurídico aragonés incluido en este Informe Anual) han sido las siguientes:

1. Auto de la Audiencia Provincial de Zaragoza (Sección Cuarta) de 28 de febrero de 1.997
2. Auto del Juzgado de Primera Instancia número 2 de Zaragoza, de 4 de marzo de 1997.
3. Auto del Tribunal Superior de Justicia de Aragón de 14 de abril de 1.997.
4. Auto de la Audiencia Provincial de Zaragoza (Sección Segunda), de 23 de mayo de 1.997.
5. Providencia de la Audiencia Provincial de Huesca de 30 de mayo de 1.997.
6. Auto del Tribunal Superior de Justicia de Aragón de 19 de noviembre de 1.997.

A la vista de todo ello, desde esta Institución resolvimos dirigirnos a las Cortes de Aragón para que se afrontara con la mayor celeridad posible una solución al problema. La Recomendación se formuló en los siguientes términos:

*«La entrada en vigor del nuevo Estatuto de Autonomía producida el pasado día 20 de enero ha puesto de relieve un problema de singular magnitud al suprimirse en el nuevo texto toda referencia al contenido del antiguo artículo 29 del Estatuto de Autonomía.*

*En el artículo 29 se regulaban las competencias de los órganos jurisdiccionales en Aragón, incluyendo la relativa a los recursos de casación y revisión en las materias de Derecho Civil aragonés y la relativa a los recursos gubernativos sobre calificación de documentos referentes al Derecho Civil aragonés, que deban tener acceso al Registro de la Propiedad. La eliminación de este concreto contenido en el nuevo Estatuto implica la desaparición práctica de la casación foral.*

*Para verificar esta aseveración basta con acudir a la Ley Orgánica del Poder Judicial, cuyo artículo 73.1.a) condiciona la atribución a la Sala de lo Civil y Penal del Tribunal Superior de Justicia de Aragón del recurso de casación foral a la existencia de una previsión expresa en el Estatuto de Autonomía, previsión que ha desaparecido en el nuevo texto.*

*Por otra parte, el artículo 73.1.b) de la misma Ley Orgánica condiciona también la atribución a la Sala de lo Civil y Penal del Tribunal Superior de Justicia de Aragón del recurso extraordinario de revisión que establezca la ley contra sentencias dictadas por órganos jurisdiccionales del orden civil con sede en la Comunidad Autónoma de Aragón a la existencia de una expresa previsión estatutaria, previsión que ya no existe.*

*Igual sucede, en último término, con los recursos gubernativos sobre calificación de documentos referentes al Derecho Civil aragonés, que deban tener acceso al Registro de la Propiedad. Para que el Presidente del Tribunal Superior de Justicia de Aragón pueda resolver definitivamente en vía gubernativa los mismos es preciso que así lo prevea expresamente el Estatuto de Autonomía, según proclama la Disposición Adicional Séptima de la Ley Orgánica del Poder Judicial. Esta previsión también ha desaparecido en el nuevo Estatuto.*

*Esta interpretación ha sido ratificada por todos los órganos judiciales con sede en la Comunidad Autónoma de Aragón que hasta la fecha han conocido de este asunto. En primer lugar el propio Tribunal Superior de Justicia de Aragón que se pronunció públicamente en el mes de enero reclamando una reforma que reintrodujera el contenido de este artículo suprimido. En segundo lugar, la Sección Cuarta de la Audiencia Provincial de Zaragoza. Y en fechas recientes, el Juzgado de Primera Instancia*

*nº 2 de Zaragoza. Estos dos últimos órganos jurisdiccionales han remitido las actuaciones al Tribunal Supremo.*

*Llegados a este punto caben plantearse dos posibilidades: Acometer ya la reforma del Estatuto o esperar a que el Tribunal Supremo se pronuncie (pues cabría que se declarara incompetente y devolviera las actuaciones a la Sala de lo Civil y Penal del Tribunal Superior de Justicia de Aragón).*

*En favor de la actuación inmediata de reforma podemos aducir dos argumentos de gran consistencia:*

*— Parece unánime la opinión judicial en favor de la necesidad de reformar el Estatuto. Esta unanimidad de criterio nos hace suponer que existen muy grandes posibilidades de que el Tribunal Supremo comparta la tesis de los Juzgados y Tribunales aragoneses y se declare competente para conocer de los recursos interpuestos.*

*— Además, esperar al pronunciamiento del Tribunal Supremo supone dilatar la solución del problema más de un año. Valga como ejemplo el último Auto que conocemos del Tribunal Supremo dictado para resolver un problema de competencia funcional. El Auto es de 21 de marzo de 1995 y resuelve declarando su propia competencia sobre un asunto en el que se había interpuesto recurso de casación en marzo de 1994, es decir, un año antes.*

*Las consecuencias de la desaparición de la casación foral para nuestro Derecho Civil son muy graves. La casación foral, si bien muy reducida en el número de asuntos, es esencial para fijar nuestra doctrina. Desde esta institución se viene sosteniendo desde hace años, en sintonía con amplios sectores jurídicos, la necesidad de reducir la cuantía que da acceso al recurso de casación foral para facilitar el objetivo de lograr un mayor cuerpo de jurisprudencia. Una interpretación judicial extensa y homogénea ha de redundar en una indudable mejora de la observancia y aplicación del Derecho Civil aragonés*

*Es por ello preciso en nuestra opinión reaccionar con rapidez y no dilatar la cuestión hasta el año 1998, como sucedería en el supuesto de esperar al pronunciamiento del Tribunal Supremo. Por ello y en ejercicio de la función que el propio Estatuto me atribuye para la tutela del ordenamiento jurídico aragonés, del que es parte esencial el Derecho Civil, insto a las Cortes para articulen el procedimiento parlamentario adecuado a fin de proceder a la aprobación con carácter de urgencia y del modo más consensuado posible de una propuesta de Reforma del Estatuto de Autonomía de Aragón en la que se incluya el contenido del antiguo artículo 29 del Estatuto, para su tramitación ante las Cortes Generales.*

La preocupación por el problema de la casación foral ha llevado a que el Foro de Derecho Aragonés, que agrupa a las instituciones y entidades que tienen más relación con la aplicación y el estudio del Derecho Civil aragonés, haya incluido dentro de sus Séptimos Encuentros una sesión sobre esta cuestión, de la que damos cuenta en el Informe sobre el estado de observancia y aplicación del ordenamiento jurídico aragonés.

El Tribunal Supremo no se ha pronunciado en el año 1997, si bien se ha conocido la postura del Ministerio Fiscal favorable a entender que la competencia se mantiene en la Sala de lo Civil del Tribunal Superior de Justicia de Aragón, no obstante la supresión del contenido del artículo 29.

En concreto, el Fiscal ha informado en los siguientes términos en el recurso de casación nº 1909/1997 interpuesto contra sentencia de 12 de abril de 1997 de la Audiencia Provincial de Zaragoza (Sección Segunda):

*«... éste recurso plantea numerosos problemas, pues el motivo primero se funda en la interpretación errónea del art.*

37, párrafo 3, de la *Compilación de Derecho Civil de Aragón, con lo que según el art. 1730 de la Ley de Enjuiciamiento Civil, correspondería el conocimiento del recurso al Tribunal Superior de Justicia de Aragón, pero el problema se complica pues el art. 73 de la LOPJ en su número 1 apartado a), atribuye esta competencia cuando el correspondiente Estatuto de Autonomía haya previsto esta atribución, lo que no exige el art. 1730 de la Ley de Enjuiciamiento Civil redactado por la Ley 10/92 de 30-4, y además se complica más porque el art. 29, nº 1, apartado a), de Autonomía de Aragón (sic), aprobado por Ley Orgánica 8/1982, de 10 de Agosto, sí atribuía esta competencia, pero el Estatuto de Aragón ha sido modificado por Ley Orgánica nº 5/1996 de 30 de Diciembre, y en su artículo 2, ha derogado NO SABEMOS el MOTIVO el art. 29, quedando sólo el anterior art. 28, que pasa a ser ahora 29, con lo que el Estatuto de Autonomía de Aragón dice ahora que «El Tribunal Superior de Justicia de Aragón es el órgano jurisdiccional en que culmina la organización judicial en su ámbito territorial y ante el que se agotarán las sucesivas instancias procesales en los términos del art. 152 de la Constitución, y de acuerdo con el presente Estatuto» y como el art. 152 de la Constitución dice «sin perjuicio de lo dispuesto en el art. 123 las sucesivas instancias procesales, en su caso, se agotarán ante órganos judiciales radicados en el mismo territorio de la Comunidad Autónoma en que esté el órgano competente en primera Instancia». No exigiendo la Constitución para conocer del recurso de casación en materia foral, que esté prevista esta atribución en el Estatuto, y como el art. 35 nº 4 del Estatuto de Aragón dice que es competencia de la Comunidad Autónoma de Aragón, la conservación, modificación y desarrollo del Derecho Civil Aragonés, parece que la derogación del art. 29 del Estatuto, no implica que el Tribunal Superior de Justicia de Aragón, haya perdido competencia en materia de Derecho Civil Foral, y la cláusula general del antiguo art. 28 del Estatuto, hoy 29, en relación con el art. 152 de la Constitución y 1730 de la Ley de Enjuiciamiento Civil, nos lleva a la conclusión, y así INFORMAMOS de acuerdo con el art. 1731 de la Ley de Enjuiciamiento Civil, que es competente para conocer del presente recurso la Sala de lo Civil del Tribunal Superior de Justicia de Aragón.»*

En el momento de redactar este Informe hemos tenido noticia de que el Tribunal Supremo ha acogido estos argumentos del Ministerio Fiscal y ha resuelto devolver los autos por entender que el Tribunal Superior de Justicia de Aragón no ha perdido su competencia sobre casación foral.

No sabemos en estos momentos qué postura va a adoptar el Tribunal Superior de Justicia de Aragón. Con independencia de lo anterior, y aún en el supuesto de que el Tribunal Superior de Justicia resolviese admitir los recursos de casación o gubernativos, entendemos que no dejaría de tratarse de una solución provisional expuesta a cambios de criterio y potencialmente generadora de conflictos jurisdiccionales.

Por ello, pensamos que la mejor solución para la plenitud de ejercicio de las competencias sobre Derecho Civil aragonés que reconoce el Estatuto de Autonomía, sería afrontar su reforma, tal y como venimos reclamando.

Así lo han entendido diecinueve diputados de las Cortes de Aragón (de los G.P. del Partido Aragonés, Izquierda Unida y Mixto) que presentaron el día 9 de diciembre de 1997 una *Propuesta de reforma de la Ley Orgánica 8/1982, de 10 de agosto, de Estatuto de Autonomía de Aragón, modificada por la Ley Orgánica 6/1994, de 24 de marzo, y por la Ley Orgánica 5/1996, de 30 de diciembre, de reforma de dicho Estatuto* (Expediente D III - 6/98 - DEA).

En dicha Propuesta se argumenta que, si bien los firmantes entienden que estamos ante un error material ajeno a cualquier criterio volitivo, es necesario incorporar al Estatuto vigente el contenido del antiguo artículo 29 (que pasaría a ser artículo 28 bis). Esta solución nos parece la más apropiada desde el punto de vista jurídico y la más segura.

#### EXPEDIENTE D III - 44/97 - DEA

Dentro del apartado de la reforma del Estatuto debemos hacer referencia a otro expediente abierto este año como consecuencia de la tramitación por las Cortes Generales del Proyecto de Ley de modificación del régimen de cesión de tributos del Estado a la Comunidad Autónoma de Aragón y de fijación del alcance y condiciones de dicha cesión.

El Proyecto de Ley fue presentado a las Cortes Generales por el Gobierno de la Nación (y publicado en el Boletín Oficial de las Cortes de Generales —Congreso de los Diputados— Serie A: Proyectos de Ley, nº 43-1, de 29 de abril) y concluido su iter parlamentario fue aprobado por las Cortes como Ley 25/1997, de 4 de agosto (publicada en el B.O.E. nº 186, de 5 de agosto).

Como aspecto más relevante, esta Ley modifica la redacción del apartado 1 de la disposición adicional segunda del Estatuto de Autonomía de Aragón relativa a los tributos estatales que se ceden a la Comunidad Autónoma.

Para ello cuenta con la habilitación que le otorga la propia Disposición adicional segunda del Estatuto de Autonomía, cuyo apartado 2 afirma textualmente:

«El contenido de esta disposición se podrá modificar mediante acuerdo del Gobierno con la Comunidad Autónoma, que será tramitado por aquél como proyecto de ley. A estos efectos, la modificación de la presente disposición no se considerará modificación del Estatuto.»

El acuerdo entre el Gobierno de la Nación y el de la Comunidad Autónoma se alcanzó en la sesión plenaria de la Comisión Mixta paritaria Estado-Comunidad Autónoma de Aragón celebrada el día 15 de enero de 1997.

#### 1.2. EXPEDIENTES RELATIVOS A LA EFECTIVIDAD DE LAS PREVISIONES CONTENIDAS EN EL ESTATUTO DE AUTONOMÍA

##### 1.2.1. Archivo de la Corona de Aragón

Se ha continuado la tramitación de un expediente —del que dimos cuenta en el anterior Informe— para el seguimiento de la Proposición no de Ley sobre el Archivo de la Corona de Aragón aprobada por el Congreso de los Diputados en sesión celebrada el día 18 de septiembre de 1996 (D III - 83/96 - DEA).

Dicha Proposición no de Ley instaba al Gobierno de la Nación a regular el Patronato del Archivo de la Corona de Aragón previsto en diversos Estatutos de Autonomía (entre ellos el de Aragón) en los siguientes términos:

«El Congreso de los Diputados insta al Gobierno a:

1) Crear, en el plazo máximo de seis meses, con participación efectiva de las Comunidades Autónomas concernidas y mediante la correspondiente norma del Estado, el Patronato del Archivo de la Corona de Aragón previsto en los Estatutos de Autonomía de Cataluña, Aragón, Comunidad Valenciana e Islas Baleares.

2) En dicho Patronato las CC.AA. tendrán la representación prevista en sus respectivos Estatutos.

3) El Patronato establecerá los criterios que permitan distinguir formalmente los fondos documentales depositados en

este Archivo y que sean ajenos a la antigua Corona de Aragón, cuya titularidad se traspasará a la Generalitat de Cataluña».

El transcurso del plazo de seis meses concedidos sin que el Gobierno de la Nación aprobara la norma requerida nos llevó a dirigirnos al Presidente de las Cortes de Aragón y al Presidente de la Diputación General de Aragón realizando la siguiente Sugerencia:

«PRIMERO.— La Comisión de Educación y Cultura del Congreso de los Diputados, en sesión celebrada el día 18 de septiembre de 1996, aprobó una Proposición no de Ley sobre el Archivo de la Corona de Aragón, que había sido presentada por el Grupo Socialista en el Congreso y publicada en el BOCG, Serie D, número 31 de 28 de junio de 1996. El texto finalmente aprobado en la referida sesión incluyó diversas modificaciones derivadas de una enmienda formulada por el Grupo Parlamentario Catalán-CiU. La redacción definitiva fue la siguiente:

«El Congreso de los Diputados insta al Gobierno a:

1) Crear, en el plazo máximo de seis meses, con participación efectiva de las Comunidades Autónomas concernidas y mediante la correspondiente norma del Estado, el Patronato del Archivo de la Corona de Aragón previsto en los Estatutos de Autonomía de Cataluña, Aragón, Comunidad Valenciana e Islas Baleares.

2) En dicho Patronato las CC.AA. tendrán la representación prevista en sus respectivos Estatutos.

3) El Patronato establecerá los criterios que permitan distinguir formalmente los fondos documentales depositados en este Archivo y que sean ajenos a la antigua Corona de Aragón, cuya titularidad se traspasará a la Generalitat de Cataluña».

SEGUNDO.— Las Cortes de Aragón, por su parte, en sesión celebrada el día 19 de septiembre de 1996 aprobaron la siguiente Moción:

«1. Las Cortes de Aragón instan al Gobierno de Aragón a dirigirse al Gobierno de la Nación a fin de crear, en el plazo máximo de seis meses, con participación efectiva de las Comunidades Autónomas concernidas y mediante la correspondiente norma del Estado, el Patronato del Archivo de la Corona de Aragón, previsto en nuestro Estatuto de Autonomía, así como en los de Cataluña, Comunidad Valenciana e Islas Baleares.

2. La Diputación General de Aragón defenderá que en dicho Patronato las Comunidades Autónomas tengan la representación prevista en sus respectivos Estatutos.

3. La Diputación General de Aragón instará al Gobierno de la Nación a que apoye la iniciativa impulsada por la Comunidad Autónoma de Aragón para la reproducción, por los medios técnicos adecuados, de los documentos que interesen a éstas de una manera especial, una vez se produzca, bajo la supervisión del Patronato, la organización de los fondos a tal efecto.

4. La Diputación General de Aragón defenderá que sea el Patronato quien establezca los criterios que permitan distinguir formalmente los fondos documentales depositados en este archivo y que sean ajenos a la antigua Corona de Aragón, cuya titularidad se traspasará a la Generalitat de Cataluña».

Un mes más tarde las Cortes de Aragón volvieron a aprobar, con motivo del debate sobre el estado de la Comunidad Autónoma de Aragón (celebrado los días 16 y 17 de octubre de 1996), una Resolución en la que se insistía en la necesidad de que la Diputación General impulsara la constitución del Patronato. La Resolución también contenía una indicación al Gobierno de Aragón sobre una cuestión muy relacionada con el Archivo de la Corona de Aragón, como es la constitución del Archivo Histórico del reino de Aragón:

«12. Las Cortes de Aragón instan al Gobierno de Aragón a que constituya el Archivo Histórico del reino de Aragón, mediante

la adquisición y recopilación de los documentos existentes y la reproducción de aquéllos que están depositados en Archivos Nacionales, a través de acuerdos con los organismos gestores.

Asimismo se insta al Gobierno de Aragón a que desarrolle las gestiones necesarias para la constitución del Patronato del Archivo de la Corona de Aragón».

TERCERO.— Esta Institución, por su parte, ha mostrado reiteradamente su preocupación por la falta de cumplimiento de la previsión estatutaria relativa al Archivo de la Corona de Aragón. Ello motivó que el año 1993 dirigiéramos una Sugerencia Formal a las Cortes de Aragón y a la Diputación General de Aragón en el siguiente sentido:

«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 es-

tatal 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.»*

*CUARTO.— Han transcurrido ya sobradamente los seis meses señalados en la Proposición no de Ley aprobada por el Congreso de Diputados sin que haya sido aprobada la norma estatal que cree y regule el Patronato del Archivo de la Corona de Aragón.*

*Pensamos que es necesario adoptar todas las iniciativas precisas para requerir del Gobierno de la Nación el cumplimiento de esta Resolución de las Cortes Generales que no es sino una exigencia derivada del contenido de los Estatutos de Autonomía de Aragón (Disposición adicional primera), Cataluña (Disposición adicional segunda), de la Comunidad Valenciana (Disposición adicional segunda) y de las Islas Baleares (Disposición adicional primera). No es aceptable que después de casi 15 años de vigencia del Estatuto de Autonomía de Aragón se mantenga incumplido en este singular e importante aspecto.*

*Es nuestra opinión de singular relevancia que el Gobierno de Aragón defienda con la mayor firmeza que la norma estatal responda a los criterios expresados por las Cortes de Aragón en la Moción aprobada el día 19 de septiembre de 1996, y que antes hemos reproducido.*

*El Justicia de Aragón asume como misión específica, de acuerdo con 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 4/1.985, de 27 de junio, resuelvo:*

*1º. Efectuar SUGERENCIA FORMAL al Excmo. Sr. Presidente de la Diputación General de Aragón para que adopte las medidas necesarias ante el Gobierno de la Nación a fin de exigir el inmediato cumplimiento de la Proposición no de Ley aprobada por la Comisión de Educación y Cultura del Congreso de los Diputados, en sesión celebrada el día 18 de septiembre de 1996, así como de la Moción aprobada en el mismo sentido por las Cortes de Aragón, en sesión celebrada el día 19 de septiembre de 1996 (reiterada en Resolución aprobada como consecuencia del debate sobre el estado de la Comunidad Autónoma celebrado los días 16 y 17 de octubre).*

La Sugerencia fue publicada en el B.O.C.A. nº 110, de 30 de abril de 1997.

El año 1997 ha sido muy pródigo en iniciativas parlamentarias de todo tipo, dirigidas a conseguir el objetivo de que el Gobierno de la Nación apruebe finalmente la norma precisa para poder constituir el Patronato del Archivo de la Corona de Aragón. Sin embargo, y por desgracia, no han dado todavía frutos positivos.

Podemos reseñar las iniciativas parlamentarias más significadas:

— En las Cortes de Aragón, el Pleno aprobó, en sesión celebrada el día 29 de mayo de 1997 una Moción (la nº 13/1997) en la que se instaba al Gobierno de Aragón a elaborar Planes de actuación en patrimonio cultural aragonés que establezcan calendarios y previsiones plurianuales y que inclu-

yan, al menos, entre otras cuestiones, «*el marco de actuación para la creación definitiva del Patronato del Archivo de la Corona de Aragón*».

También las Cortes de Aragón han conocido a lo largo del año dos Proposiciones no de Ley:

— la nº 77/97 presentada por el Grupo Parlamentario del Partido Aragonés y aprobada por el Pleno de las Cortes de Aragón en sesión celebrada los días 27 de junio y 3 de julio de 1997, en la que se instaba al Gobierno de Aragón a impulsar «*... la convocatoria con carácter de máxima urgencia de una reunión con los máximos responsables de los Gobiernos central, balear, catalán, valenciano y aragonés a fin de llegar a un acuerdo para la puesta en marcha y creación del Patronato del Archivo de la Corona de Aragón, en consonancia con las iniciativas aprobadas por el Congreso de Diputados y las Cortes de Aragón, en septiembre de 1996, y atendiendo a la sugerencia formal del Justicia de Aragón, de abril de 1997*».

— la nº 141/97 presentada por el Grupo Parlamentario Izquierda Unida de Aragón y aprobada por la Comisión de Educación y Cultura en sesión celebrada el día 10 de diciembre de 1997, en la que se insta al Gobierno de Aragón a «*... solicitar al Gobierno central que constituya urgentemente el Patronato del Archivo de la Corona de Aragón en cumplimiento de los acuerdos habidos en el Congreso de los Diputados y en las Cortes de Aragón, en relación con su constitución, en los que se marcaban plazos concretos*». También se insta al Gobierno de Aragón a que se dirija al Gobierno central solicitando el nombramiento, con carácter de urgencia de un nuevo Director del Archivo de la Corona de Aragón, aunque sea con carácter provisional, en consenso con las Comunidades Autónomas afectadas, todo ello debido a la dimisión del hasta ese momento Director D. Pedro López Gómez.

También se han formulado a lo largo del año 1997 diversas preguntas. Cabe citar la nº 239/97 presentada por el Diputado del G.P. Izquierda Unida de Aragón Sr. Rubio Ferrer, la nº 247/97 presentada por la diputada del G.P. Socialista Sra. Abós Ballarín y la nº 593/97 presentada también por el Diputado del G.P. Izquierda Unida de Aragón Sr. Rubio Ferrer.

— En las Cortes Generales se han presentado a lo largo del año algunas preguntas por Diputados de diferentes Grupos Parlamentarios, interesándose en todos los casos por las razones que han llevado al Gobierno de la Nación a no cumplir el contenido de la Proposición no de Ley de 18 de septiembre de 1996. Cabe citar las diversas preguntas formuladas por el Diputado del Partido Aragonés D. Antonio Serrano Vinué, el Diputado del Grupo Parlamentario Socialista D. Bernardo Bayona Aznar, el Diputado del Grupo Parlamentario de Izquierda Unida-Iniciativa por Cataluña D. Felipe Alcaraz Ramos o el Diputado del G.P. Mixto (perteneciente a Unión Valenciana) Sr. Chiquillo Barber.

A pesar de esta proliferación de iniciativas, la norma jurídica requerida por el Estatuto sigue sin ser aprobada. Desde este Informe volvemos a encarecer a las Cortes de Aragón y a la Diputación General para que intensifiquen sus acciones en pro de la plena satisfacción de este específico mandato contenido en la Disposición Adicional Primera del Estatuto de Autonomía de Aragón, que tan singular relevancia tiene para la Comunidad, al ser el Archivo memoria viva de la historia de Aragón.

### 1.2.2. Lenguas de Aragón

El problema de las lenguas aragonesas ha cobrado especial relieve tras la aprobación de la Ley Orgánica 5/1996, de reforma

del Estatuto de Autonomía, que amplía el contenido del artículo 7. Por ello, desde esta Institución se han seguido con interés todas las iniciativas adoptadas a lo largo del año en esta materia en la que el Justicia de Aragón se pronunció de forma clara y terminante desde un primer momento, llegando a realizar un extenso estudio, del que se dio, además, cumplida cuenta a las Cortes de Aragón en el Informe Anual correspondiente a 1992.

El Pleno de las Cortes de Aragón, en sesión celebrada el día 20 de junio de 1996, con ocasión del debate de la Moción nº 5/96, relativa a política lingüística en Aragón, acordó la constitución en el plazo máximo de tres meses, de una Comisión especial para la definición del estudio de dicha cuestión en nuestra Comunidad.

La Mesa y Junta de Portavoces, en sesión celebrada el día 10 de septiembre de 1996, procedieron a constituir dicha Comisión especial de estudio con el objeto de elaborar un Dictamen sobre la situación de las diversas lenguas minoritarias en Aragón, que sirviera de base para la adopción de las medidas necesarias para la normalización de su uso (reconocimiento legal, cooficialidad, protección, promoción y enseñanza).

La Comisión especial de estudio inició sus trabajos el día 20 de septiembre de 1996 y los concluyó el día 7 de abril de 1997 aprobando un Dictamen (con voto particular del G.P. Popular a los apartados III y IV) que fue sometido al Pleno de las Cortes de Aragón. Este, en sesión celebrada el día 6 de noviembre de 1997, aprobó el Dictamen de la Comisión rechazando el voto particular del G.P. Popular.

Las conclusiones fundamentales del Dictamen son las siguientes:

1. Reconocimiento de la realidad multilingüe de Aragón
2. Igualdad de tratamiento legal para las dos lenguas aragonesas minoritarias.
3. Reconocimiento legal del aragonés y del catalán como lenguas propias de Aragón.
4. Respeto a las modalidades o variantes locales de ambas lenguas.
5. Garantía del uso y enseñanza del aragonés y del catalán con arreglo a los criterios de voluntariedad y respeto, de acuerdo con la realidad sociolingüística de Aragón.
6. Reglamentación de la toponimia haciendo extensiva la cooficialidad a los topónimos de la Comunidad Autónoma y fijando los nombres oficiales de los territorios, comarcas y núcleos de población. Desarrollo de un Plan de Señalizaciones.
7. Apoyo a publicaciones, manifestaciones y medios de comunicación en lenguas minoritarias. Apoyo a las asociaciones.
8. Creación de un órgano administrativo encargado de la normalización lingüística.

El Gobierno de Aragón, en el momento de redactar este Informe no ha cumplido aún el mandato de las Cortes de Aragón de presentar un Proyecto de Ley de Lenguas de Aragón que proporcione el marco jurídico necesario para la efectividad de los derechos de las minorías lingüísticas de Aragón en el que se recojan los diversos aspectos requeridos por el Dictamen mencionado, no obstante el carácter taxativo de la resolución que exigía su cumplimiento antes del 31 de diciembre de 1997. Por ello, instamos desde este Informe a la Diputación General a que dé cumplimiento al mandato de las Cortes y presente a las mismas a la mayor brevedad un Proyecto de Ley de Lenguas acomodado al contenido del Dictamen de la Comisión Especial de estudio sobre la política lingüística en Aragón. Asimismo, recordamos a la Diputación General la obligación de crear un órgano administrativo encargado de la política lingüística antes del final del mes de mayo de 1998.

### 1.2.3. Desarrollo competencial

Durante 1997 ha habido diversas iniciativas de desarrollo de los títulos competenciales que a Aragón reconoce el Estatuto de Autonomía y que han sido seguidas con especial atención desde el área de Defensa del Estatuto. De modo especial se ha realizado el seguimiento del proceso de transferencias educativas, que ha motivado la apertura de un expediente de oficio.

#### 1.2.3.1. Transferencias educativas. Expediente D III - 92/97 - DEA

El conocimiento que tuvo esta Institución del contenido de una sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Aragón —al parecer, la primera que dicta este Tribunal sobre la materia—, por la que se reconoce el derecho a percibir la retribución correspondiente al nivel 24 de complemento de destino a una maestra que presta sus servicios en el primer ciclo de Enseñanza Secundaria Obligatoria en un Instituto aragonés, nos llevó a dirigirnos inmediatamente al Consejero de Educación y Cultura del Gobierno aragonés dándole traslado de la sentencia en los siguientes términos:

*«Dado que la Diputación General de Aragón se encuentra en pleno proceso de preparación para el traspaso de las funciones y servicios inherentes a la competencia de educación en este concreto ámbito de la enseñanza secundaria (entre otros), me permito dirigirme a V.E. trasladándole la referida sentencia.*

*Si tenemos en cuenta el importante número de maestros adscritos a centros de enseñanza secundaria y la previsible generación —como consecuencia de esta sentencia— de múltiples reclamaciones dirigidas al Ministerio de Educación y Ciencia (siempre que se consolide la doctrina que contiene, lo cual nos parece factible), considero de especial relevancia para los intereses de nuestra Comunidad Autónoma, que ambos defendemos, y para facilitar el buen fin del proceso de transferencias, que su Departamento realice las necesarias valoraciones del coste económico que puede comportar la estimación por el Tribunal Superior de Justicia de las referidas reclamaciones, toda vez que la mayor parte de las mismas van a ser resueltas previsiblemente una vez concluido el proceso de transferencias, con el consiguiente quebranto económico para Aragón».*

#### 1.2.3.2. Transferencias sanitarias de las Diputaciones Provinciales de Huesca y Zaragoza. Expediente D III - 99/97 - DEA

Este expediente se abrió para estudiar la situación en que se encuentran las transferencias de los establecimientos sanitarios de las Diputaciones Provinciales de Huesca y Zaragoza al Servicio Aragonés de la Salud.

Los Decretos 107/1995 y 143/1995 se aprobaron con la finalidad de dar cumplimiento a lo previsto en la Disposición Transitoria Segunda de la Ley 2/1989, de 21 de abril, del Servicio Aragonés de Salud, al objeto de que en un plazo máximo de 2 años a partir de la entrada en vigor de la misma, se transfirieran los centros, servicios y establecimientos sanitarios de titularidad de las corporaciones locales aragonesas a la Diputación General de Aragón. Su aprobación supuso un cumplimiento notablemente tardío de esta previsión legal, que debía haberse llevado a cabo antes del 28 de abril de 1991.

El Decreto 107/1995 fue objeto de publicación en el Boletín Oficial de Aragón nº 72, de 16 de junio de 1.995 (corrección de errores en el B.O.A. nº 81, de 7 de julio) e incluía como

anexo el Acuerdo de la Comisión Mixta de Transferencias Diputación General de Aragón-Diputación Provincial de Huesca, de 24 de abril de 1995 en el que se relacionan los servicios, medios materiales, personales y financieros que se traspasan al Servicio Aragonés de Salud.

Por su parte, el Decreto 143/1995 fue objeto de publicación en el Boletín Oficial de Aragón nº 80, de 5 de julio de 1.995, e incluía como anexo el Acuerdo de la Comisión Mixta de Transferencias Diputación General de Aragón-Diputación Provincial de Zaragoza, de 22 de mayo de 1995 en el que se relacionan los servicios, medios materiales, personales y financieros que se traspasan al Servicio Aragonés de Salud. Por otro lado, y de modo adicional este Decreto sólo cumplía en parte lo previsto en la Disposición Transitoria Segunda de la Ley 2/1989, de 21 de abril, del Servicio Aragonés de Salud pues sólo se refería a las funciones, servicios y medios en materia de salud mental.

Este conjunto de circunstancias ya fueron puestas de manifiesto en nuestro Informe Anual correspondiente al año 1995.

Ambos Decretos presentan además una anomalía especialmente relevante. La valoración económica del costo de los servicios que se traspasaban se ha mostrado notablemente insuficiente, no habiéndose respetado en ella el contenido de las siguientes normas aragonesas: Disposición transitoria segunda de la Ley 2/1989, de 21 de abril y disposición adicional tercera de la Ley 8/1985, de 20 de diciembre, aplicable por remisión de la anterior. Igualmente puede aducirse infracción de la Ley estatal 12/1983, de 14 de octubre, en sus artículos 18 y 19, en cuanto establecen los criterios para la determinación del coste efectivo de los servicios transferidos.

Tramitados los oportunos expedientes de revisión de oficio, por sendos acuerdos de 19 de mayo de 1997 del Gobierno de Aragón, publicados a través de dos Ordenes del Departamento de Sanidad, Bienestar Social y Trabajo de 1 de julio de 1997 (B.O.A. nº 82) se declararon anulados los citados Decretos 107/1995 y 143/1995 por infracción grave de las normas antes referidas.

### 1.2.3.3. Otros expedientes

Cabe citar también dentro de este apartado el seguimiento realizado por el Departamento de Defensa del Estatuto de las actuaciones de impulso en relación con el proceso de transferencias del Inem (Interpelación 20/97, Proposición no de Ley nº 143/97, ambas del G.P. Mixto...), así como de diferentes iniciativas parlamentarias para reclamar el desarrollo legislativo de las competencias aragonesas:

— Elaboración de un Proyecto de Ley de drogodependencias (Proposición no de Ley 170/1997, presentada por los 5 Grupos Parlamentarios a impulso de una Recomendación Formal de esta Institución)

— Falta de presentación por el Gobierno de Aragón del Proyecto de Ley de Tasas y Precios Públicos exigido por la Ley 2/1997, de 27 de enero, de Presupuestos de la Comunidad Autónoma de Aragón para 1997 (Pregunta nº 379/97).

— Elaboración de un Proyecto de Ley reguladora de inversiones en la Universidad de Zaragoza (Moción 4/97, de 6 de marzo).

— Elaboración de un Proyecto de Ley reguladora del Consejo Escolar de Aragón (Proposición no de Ley 69/97).

— Elaboración de un Proyecto de Ley reguladora del aprovechamiento de pastos, hierbas y rastrojeras (Proposición no de Ley 131/97).

## 2. EXPEDIENTES DE SEGUIMIENTO DE NORMAS DE LA COMUNIDAD AUTONOMA

Los expedientes sobre Proyectos o Proposiciones de Ley admitidos a trámite en las Cortes de Aragón, que se han llevado en el área de Defensa del Estatuto durante 1997 han sido los siguientes:

### a) Expedientes procedentes de años anteriores

— Proyecto de Ley de accesibilidad y eliminación de barreras arquitectónicas (Ley 3/1997, de 7 de abril, de promoción de la accesibilidad y supresión de barreras arquitectónicas, urbanísticas, de transportes y de la comunicación).

— Reglamento de Organización y Funcionamiento del Justicia de Aragón (archivado).

— Proposición de Ley de reforma del Reglamento de las Cortes de Aragón (retirada).

— Proposición de Ley de saneamiento y depuración de las aguas residuales de la Comunidad Autónoma de Aragón (Ley 9/1997, de 7 de noviembre).

— Proyecto de Ley de Presupuestos de la Comunidad Autónoma de Aragón para 1997 (Ley 2/1997, de 24 de enero).

— Proyecto de Ley del Fondo Autonómico de Inversiones Municipales de Aragón (Ley 1/1997, de 14 de enero).

### b) Expedientes abiertos durante 1997

— Proyecto de Ley reguladora de las tasas por inspecciones y controles sanitarios oficiales de carnes frescas y otros productos de origen animal (Ley 4/1997, de 19 de junio).

— Proyecto de Ley del Estatuto del consumidor y usuario de la Comunidad Autónoma de Aragón (Ley 8/1997, de 30 de octubre).

— Proyecto de Ley de Espacios Naturales protegidos de Aragón (en tramitación).

— Proyecto de Ley de Parques Culturales de Aragón (Ley 12/1997, de 3 de diciembre).

— Proposición de Ley del Tribunal aragonés de Cuentas (no tomada en consideración por las Cortes de Aragón).

— Proyecto de Ley de creación del Colegio Profesional de Podólogos de Aragón (Ley 6/1997, de 3 de julio).

— Proyecto de Ley de creación del Colegio Profesional de Fisioterapeutas de Aragón (Ley 5/1997, de 3 de julio).

— Proyecto de Ley por el que se aprueban las Directrices Generales de Ordenación Territorial para Aragón (en tramitación).

— Proposición de Ley aragonesa del régimen del suelo y ordenación urbana (no tomada en consideración por las Cortes de Aragón).

— Cumplimiento de las Disposiciones Transitorias Primera, Segunda y Tercera de la Ley 11/1996, de 30 de diciembre, de la Administración de la Comunidad Autónoma de Aragón (en tramitación).

— Proyecto de Ley reguladora del Instituto Tecnológico de Aragón (Ley 7/1997, de 10 de octubre).

— Proposición de Ley sobre reclamaciones tributarias en la Comunidad Autónoma de Aragón (en tramitación).

— Proposición de reforma del Reglamento de las Cortes de Aragón (Reglamento de las Cortes de Aragón aprobado por el Pleno en sesión celebrada el día 26 de junio de 1997).

— Proyecto de Ley de Colegios Profesionales de Aragón (en tramitación).

— Proposición de Ley de modificación de la Ley del Presidente y del Gobierno de Aragón (no tomada en consideración por las Cortes de Aragón).

— Proyecto de Ley por la que se instrumenta la aplicación del Plan Estratégico del Bajo Ebro aragonés y se aprueban medidas para su mejor ejecución (Ley 10/1997, de 17 de noviembre).

— Proyecto de Ley sobre informática y protección de datos en la Administración de la Comunidad Autónoma de Aragón (en tramitación).

— Proyecto de Ley sobre medidas urgentes en materia de personal (Ley 11/1997, de 26 de noviembre).

— Proposición de Ley de modificación de la Ley 2/1987, de 16 de febrero, Electoral de la Comunidad Autónoma de Aragón (Ley 13/1997, de 15 de diciembre).

Cabe destacar, entre los expedientes reseñados, el tramitado con el objeto de realizar el seguimiento por el Gobierno de Aragón del cumplimiento de las Disposiciones Transitorias de la Ley 11/1996, de 30 de diciembre, de la Administración de la Comunidad Autónoma de Aragón (D III - 48/97 - DEA).

Este expediente tiene como punto de partida los específicos mandatos al Gobierno de Aragón contenidos en las Disposiciones Transitorias Primera, Segunda y Tercera de la Ley 11/1996.

Así, la Disposición Transitoria Primera, relativa a la «*Adecuación de las relaciones de puestos de trabajo*» el siguiente mandato dirigido a todos los Departamentos de la Administración de la Comunidad Autónoma:

*«Dentro de los tres meses siguientes a la entrada en vigor de esta Ley, cada Departamento someterá a la aprobación de los Departamentos de Presidencia y Relaciones Institucionales y de Economía, Hacienda y Fomento la relación de puestos de trabajo de los mismos y de los organismos públicos que tengan adscritos».*

El día 29 de mayo de 1997, y dado que no obstante el sobrado transcurso del plazo establecido en la Ley aún no se habían publicado todas las relaciones de puestos de trabajo de los Departamentos y organismos a ellos adscritos, nos dirigimos al Excmo. Sr. Consejero de Presidencia y relaciones Institucionales recabando información sobre la situación en que se encontraba el proceso ordenado por la Ley 11/1996, sin perjuicio de manifestarle que nos constaba que la situación quedaba cubierta por el juego del inciso final de la referida Disposición Transitoria («*Hasta que la relación de puestos de trabajo sea aprobada continuará vigente la estructura organizativa actual*»).

El Consejero, en escrito de fecha 17 de junio adjuntaba informe del Director General de Recursos Humanos en el que se hacía constar que efectivamente faltaban todavía a esa fecha por aprobar y publicar algunas Relaciones de Puestos de Trabajo (las de los Departamentos de Economía, Hacienda y fomento y Agricultura y Medio Ambiente), anunciando que se llevaría a efecto en el mes de junio.

Estas Relaciones pendientes se aprobaron por el Gobierno de Aragón, publicándose en el Boletín Oficial de Aragón los días 14 de julio de 1997 (Departamento de Agricultura y Medio Ambiente) y 30 de julio de 1997 (Departamento de Economía, Hacienda y Fomento).

Por otra parte, las Disposiciones Transitorias Segunda y Tercera de la Ley de Cortes de Aragón 11/1996 contiene los siguientes mandatos dirigidos a la Administración de la Comunidad Autónoma:

*Segunda.— Adaptación de los reglamentos de los órganos colegiados.*

*«Dentro de los seis meses siguientes a la aprobación de esta Ley, los órganos colegiados deberán revisar sus reglamentos de régimen interior para adecuarlos a lo dispuesto en la misma...»*

*Tercera.— Adecuación de la delegación de competencias en las corporaciones representativas de interés económicos y sociales.*

*«Dentro de los seis meses siguientes a la entrada en vigor de la presente Ley, y en los casos en que fuera necesario, la delegación de competencias actualmente existente en las corporaciones representativas de intereses económicos y profesionales se adecuará a lo dispuesto en esta Ley».*

El día 12 de diciembre de 1997, fecha en la que había transcurrido sobradamente el plazo de seis meses fijado en la Ley, nos dirigimos al Excmo. Sr. Consejero de Presidencia y relaciones Institucionales recabando información sobre la situación en que se encontraban tales procesos.

En la fecha en que se redacta este Informe aún no hemos recibido contestación alguna de la Diputación General de Aragón.

En este apartado también queremos hacer referencia a los expedientes tramitados con relación a la Ley reguladora del Instituto Tecnológico de Aragón y a la Proposición de Ley de modificación de la Ley del Presidente y del Gobierno de Aragón.

Con relación al primero —expediente D III -55/97 - DEA—, hay que resaltar que la norma aprobada por las Cortes de Aragón (tramitada por el procedimiento de urgencia) tiene como finalidad dar solución al cúmulo de problemas generados por el Instituto Tecnológico de Aragón desde el mismo momento de su creación llevada a cabo por el Decreto 68/1984, de 13 de septiembre. En efecto, este Decreto configuró el Instituto Tecnológico de Aragón como un servicio sin personalidad jurídica integrado dentro del Departamento de Industria, Comercio y Turismo. Desde el primer instante se produjeron tensiones entre las rigideces de esta concreta configuración jurídica que limitaba la acción del Instituto y la fuerza de las cosas que imponía una mayor autonomía para desarrollar los planes y programas de desarrollo tecnológico de interés para la Comunidad Autónoma.

Por ello se venía barajando desde hace tiempo la conveniencia de dotar al Instituto de personalidad jurídica y patrimonio propios, lo que conllevaría una verdadera autonomía para el Instituto Tecnológico de Aragón. La Ley 7/1997 ha dado luz a este objetivo, optando por configurarlo como una entidad de Derecho Público de las reguladas en el artículo 7.1.b) de la Ley de Hacienda y 75 y ss. de la Ley de la Administración.

En el expediente D III - 62/97 - DEA se ha seguido la tramitación parlamentaria de la Proposición de Ley de modificación de la Ley del Presidente y del Gobierno de Aragón presentada por el Grupo Parlamentario Izquierda Unida de Aragón.

Remitida la Proposición de Ley a la Diputación General, a los efectos establecidos en el artículo 139 del Reglamento de las Cortes, ésta en reunión celebrada el día 10 de junio, acordó expresar su disconformidad con el contenido de la Proposición de Ley y, en consecuencia, el criterio desfavorable del Gobierno de Aragón a su toma en consideración por las Cortes de Aragón, certificación de lo cual fue objeto de publicación en el Boletín Oficial de las Cortes de Aragón número 125, de 2 de julio.

Los motivos aducidos por el Gobierno de Aragón para rechazar la Proposición en cuestión se centran en la consideración de que la Ley 1/1995, de 16 de febrero, no ha planteado, en su corto periodo de vigencia, problemas que justifiquen su modificación. Por otra parte se afirma que el sistema de incompatibilidades regulado en la Ley garantiza ampliamente, a juicio del Gobierno de Aragón, la transparencia y publicidad

que debe presidir la actuación de los miembros del Gobierno y demás altos cargos.

El Pleno de las Cortes, en sesión celebrada los días 2 y 3 de octubre de 1997, decidió no tomar en consideración esta Proposición de Ley, publicándose el acuerdo en el B.O.C.A. número 138, de 8 de octubre.

El contenido de la reforma propuesta por Izquierda Unida coincide sustancialmente con el sentido de la posición adoptada por esta Institución en la tramitación de la Ley 1/1995. Se trata en definitiva de extender el régimen de incompatibilidades de los altos cargos hasta dos años después de haber cesado en el desempeño de sus puestos. Las razones del Gobierno de Aragón para mantener la situación actual en la que la incompatibilidad desaparece en el mismo momento del cese del alto cargo, aún con relación a los asuntos que haya conocido por razón del mismo, no nos parecen convincentes. Sin embargo, esta solución, evidentemente menos garantista, se ajusta a la legalidad.

### 3. EXPEDIENTES DE SEGUIMIENTO DE NORMAS, DISPOSICIONES O ACTOS ESTATALES

#### 3.1. EXPEDIENTES REFERIDOS A LEYES

Los expedientes sobre normas estatales tramitados durante 1997 han sido los siguientes:

— Proposición de Ley reguladora de los trasvases de agua entre cuencas hidrográficas (retirada).

— Proyecto de Ley de Ordenación del Comercio Minorista (Ley 7/1996, de 15 de enero).

— Proposición de Ley sobre recuperación automática de las pensiones de invalidez en la modalidad no contributiva (aprobada como Ley 3/1997, de 24 de marzo, sobre recuperación automática del subsidio de garantía de ingresos mínimos).

— Proyecto de Ley por el que se regula la Conferencia para asuntos relacionados con las Comunidades Europeas (Ley 2/1997, de 13 de marzo).

— Proyecto de Ley de consolidación y racionalización del sistema de Seguridad Social (Ley 24/1997, de 15 de julio).

— Proyecto de Ley de régimen de suelo y valoraciones (en tramitación).

— Proposición de Ley de ampliación del concepto de familia numerosa (en tramitación).

— Proposición de Ley de modificación del régimen de titularidad y gestión de la televisión autonómica (en tramitación).

— Proposición de Ley Orgánica de modificación de la Ley Orgánica 3/1981, del Defensor del Pueblo (en tramitación).

— Ley 41/1997, de 5 de noviembre, por la que se modifica la Ley 4/1989, de 27 de marzo, de conservación de los espacios naturales y de la flora y fauna silvestres (en tramitación).

Nos detendremos de un modo especial en el expediente relativo al Proyecto de Ley de Ordenación del Comercio Minorista —Expediente D III - 12/96 - DEA—, que dio lugar a una Recomendación Formal dirigida al Consejero de Economía, Hacienda y Fomento en diciembre de 1996, la cual no había sido contestada todavía en el momento de redactar el anterior Informe Anual. En la misma establecimos las siguientes conclusiones:

*Primera.*— *Ventas Ambulantes y no Sedentarias.*

*En nuestra Comunidad Autónoma, la norma promulgada sobre este particular, la encontramos en los arts. 23 y siguientes, dedicados a la venta no sedentaria, y 26 a 28, relativos a la venta ambulante.*

*Sin embargo, el art. 53 de la ley estatal 7/1996, es el único precepto dedicado a esta modalidad de venta, por lo que ha de apreciarse que se trata de una regulación conjunta de la venta ambulante y de la no sedentaria.*

*De una lectura de todos los preceptos reseñados, claramente podemos apreciar que en la estatal se equipara el régimen jurídico de dicha venta ambulante propiamente dicha con el de ferias, mercadillos y mercados, y sin embargo, la normativa actual aragonesa, al referirse a la venta ambulante preceptúa que es «aquella actividad comercial minorista realizada fuera del establecimiento comercial permanente, con empleo o instalaciones móviles en lugares y fechas autorizadas para ello», y de forma separada, la no sedentaria «como aquella que se desarrolla por un vendedor en lugar distinto al de su propio establecimiento».*

*En consecuencia, ante cualquier asomo de choque competencial ha de asumirse que prevalece la norma básica general, por o que, incluso en lo que preciso fuere, nuestra normativa aragonesa habría de adaptarse, en este punto, al esquema general diseñado en la ley estatal objeto de informe.*

*Segunda.*— *Régimen sancionador.*

*El Título IV de la Ley estatal 7/1996 está dedicado a las infracciones y sanciones. Algunos de los aspectos regulados por esta nueva Ley entran en flagrante contradicción con los términos de nuestra Ley 9/1989, de Ordenación de la Actividad Comercial en Aragón:*

*1. Graduación de las sanciones*

*2. Reincidencia: En concreto, la actual redacción de nuestro artículo 57 b) 1. considera infracción grave «la comisión de tres infracciones leves en el plazo de un año», mientras que el artículo 67 de la Ley 7/1996 afirma que «la reincidencia en infracciones leves sólo determinará que una infracción de este tipo sea calificada como grave cuando se incurra en el cuarto supuesto sancionable».*

*3. Prescripción. El plazo de prescripción de las infracciones establecido en la nueva Ley estatal es más corto y además está graduado en función de la gravedad de las infracciones (seis meses, dos años o tres años). Frente a esto, la Ley aragonesa, en su artículo 55.4 afirma «Las infracciones a que se refiere la presente Ley prescribirán a los cinco años, computados a partir del día en que se cometa la infracción».*

*4. La infracción grave regulada en el apartado c), del artículo 65.1. de la Ley 7/1996 considerada como norma básica dictada al amparo del apartado 13 del artículo 149.1 de la Constitución Española: «Realizar ventas con pérdida, con excepción de los supuestos señalados en la Ley», tiene un tratamiento más suave en la Ley aragonesa, en cuyo artículo 56. r) —en relación con el 57. a)— se regula como infracción leve «el incumplimiento de los requisitos que para las ventas a pérdida se contienen en el artículo 39».*

*Tercera.*— *Venta Automática.*

*Comparando la definición dada por el legislador estatal a esta modalidad de venta, y la que establece el autonómico aragonés, cabe apreciar la aparición de ciertos matices que la diferencian. Así, en la Ley aragonesa se alude a «la inexistencia de intervención alguna del vendedor o sus dependientes», sin que la Ley estatal se pronuncie a este respecto. Verdaderamente, aún cuando la definición no es exacta, dichos matices no tienen mucha importancia, de forma que, sin que ello suponga una excesiva diferencia con lo anterior, atendiendo a que la Disposición final de la Ley 7/1996 dispone que el art. dedicado a la venta automática es de aplicación general en todo el territorio del Estado por imposición del art. 149.1.6 y 8 de nuestra Ley de leyes, necesariamente habremos de concluir afirmando*



que la definición propia de la legislación autonómica —en lo que pudiere resultar preciso o necesario—, ha de entenderse modificada por la de aquella en los extremos que la diferencien.

*Cuarta.— Grandes Superficies.*

En grandes rasgos, la problemática relativa a las «grandes superficies» cabe sintetizarla en dos puntos o aspectos; de una parte, la propia concreción de qué ha de entenderse como «gran superficie», y de otra, la atinente a las licencias y su imbricación en el reparto competencial entre las Comunidades Autónomas y los Ayuntamientos.

Con respecto al primero de ellos, en el art. 2.3 de la Ley 7/1996, su legislador estatal remite la definición de gran establecimiento a la legislación autonómica, y al mismo tiempo impone un contenido mínimo obligatorio para esta definición. Al tener este precepto carácter básico, nuestra Comunidad Autónoma puede especificar los requisitos con que debe contar un establecimiento para ser calificado como gran establecimiento. Y atendiendo a que la norma básica utiliza la expresión «en todo caso», hemos de decir que se permite un cierto margen valorativo en nuestra norma autonómica para poder establecer un margen inferior; que comprendería eso sí, mas supuestos, ya que la tilde «en todo caso», establezca lo que establezca la normativa autonómica, impone que «grandes superficies» serán las que excedan de 2.500 metros cuadrados. Esto es, el margen se concede por debajo de esa cifra, pero a partir de ella, prevalece lo sentado por el legislador estatal.

Y por último, la segunda de las cuestiones es la relativa a las licencias que en supuestos de «grandes superficies», se precisan en todo caso.

Del análisis de los distintos preceptos de aplicación en este concreto aspecto, hemos de asumir que para abrir un gran establecimiento siempre será precisa una licencia específica, la de apertura, cuya decisión compete a nuestra Comunidad Autónoma, pero de otra parte al tener competencias normativas en esta materia, en Aragón podría prescribirse, por Ley, la necesidad de previa licencia específicamente autonómica para otro tipo de actividades distintas de la apertura de grandes establecimientos, por lo que puede resultar que las mismas queden sometidas a autorización comercial para la apertura de todo o de algún otro tipo de establecimiento, con total independencia de su superficie.

En suma, la apertura de un gran establecimiento comercial está en todo caso sujeta a una licencia comercial específica por parte de nuestra Comunidad Autónoma, y además, de conformidad con la legislación urbanística vigente, a la propia de los Ayuntamientos. Y en lo que sí podemos concluir es que nos encontramos ante una doble licencia, una de índole urbanística y otra de índole comercial, lo que precisa que nuestra norma autonómica de desarrollo del precepto estatal básico diseñe mecanismos de control en orden a superar situaciones que pueden llegar a ser contradictorias.

*Quinta.— Cuestiones suscitadas ante el Tribunal Constitucional.*

Por último, habrá de tenerse en cuenta que el Tribunal Constitucional, por Providencias ambas de fecha 16 de abril de 1996, y relativas a recursos de inconstitucionalidad números 1255/1996 y 1254/1996, promovidos por el Gobierno de Navarra contra determinados preceptos de la Ley Orgánica 2/1996 y ley 7/1996, ha admitido a trámite los dichos recursos, el primero de los mencionados contra los arts. 2 y 3 de la Ley Orgánica 2/1996, y el segundo de los relativos contra los arts. 2.3, 6.1, 6.2 y 7, 28.1, 37, 53, 67, 69.1 y 70 de la Ley 7/1996.

Obviamente, pues, habrá de estarse, en su caso y en definitiva a lo que al respecto siente o decida el Supremo Organismo interpretativo de nuestra Norma Suprema.

El Justicia de Aragón asume como misiones específicas, de acuerdo con el artículo 33.1. b) y c) del Estatuto de Autonomía, la defensa y tutela del entero ordenamiento jurídico aragonés. El principio de seguridad jurídica, consagrado en el artículo 9.3 de la Constitución Española y la obligación que impone el Estatuto de Autonomía a todos los poderes públicos aragoneses para que promuevan las condiciones adecuadas para facilitar la plenitud de ejercicio de los derechos y libertades reconocidos a los ciudadanos aragoneses, exigen la adopción inmediata de medidas legislativas que garanticen la certidumbre en las relaciones jurídicas comerciales, tras casi un año de vigencia simultánea de dos normas (estatal y autonómica), contradictorias en algunos aspectos tan importantes como los que hemos resumido en este estudio.

En su virtud, y en uso de las facultades conferidas en la Ley 4/1.985, de 27 de junio, resuelvo:

1.º. Efectuar RECOMENDACION FORMAL al Excmo Sr. Consejero de Economía, Hacienda y Fomento para que tome las medidas necesarias para modificar la Ley 9/1989, de Ordenación de la Actividad Comercial en Aragón, de modo que se adapte a las normas dictadas con el carácter de competencia estatal exclusiva o de legislación básica, contenidas en la nueva Ley estatal 7/1996, de Ordenación del Comercio Minorista, todo ello sin perjuicio de resaltar las cautelas que deben tenerse presentes a la vista de las deficiencias de que adolece la Ley estatal y la existencia de un recurso de inconstitucionalidad suscitado precisamente con relación a la mayor parte de las normas que colisionan con la Ley aragonesa 9/1989.

La Recomendación se realizó el día 19 de diciembre de 1996. El Departamento de Economía, Hacienda y Fomento contestó a la misma el día 18 de febrero de 1997 en los siguientes términos:

«Que dadas las numerosas y diversas opiniones que en el sector del Comercio se están detectando sobre la interpretación y aplicación de la Ley 7/1996 de 15 de enero de Ordenación del Comercio Minorista, y su relación con la Ley 9/1989 de Ordenación del Comercio en Aragón este Departamento está estudiando la elaboración de un Texto Refundido que aclare las dudas en las relaciones jurídicas comerciales que se han suscitado como consecuencia de la interpretación de dichas normas».

### 3.2. EXPEDIENTES REFERIDOS A DECRETOS

A lo largo de 1997 se han aprobado dos Reales Decretos a través de los cuales se ha instrumentado el traspaso a la Comunidad Autónoma de Aragón de funciones y servicios vinculadas al ejercicio de las competencias que tiene atribuidas. Se han abierto expedientes para el seguimiento de las siguientes disposiciones:

— Real Decreto 494/1997, de 14 de abril, sobre traspaso de las funciones y servicios de la Administración del Estado a la Comunidad Autónoma de Aragón en materia de mediadores de seguros.

— Real Decreto 619/1997, de 25 de abril, sobre traspaso a la Comunidad Autónoma de Aragón de los medios adscritos a la gestión encomendada en materia de agricultura, Fondo Español de Garantía Agraria (FEGA).

También debemos incluir en este apartado el expediente abierto para estudiar las consecuencias de la anulación por el Tribunal Supremo del Real Decreto 2253/1985, de 22 de mayo, sobre especialización en Derecho Foral como mérito preferen-

te para el nombramiento de notarios de determinadas Comunidades Autónomas

### Expediente D III - 36/97 - DEA

La sentencia de la Sala Tercera, Sección Sexta de lo contencioso-administrativo del Tribunal Supremo de 31 de enero de 1997, recaída en recurso interpuesto por la Junta de Decanos de los Colegios Notariales, los Colegios Notariales de Madrid, Albacete, Baleares, Bilbao, Burgos, Cáceres, Granada, La Coruña, Las Palmas, Oviedo, Pamplona, Sevilla, Valencia y Valladolid y por la Generalidad de Cataluña, contra el Real Decreto 2253/1985, de 22 de mayo, sobre especialización en derecho foral como mérito preferente para el nombramiento de Notarios de determinadas Comunidades Autónomas, lo declara nulo.

El Real Decreto mencionado exigía para acreditar la especialización de los Notarios en el derecho civil, foral o especial, de las Comunidades Autónomas de Aragón, Cataluña, Galicia y Navarra, la superación de un examen a celebrar en el Colegio Notarial respectivo. La posesión de este mérito preferente determinaría en quien lo obtuviera la asignación de un incremento de antigüedad de uno a tres años en los concursos para las Notarías de esa concreta Comunidad Autónoma. La sentencia declara nulo el Real Decreto por falta del informe preceptivo de la Junta de Decanos de los Colegios Notariales-Consejo General del Notariado, previsto en los artículos 130.4 de la Ley de Procedimiento Administrativo y 105. a) de la Constitución Española.

Sobre esta cuestión el Justicia de Aragón se había pronunciado en 1990 exigiendo de la Diputación General de Aragón y del Ministerio de Justicia el cumplimiento del Real Decreto. Cumplimiento que no se ha llegado a producir en todos los años transcurridos desde entonces.

Es indudable que la anulación del Real Decreto afecta de modo directo a la efectividad de la previsión contenido en el artículo 31.2 del Estatuto de Autonomía de Aragón sobre la valoración de la especialización en Derecho aragonés en los concursos para la provisión de Notarías y Registros.

Creemos, por ello, necesario que las Cortes y el Gobierno de Aragón manifiesten con claridad su postura y adopten las medidas necesarias ante el Gobierno de la Nación para impulsar una solución satisfactoria para los intereses de nuestra Comunidad Autónoma.

### 3.3. EXPEDIENTES REFERIDOS A OTRAS DISPOSICIONES O ACTOS

En este apartado incluimos un expediente referido al Acuerdo 1/1996, de 23 de septiembre, por el que se aprueba el sistema de financiación de las Comunidades Autónomas para el quinquenio 1997-2001. Este Acuerdo fue adoptado por el Pleno del Consejo de Política Fiscal y Financiera de las Comunidades Autónomas en su reunión trigésima tercera, celebrada el día 23 de septiembre de 1996 y publicado en el B.O.E. nº 96 de 22 de abril de 1997 y en el Boletín Oficial de Aragón nº 51, de 7 de mayo de 1997.

## 4. OTROS EXPEDIENTES

Incluimos en este apartado diversos expedientes que no tienen exacto acomodo en los anteriores epígrafes. De todos ellos destacaremos los siguientes:

### 4.1. RECUPERACIÓN DEL PATRIMONIO CULTURAL ARAGONÉS EXISTENTE EN CATALUÑA: SIGENA Y LAS PARROQUIAS DE LA FRANJA (EXPEDIENTE D III - 13/97 - DEA).

Las noticias dadas a conocer en el pasado mes de febrero de 1997 acerca de las concretas circunstancias en que diversos bienes integrantes del patrimonio cultural aragonés —de varias parroquias de la zona oriental de la provincia de Huesca y del Monasterio de Sigena— habían sido trasladados a Cataluña nos causaron una honda preocupación.

Firmes en la convicción de que los deberes de protección y defensa del patrimonio cultural aragonés que nos impone el Estatuto de Autonomía a todas las instituciones aragonesas exigían en este caso, por su magnitud y trascendencia, una rápida, decidida y coordinada intervención de todas ellas, cada una en el concreto ámbito de su competencia, resolvimos iniciar actuaciones dirigiéndonos, como primera medida, el día 21 de febrero de 1997 al Departamento de Educación y Cultura de la Diputación General de Aragón y al Obispado de Barbastro-Monzón, al objeto de recabar información fidedigna sobre la cuestión.

Tras sucesivas gestiones, en las que se ha tratado de perfilar la situación física y jurídica de los bienes afectados y el conjunto de acontecimientos que han determinado su traslado a Cataluña y una vez examinadas las normas jurídicas que resultan aplicables emitimos, con fecha 7 de abril de 1997, el siguiente Informe:

#### 2. SOBRE LA COMPETENCIA DE LA INSTITUCION DEL JUSTICIA DE ARAGON.

*Este Informe se emite en ejercicio de la función que el artículo 33.1.c) del Estatuto de Autonomía de Aragón encomienda al Justicia para la defensa del mismo. El contenido de esta función se desarrolla en los artículos 27 a 29 de la Ley 4/1985, reguladora de la Institución.*

*De acuerdo con ello, y teniendo en cuenta que el artículo 35.1. del Estatuto de Autonomía atribuye en sus apartados 30 y 33 competencia exclusiva a nuestra Comunidad en materia de «Cultura...» y «Patrimonio cultural, histórico, artístico, monumental, arqueológico, arquitectónico y científico de interés para la Comunidad Autónoma», y que el artículo 6.2.a) de la misma norma institucional básica encomienda a los poderes públicos aragoneses —cada uno desde el concreto ámbito de sus respectivas competencias— la misión de facilitar la plena participación de todos los aragoneses en la vida política, económica, cultural y social, el presente Informe constituye la participación de la Institución del Justicia en la común tarea, asumida al unísono con las Cortes y el Gobierno de Aragón, de restablecer la perdida integridad de nuestro patrimonio cultural y de reafirmar la singular identidad histórica de nuestro pueblo, de la que el arte es una de sus más relevantes conquistas.*

#### 3. ANALISIS DE LA LEGISLACION CANONICA Y CIVIL APLICABLE.

##### 3.1. MARCO GENERAL. TRATADOS INTERNACIONALES.

*3.1.1. El artículo 1.1 del Acuerdo suscrito el día 3 de enero de 1979 entre el Estado Español y la Santa Sede sobre Asuntos Jurídicos establece que «El Estado Español reconoce a la Iglesia Católica el derecho de ejercer su misión apostólica y le garantiza el libre y público ejercicio de las actividades que le son propias y el especial las de culto, jurisdicción y magisterio».*

*Esta declaración es consecuencia natural de lo dispuesto en el artículo 16 de la Constitución Española que, tras afirmar que «se garantiza la libertad ideológica, religiosa, y de culto de los individuos y las comunidades sin más limitación, en sus manifestaciones, que la necesaria para el mantenimiento del*

orden público protegido por la ley», añade, en su párrafo tercero que «los poderes públicos tendrán en cuenta las creencias religiosas de la sociedad española y mantendrán las consiguientes relaciones de cooperación con la Iglesia Católica y las demás confesiones».

Por todo ello, añade el apartado 2 del artículo I del Acuerdo antes mencionado que «la Iglesia puede organizarse libremente. En particular, puede crear, modificar o suprimir Diócesis, parroquias, y otras circunscripciones territoriales, que gozarán de personalidad jurídica civil en cuanto la tengan canónica y ésta sea notificada a los órganos competentes del Estado».

El principio es, por tanto, la plena autonomía de la Iglesia Católica para organizarse libremente dentro del territorio español. Esta cuestión tiene singular relevancia a la hora de examinar las implicaciones de la incorporación de diversas parroquias procedentes de la Diócesis de Lérida a la Diócesis de Barbastro-Monzón.

3.1.2. El apartado 4 del artículo I del mismo Acuerdo sobre Asuntos Jurídicos establece, por otra parte, que «El Estado reconoce la personalidad jurídica civil y la plena capacidad de obrar de las Ordenes, Congregaciones religiosas y otros Institutos de vida consagrada y sus Provincias y sus Casas y de las Asociaciones y otras Entidades y Fundaciones religiosas que gocen de ella en la fecha de entrada en vigor del presente Acuerdo».

Este mismo apartado añade a continuación, en su párrafo segundo in fine, con relación a las Ordenes, Congregaciones Religiosas y otros Institutos de vida consagrada y sus Provincias y sus Casas que, «A los efectos de determinar la extensión y límites de su capacidad de obrar y, por tanto, de disponer de sus bienes, se estará a lo que disponga la legislación canónica, que actuará en este caso como derecho estatutario».

La Disposición Transitoria Primera del Acuerdo sobre Asuntos Jurídicos que venimos citando establece que «Las Ordenes, Congregaciones religiosas y otros Institutos de vida consagrada, sus Provincias y sus Casas y las Asociaciones y otras Entidades o Fundaciones religiosas que tienen reconocida por el Estado la personalidad jurídica y la plena capacidad de obrar, deberán inscribirse en el correspondiente Registro del Estado, en el más breve plazo posible.»

Todas estas normas reseñadas tienen importancia a la hora de establecer la adecuación a derecho de las enajenaciones de bienes procedentes del Real Monasterio de Sigüenza realizadas en favor de la Generalidad de Cataluña.

3.1.3. La Iglesia Católica tiene un importantísimo patrimonio cultural, con relación al cual ha manifestado reiteradamente su voluntad de ponerlo a disposición de la sociedad. El Acuerdo sobre enseñanza y asuntos culturales suscrito el 3 de enero de 1979 entre la Santa Sede y el Estado Español, recoge esta intención al proclamar solemnemente, en su artículo XV:

«La Iglesia reitera su voluntad de continuar poniendo al servicio de la sociedad su patrimonio histórico, artístico y documental y concertará con el Estado las bases para hacer efectivos el interés común y la colaboración de ambas partes, con el fin de preservar, dar a conocer y catalogar este patrimonio cultural en posesión de la Iglesia, de facilitar su contemplación y estudio, de lograr su conservación e impedir cualquier clase de pérdidas, en el marco del artículo 46 de la Constitución.»

Para facilitar la colaboración entre ambas partes, el propio Acuerdo prevé la constitución de una Comisión Mixta Iglesia-Estado.

Esta «Comisión Mixta Iglesia-Estado para la defensa del patrimonio histórico-artístico» elaboró un documento relativo al marco jurídico de la actuación mixta Iglesia-Estado en esta

materia, que fue suscrito por el Presidente de la Conferencia Episcopal Española y el Ministro de Cultura el día 30 de octubre de 1980. Este acuerdo es importante por cuanto establece los siguientes criterios básicos:

«1º. La Iglesia y el Estado reiteran su coincidente interés en la defensa y conservación de los bienes que forman parte del Patrimonio Histórico Artístico y Documental de España de los que son titulares por cualquier derecho o relación jurídica, personas jurídicas eclesiásticas, en el marco de lo dispuesto en el artículo 46 de la Constitución española y en las normas legales que lo desarrollan.

El Estado, al reconocer la importancia del Patrimonio Histórico Artístico y de las Bibliotecas y Archivos Eclesiásticos y la labor cultural de la Iglesia en la creación, promoción y conservación de ese Patrimonio, reafirma su respeto a los derechos que tienen las personas jurídicas eclesiásticas sobre dichos bienes, de acuerdo con los títulos jurídicos correspondientes.

La Iglesia, por su parte, reconoce la importancia de este Patrimonio, no sólo para la vida religiosa, sino para la Historia y la Cultura españolas y la necesidad de lograr una actuación conjunta con el Estado para mejor conocimiento, conservación y protección.

2º. Se reconoce por el Estado la función primordial de culto y la utilización para finalidades religiosas de muchos de estos bienes, que ha de ser respetada. Sin perjuicio de ello, la Iglesia reitera su voluntad de continuar poniéndolos al alcance y servicio del pueblo español y se compromete a cuidarlos y a usarlos de acuerdo con su valor artístico e histórico.

El Estado, en virtud del mismo interés y para compensar las limitaciones que se establezcan en las normas jurídicas que desarrollen el artículo 46 de la Constitución, se compromete a una cooperación eficaz, técnica y económica para la conservación y enriquecimiento del Patrimonio Histórico-Artístico y Documental de carácter eclesiástico.

3º. Como bases de dicha cooperación técnica y económica en el tratamiento de los bienes eclesiásticos que forman parte del Patrimonio Histórico-Artístico y Documental se tendrán en cuenta los siguientes principios:

a) El respeto del uso preferente de dichos bienes en los actos litúrgicos y religiosos y la utilización de los mismos, de acuerdo con su naturaleza y fines, por sus legítimos titulares.

...

d) Las normas de la legislación civil de protección del Patrimonio Histórico-Artístico y Documental son de aplicación a todos los bienes que merezcan esa calificación, cualquiera que sea su titular.

e) En cuanto sea posible, los bienes serán exhibidos en su emplazamiento original o natural. Cuando esto no sea posible o aconsejable se procurará agruparlos en edificios eclesiásticos formando colecciones o museos donde se garantice su conservación y seguridad y se facilite su contemplación y estudio».

...

### 3.2. LEGISLACION CANONICA.

Dada la dilatada extensión temporal de las actuaciones que son objeto de este Informe, debemos tener en cuenta la posible aplicación de dos diferentes normas:

A) El Código de Derecho Canónico de 1917.

B) El Código de Derecho Canónico de 1983.

En todo caso es preciso significar el nuevo Código de Derecho Canónico (CIC, en adelante) de 1983 es destacadamente receptivo de los contenidos del de 1917.

Por otra parte, el canon 21 del CIC de 1983 resuelve los casos de duda entre la aplicación de la ley anterior y la posterior; al no presumir la revocación de la ley precedente.

Entendemos necesario precisar algunos conceptos básicos. Así, con carácter general, el Código de Derecho Canónico distingue entre bienes sagrados y bienes temporales de la Iglesia no sagrados.

— *Bienes sagrados (res sacrae)*: Adquieren este carácter o naturaleza por la dedicación o bendición ritual quedando destinados o adscritos a Dios y al culto divino, y por esto consagrados y en algún modo santificados. El carácter sagrado permanece con sus consecuencias mientras el bien no se desacralice, aunque pase a propiedad privada. La Iglesia queda obligada por las normas canónicas a respetar su naturaleza sagrada tanto en el uso como en la disposición de los mismos.

— *Bienes temporales de la Iglesia no sagrados*: Son los bienes muebles o inmuebles no destinados directamente al culto divino (canon 1.205 del CIC de 1983). La Iglesia y las entidades eclesiásticas pueden adquirirlos por todos los medios justos de derecho natural y positivo permitidos a otros. Estos bienes pueden ser asimismo válidamente enajenados, a título oneroso o gratuito, si bien quedan sometidos a ciertos requisitos y formalidades que se especifican en los cánones 1.529 a 1.543 del CIC de 1917 y 1.290 a 1.298 del CIC de 1983.

Dentro de estos bienes que estamos comentando, los de valor histórico-artístico (rebus pretiosas artis vel historiae causa) están sometidos a requisitos adicionales para poder autorizar su enajenación. En concreto, el canon 1.292 del CIC de 1983 dispone que se necesita para la enajenación de estos bienes el consentimiento del Ordinario y la licencia de la Santa Sede. El canon 1.532 del CIC de 1917 exigía, en sentido similar, licencia de la Santa Sede.

Por otra parte, es preciso tener en cuenta que tanto el antiguo CIC de 1917, como el actual CIC de 1983 «canonizan» la legislación civil en materia de contratos. En este sentido, el antiguo canon 1.529 y el hoy vigente canon 1.290 imponen la obligación de observar, por mandato del derecho canónico, en materia eclesiástica y con idénticos efectos, lo que el derecho civil establece, siempre que no vaya contra el derecho divino ni disponga otra cosa el derecho canónico.

Una manifestación concreta de la necesaria observancia canónica de la legislación civil aplicable se pone de manifiesto, con relación al patrimonio cultural de la Iglesia en la «Carta circular sobre la conservación del patrimonio histórico-artístico de la Iglesia», de 11 de abril de 1971, de la Sagrada Congregación para el Clero que establece, entre otras, la siguiente instrucción:

«7. Los objetos preciosos, especialmente los dones votivos, de ninguna manera deben venderse sin permiso de la Santa Sede, de acuerdo con el c. 1.532 y las severas penas establecidas en los cc. 1.347-1.349 contra los que las malvenden, que no deberán ser absueltos mientras no reparen los daños ocasionados. Al solicitar dicho permiso indíquese claramente el voto de la Comisión de Arte Sacro y Sagrada Liturgia, y si es preciso también el de la Comisión de Música Sacra y el de los peritos; y en cada caso concreto deben tenerse en cuenta las leyes civiles sobre esta materia...»

### 3.3. LEGISLACION ESTATAL.

#### 3.3.1. El Estado de las Autonomías.

La Constitución alumbró un nuevo modelo de organización territorial del Estado que conforma a las Comunidades Autónomas como «corporaciones públicas de base territorial y naturaleza política» (STC 25/1981, de 14 de julio FJ 3º) dotadas

de una autonomía cualitativamente superior a la administrativa (STC 4/1981, de 2 de febrero, FJ 3º). Las Comunidades Autónomas son, en definitiva, instancias territoriales de naturaleza estatal que ejercen propiamente poderes estatales. El ámbito material sobre el que estos poderes se proyectan viene establecido por los correspondientes Estatutos de Autonomía. El ámbito territorial de ejercicio de estos poderes se corresponde con el del territorio de cada Comunidad Autónoma.

El artículo 35.1.30 del Estatuto de Autonomía de Aragón atribuye a la Comunidad Autónoma competencia exclusiva en materia de:

«Cultura, con especial referencia a las manifestaciones peculiares de Aragón y a sus modalidades lingüísticas, velando por su conservación y promoviendo su estudio.»

El artículo 35.1.33 del Estatuto de Autonomía de Aragón atribuye, por su parte, a la Comunidad Autónoma competencia exclusiva en materia de:

«Patrimonio cultural, histórico, artístico, monumental, arqueológico, arquitectónico y científico de interés para la Comunidad Autónoma.»

El artículo 2º del mismo Estatuto precisa el territorio concreto sobre el que se ejercen estas competencias:

«El territorio de la Comunidad Autónoma de Aragón comprende el de los municipios que integran las provincias de Huesca, Teruel y Zaragoza.»

Por otra parte, el ejercicio efectivo de estas competencias en el territorio aragonés depende de la verificación del proceso de transferencia regulado en la Disposición Transitoria Sexta del propio Estatuto de Autonomía de Aragón y que culmina con un Acuerdo de la Comisión Mixta paritaria formada por representantes del Estado y de la Comunidad Autónoma, que se eleva en forma de propuesta al Gobierno de la Nación, que los aprueba mediante Real Decreto. Pues bien, el traspaso de las funciones, servicios y medios personales y materiales vinculados a la competencia en materia de «patrimonio cultural, histórico, artístico, monumental, arqueológico, arquitectónico y científico de interés para la Comunidad Autónoma» —entre otras— se llevó a cabo por Real Decreto nº 3065/1983, de 5 de octubre. Este Real Decreto se publicó en el Boletín Oficial del Estado de 12 de diciembre de 1993, si bien la fecha de efectividad de las transferencias se estableció en el día 1 de julio de 1983.

En consecuencia, a partir de 1 de julio de 1983, la Comunidad Autónoma de Aragón asume con plena efectividad la competencia de defensa y promoción del patrimonio cultural aragonés.

#### 3.3.2. El patrimonio cultural

En relación con la legislación existente sobre patrimonio cultural, hay que distinguir dos etapas bien diferenciadas.

A) Hasta el día 19 de julio de 1985, fecha de entrada en vigor de la Ley 16/1985, de 25 de junio, del Patrimonio Histórico Español.

Fundamentalmente, hay que tener en cuenta la Ley de 7 de julio de 1911, de Excavaciones Arqueológicas; el Real Decreto de 9 de enero de 1923, sobre enajenación de obras artísticas históricas y arqueológicas en posesión de entidades religiosas; el Real Decreto-Ley de 9 de agosto de 1926 sobre protección y conservación de la riqueza artística; la Ley de 10 de diciembre de 1931, sobre enajenación de bienes artísticos, arqueológicos e históricos de más de cien años de antigüedad; la Ley de 13 de mayo de 1933, sobre defensa, conservación y acrecentamiento del Patrimonio Histórico-Artístico Nacional; la Ley de 22 de diciembre de 1955 sobre conservación del Patrimonio Histórico-Artístico y la Ley 26/1972, de 21 de junio, para la Defensa del Tesoro Documental y Bibliográfico de la Nación.

También es especialmente relevante el Decreto de 12 de junio de 1953, modificado por los Decretos de 27 de enero de 1956 y 164/1969, de 6 de febrero, sobre transmisiones de antigüedades y obras de arte dentro y fuera del territorio nacional, desarrollado por Orden de 2 de diciembre de 1969.

B) Desde el día 19 de julio de 1985, fecha de entrada en vigor de la Ley 16/1985, de 25 de junio, del Patrimonio Histórico Español, es aplicable esta norma, así como su Reglamento de desarrollo aprobado por Real Decreto 111/1986, de 10 de enero.

#### 4. SOBRE LA TRANSFERENCIA DE DIVERSAS PARROQUIAS PROCEDENTES DE LA DIOCESIS DE LÉRIDA A LA DIOCESIS DE BARBASTRO-MONZÓN.

##### 4.1. PRECEDENTES Y ESTADO DE LA CUESTION.

Como es bien sabido, y después de un largo camino y muchas vicisitudes, el Nuncio Apostólico de la Santa Sede en España notificó el 15 de junio de 1995 al Presidente de la Conferencia Episcopal Española la decisión de la Santa Sede de realizar la transferencia de las 111 parroquias que componen los arciprestazgos de Ribagorza Oriental y Occidental, Cinca Medio, Bajo Cinca y La Litera a la diócesis de Barbastro-Monzón. Con ello se ponía fin al viejo litigio derivado de la falta de adecuación de los límites diocesanos con la realidad política e histórica de Aragón. En concreto, la notificación del Nuncio se expresaba en los siguientes términos:

«En cumplimiento del encargo recibido, me es grato comunicar a V.E. que la Congregación de los Obispos ha examinado detenidamente el asunto de la remodelación de los límites entre las diócesis de Lleida y de Barbastro, en base a la petición formulada a su tiempo por la Conferencia Episcopal Española de que los territorios de la autonomía de Aragón pertenecientes a la Diócesis de Lleida pasen a formar parte de la Diócesis de Barbastro. Y teniendo en cuenta las razones expuestas en orden a favorecer el mayor bien espiritual de los fieles, ha decidido acogerla.

Para la realización de la mencionada remodelación, dicho Dicasterio ha tomado la siguiente determinación:

1. Desmembrar de la Diócesis de Lleida las parroquias situadas en la autonomía aragonesa pertenecientes a los arciprestazgos de Ribagorza Occidental, Ribagorza Oriental y Cinca Medio y unirlas a la Diócesis de Barbastro, que pasará a denominarse Barbastro-Monzón.

2. Los otros arciprestazgos de Litera y Bajo Cinca con sus respectivas parroquias, serán agregados a la Diócesis de Barbastro-Monzón dentro de tres años, es decir, el 15 de junio de 1998, de manera que el territorio de la Diócesis de Lleida pueda mientras tanto ser adecuadamente definido.»

...

La primera etapa de la transferencia ya ha tenido efectividad el día 17 de septiembre de 1995 afectando a 84 parroquias y cerca de 40.000.— fieles. Es de esperar que la segunda etapa, que afectará a 27 parroquias y 30.000.— fieles culmine, con toda normalidad el día 15 de junio de 1998.

Uno de los problemas fundamentales que quedaron en el aire al acordarse la transferencia de parroquias fue el de la situación del patrimonio de las mismas. Los aspectos controvertidos se centraban, por una parte, en la existencia de un conjunto de bienes de valor histórico-artístico procedentes de las parroquias aragonesas que se encontraban depositados en el Museo Diocesano de Lérida; por otra parte, se planteaban diversas dificultades acerca de las condiciones del traspaso a Barbastro del patrimonio documental existente en Lérida atinente a las parroquias aragonesas (entendiendo por patrimonio documental el conjunto de archivos, registros y libros de

llevarza en la actividad pastoral, de carácter administrativo, en los que se constata y da fe de todo tipo de actuaciones eclesiales). Para dar solución a estas cuestiones se constituyó una Comisión integrada por representantes de ambas diócesis, sin que, al parecer, se hayan producido frutos positivos.

No es objeto de este Informe ofrecer una relación exhaustiva de los objetos existentes en el Museo Diocesano de Lérida, pero sí cabe significar que entre las localidades aragonesas de procedencia de los mismos se encuentran Ardanué, Avenozas, Bafaluy, Ballobar, Binaced, Buira, Candanos, Capella, Cardiel, Centenera, Chalamera, Cirés, Egea de Campo, El Tormillo, Erdao, Fonz, Güell, Iscles, La Puebla de Fantova, Lascuarre, Merli, Montanuy, Monzón, Peralta de Alcofea, Portaspaña, Pueyo de Santa Cruz, Roda de Isábena, Santaliestra, Sena, Sopeira, Tamarite de Litera, Treserra, Tolva, Torrente de Cinca, Torruella, Valcarca, Villacarli, Zaidín y Zanuy.

##### 4.2. SOBRE LA SITUACION JURIDICA DEL PATRIMONIO DE LAS PARROQUIAS INCORPORADAS A LA DIOCESIS BARBASTRO-MONZÓN.

Como punto de partida hay que afirmar que el Decreto de la Santa Sede acordó una transferencia de parroquias desde una Diócesis (Lérida) a otra (Barbastro-Monzón). Estas parroquias, que pueden ser definidas como comunidades de fieles constituidas de modo estable dentro de la Iglesia particular (diócesis), y cuyo gobierno corresponde al Párroco, bajo la autoridad del Obispo diocesano, están dotadas de personalidad jurídica propia y diferenciada (vid. canon 515.3 del CIC de 1983), y se incorporan a la Diócesis de Barbastro-Monzón con sus Párrocos, sus fieles y todo su patrimonio propio. La transferencia no las despoja de sus bienes y así se puede inferir del Decreto de la Santa Sede. Sin embargo, como acabamos de resaltar, algunos objetos artísticos no están en poder de las parroquias sino que se encuentran en el Museo Diocesano de Lérida. Es sólo con estos concretos bienes con los que puede plantearse el problema de su titularidad. En definitiva, la única cuestión que puede ser discutida es si alguno de los objetos artísticos existentes en el Museo Diocesano de Lérida que proceden de estas parroquias aragonesas ha dejado de ser propiedad de las mismas y han sido adquiridos por la Diócesis de Lérida o por alguna otra persona jurídica.

##### 4.3. SOBRE LA FALTA DE SOPORTE JURIDICO DE LA POSICION DE LA DIOCESIS DE LÉRIDA.

4.3.1. Naturaleza jurídica de la relación entre las parroquias de procedencia de los bienes y la Diócesis de Lérida.

Centrado el problema, hemos de tener en cuenta la aplicación al caso que nos ocupa del CIC de 1917, toda vez que el traslado de los bienes (o al menos de la mayoría de ellos) es anterior a 1983.

El punto de partida es que la propiedad de estos bienes corresponde a las respectivas parroquias. En un determinado momento, las parroquias entregan los bienes para su custodia en el Museo Diocesano de Lérida. ¿Qué naturaleza jurídica tiene la entrega de estos bienes?

El canon 1.529 del CIC de 1917, canoniza la Ley civil, es decir, se remite a las normas civiles para completar la regulación de los contratos, al afirmar:

«Lo que el derecho civil establece en el territorio acerca de los contratos en general o en especial, tanto nominados como innominados y sobre la extinción de las obligaciones, se debe observar por mandato del derecho canónico, en materia eclesial, con idénticos efectos, siempre que no vaya contra el derecho divino ni disponga otra cosa el derecho canónico».

En virtud de esta remisión, y a la vista de los datos de que disponemos (entrega de bienes para su conservación en el Museo Diocesano) podemos calificar el negocio jurídico existente entre las parroquias y la Diócesis como un contrato de depósito voluntario regulado en los artículos 1.758 y ss. del Código Civil español. De acuerdo con estas normas cabe caracterizar el depósito como un contrato por el que una persona recibe una cosa ajena con la obligación de guardarla y restituirla (art. 1.758 C.c.). Es de especial relevancia la obligación que tiene el depositario (Diócesis de Lérida) de restituir la cosa depositada cuando la reclame el depositante (las parroquias). El depositario no puede servirse de la cosa depositada, pero si lo hiciera —sin permiso expreso del depositante—, la única consecuencia que tendría el uso de la cosa sería la generación de responsabilidad del depositario por daños y perjuicios, si éstos se producen.

Sin embargo, es posible que en algunos casos la entrega de los bienes por las Parroquias no haya tenido la naturaleza estricta de depósito por cuanto se ha podido conceder permiso expreso al depositario para usar la cosa depositada. En estos casos estaremos más bien ante un préstamo o comodato regulado en los artículos 1.740 y ss del Código Civil. En este contrato, una de las partes entrega a la otra una cosa para que la use durante cierto tiempo y se la devuelva. Por tanto, también en este caso el comodatario (Diócesis de Lérida) estaría obligado a devolver la cosa prestada cuando se lo exija el comodante (parroquias).

4.3.2. Sobre la imposibilidad de acreditar la existencia de una enajenación.

No cabe, en ningún caso, entender que las entregas realizadas por las diversas parroquias constituyan una enajenación. Lo determinante a tal fin es el cumplimiento de los requisitos establecidos por el Código de Derecho Canónico, dado que las normas contenidas en el mismo (cánones 1.529 y ss. del CIC de 1917) tienen carácter imperativo, por lo que su total y absoluta inobservancia hace nulo el negocio. Por ello debe quedar excluida (salvo que la Diócesis de Lérida pudiera demostrar documentalmente otra cosa, lo que parece que no es el caso) toda posibilidad de que quedase configurada tanto una enajenación a título de venta como a título de donación o cesión pura y simple, pues no parecen haberse cumplido en las entregas los requisitos que, para la enajenación, establece el canon 1.530 del CIC de 1917:

- licencia del superior legítimo (requisito de validez)
- y la tasación de la cosa por peritos y la causa justa, necesidad urgente o utilidad manifiesta de la Iglesia o piedad (requisitos de licitud).

A lo anterior hay que añadir que el canon 1.532 especifica quién debe entenderse por «superior legítimo» en el caso de la enajenación de «bienes preciosos»: La Santa Sede.

Ni siquiera se alteraría la afirmación precedente en el supuesto de que se acreditara que algunos párrocos habían realizado la cesión de determinados bienes de sus Parroquias con conciencia de que implicaba una enajenación definitiva pues tal creencia es jurídicamente irrelevante.

En definitiva, a efectos de la adquisición o no de la propiedad por los modos justos, de derecho natural o positivo, que están permitidos a otros (cfr. canon 1.529) para la adquisición de determinados bienes muebles es inoperante el hecho de que las piezas o documentos se entregasen voluntaria y directamente por los párrocos o personas que las tenían en su poder —por propia iniciativa suya— o que lo fueran por sugerencia o iniciativa del Obispo de Lérida.

4.3.3. Sobre la exigibilidad en vía canónica del cumplimiento del contenido de las Leyes civiles sobre patrimonio cultural.

Además de todo lo dicho hasta ahora, y para el caso hipotético de que se pudiera acreditar la concurrencia de alguna concreta enajenación, debemos recordar una idea antes apuntada: Tanto el antiguo CIC de 1917 (aplicable en este caso), como el actual CIC de 1983 «canonizan» la legislación civil en materia de contratos. El canon 1.529 del CIC de 1917 (y su correlativo canon 1.290 del CIC de 1983) imponen la obligación de observar, por mandato del derecho canónico, en materia eclesiástica y con idénticos efectos, lo que el derecho civil establece, siempre que no vaya contra el derecho divino ni disponga otra cosa el derecho canónico.

Esta obligación es recordada en la «Carta circular sobre la conservación del patrimonio histórico-artístico de la Iglesia», de 11 de abril de 1971, de la Sagrada Congregación para el Clero, anteriormente reseñada, y según la cual, además del cumplimiento de los requisitos exigidos en el Código de Derecho Canónico, «...en cada caso concreto deben tenerse en cuenta las leyes civiles sobre esta materia...».

También se recuerda la necesaria observancia de las normas civiles en el documento relativo al marco jurídico de la actuación mixta Iglesia-Estado en materia de enseñanza y asuntos culturales, suscrito el día 30 de octubre de 1980 por el Presidente de la Conferencia Episcopal Española y el Ministro de Cultura y según el cual «...Las normas de la legislación civil de protección del Patrimonio Histórico-Artístico y Documental son de aplicación a todos los bienes que merezcan esa calificación, cualquiera que sea su titular...».

En consecuencia, debemos concluir que es canónicamente relevante el incumplimiento de las normas civiles las cuales vamos a estudiar a continuación en el apartado 4.4.2 de este Informe. Podemos aquí avanzar que la fundamental obligación en caso de enajenación consiste en realizar notificación fehaciente a la Administración competente al objeto de que ésta pueda adquirir el bien concreto, de modo preferente, por el mismo precio e iguales condiciones que las notificadas (a través del ejercicio del derecho de tanteo o, en su caso, del de retracto). No consta acreditación alguna de que las hipotéticas enajenaciones hayan cumplido con estos requisitos civiles que luego estudiaremos más detalladamente.

Este incumplimiento de las normas civiles sobre patrimonio cultural, en conclusión, permitiría fundar también la reclamación en vía canónica

4.3.4. Sobre la irrelevancia del tiempo transcurrido por los bienes en el Museo Diocesano de Lérida.

El punto de partida de nuestro análisis viene constituido por el canon 1.508 del CIC de 1917:

«La Iglesia acepta para los bienes eclesiásticos la prescripción como modo de adquirir algún derecho o de librarse de alguna carga, según está en la legislación civil de la respectiva nación, salvo lo que ordenan los cánones siguientes».

En consecuencia, y de modo similar a lo antes dicho en relación con los contratos, se «canoniza» la ley civil. Sin embargo hay algunas reglas especiales que luego reseñaremos en lo que importa para el presente caso.

Examinadas las normas civiles, debemos afirmar que el largo tiempo transcurrido por algunos bienes en el Museo Diocesano de Lérida carece de relevancia para facilitar la posible adquisición de los mismos por prescripción pues al darse las condiciones de una relación jurídica de contrato de depósito —aunque sea verbal— o, en su caso, de un contrato de como dato, se excluye de por sí la posibilidad de iniciar siquiera el cómputo del plazo de prescripción.

Para que la Diócesis de Lérida pudiera haberse beneficiado de la posibilidad de adquirir estos bienes por prescripción adquisitiva ordinaria habría sido preciso que hubiera poseído los mismos en concepto de dueño (artículo 1.941 del Código Civil). Por el contrario, en el presente caso cabe afirmar que, con carácter general, no existe propiamente posesión (en el sentido de «posesión civil» o «*possessio ad usucapionem*») de los bienes por la Diócesis sino una mera tenencia de los objetos (posesión natural, de acuerdo con el artículo 430 del Código Civil), pues al existir un relación jurídica de depósito la Diócesis de Lérida no ha podido poseerlos con intención de haber las cosas como suyas, requisito imprescindible de la posesión civil. En definitiva, cabría sostener que la Diócesis de Lérida ha ejercido una mera tenencia o posesión natural, que no ha sido en concepto de dueño de los bienes, sino en el de tenedor de la cosa o derecho para conservarlos (en el caso del depósito) o usarlos (en el caso de comodato) o disfrutarlos, perteneciendo el dominio a otra persona (artículo 432 del Código Civil).

Como colofón de todo lo dicho y con carácter meramente residual (dado que la posesión de la Diócesis de Lérida no se ha ejercido en concepto de dueño), podemos concluir que, aun en el supuesto hipotético de que se consiguiera demostrar por la Diócesis de Lérida que la posesión ejercida por ella sobre alguno de los bienes había sido en concepto de dueño, para adquirir por prescripción ordinaria los bienes sería preciso que además concurriera el requisito esencial de la buena fe (exigido en el canon 1.512 del CIC de 1917, según el cual «ninguna prescripción vale, si no hay buena fe no sólo al comienzo de la posesión, sino todo el tiempo de la misma que se requiere para la prescripción»).

De acuerdo con el artículo 1.950 del Código Civil podemos conceptualizar la buena fe como la creencia del poseedor — Diócesis de Lérida — de que la persona de quien recibió la cosa (Párroco) era dueño de ella y podía transmitir su dominio. Y no existe buena fe, pues el Obispo de Lérida no puede alegar la creencia de que el Párroco podía transmitir bienes sin formalidad alguna pues ello supone tanto como afirmar una inverosímil ignorancia de las condiciones en que se pueden enajenar objetos artísticos de acuerdo con la legislación canónica. Según el artículo 433 del Código Civil, se reputa poseedor de buena fe al que ignora que en su título o modo de adquirir exista vicio que lo invalide. Y es poseedor de mala fe el que se halla en el caso contrario. El Obispo por su singular posición en la Diócesis y sus competencias concretas con relación a la enajenación de los bienes de valor artístico (relacionadas en el canon 1.530 del CIC de 1917 y que quedan además supeditadas a la licencia definitiva de la Santa Sede, según el canon 1.532), no puede aducir una supuesta «ignorancia» de alguna o algunas de las condiciones exigidas para entender válidas tales enajenaciones y cuya falta de cumplimiento vicia su título. Y menos aun puede aducir que esa «ignorancia» ha subsistido todos y cada uno de los 30 años que establece el canon 1.511 del CIC de 1917 para la prescripción (entre otros) de los muebles preciosos, pues la buena fe debe existir en todo el tiempo de la prescripción (canon 1.512).

#### 4.4. SOBRE LAS VIAS DE RECUPERACION DEL PATRIMONIO DEPOSITADO EN LERIDA.

##### 4.4.1. Vía canónica.

Debemos recordar el principio sentado por el artículo 1.2 del Acuerdo sobre Asuntos Jurídicos de 3 de enero de 1979 suscrito entre la Santa Sede y el Estado Español:

«La Iglesia puede organizarse libremente. En particular, puede crear, modificar o suprimir Diócesis, parroquias, y otras

circunscripciones territoriales, que gozarán de personalidad jurídica civil en cuanto la tengan canónica y ésta sea notificada a los órganos competentes del Estado».

El principio es, por tanto, la plena autonomía de la Iglesia Católica para organizarse libremente dentro del territorio español, sin injerencia de las autoridades civiles. Las consecuencias de la modificación organizativa producida por la transferencia de parroquias deben producirse en un ámbito específicamente eclesiástico. En definitiva, el campo natural de planteamiento de un posible litigio sobre la titularidad de unos bienes entre las Parroquias transferidas y la Diócesis de procedencia debe ser con toda evidencia canónico.

Establecida la propiedad de los bienes objeto de litigio en favor de las parroquias transferidas a la Diócesis de Barbastro-Monzón, es indudable que a ellas competen las acciones legales para reivindicar su propiedad y obtener la reintegración posesoria de los mismos, poniendo fin a la situación de depósito o comodato.

Estas acciones de naturaleza canónica, pueden ser ejercidas por las Parroquias directamente o por la Diócesis de Barbastro-Monzón en su representación, si así lo determinan éstas. Por las informaciones que tenemos, se están ejerciendo ya en estos momentos.

No es misión de este Informe profundizar en los abundantes matices que ofrece el ejercicio de estas acciones. Nuestra intención es proclamar, con todo el respeto a la Iglesia, el derecho que, en opinión de la Institución del Justicia y tras estudiar la normativa canónica aplicable, asiste a las parroquias transferidas de recuperar su patrimonio custodiado en Lérida y ofrecer nuestra adhesión y apoyo a las acciones legales ya emprendidas o que se emprendan en el futuro desde la Diócesis de Barbastro-Monzón o las Parroquias a ella incorporadas.

##### 4.4.2. Vía civil.

Supletoriamente a lo anterior, y sólo en el caso de que se acreditara que alguno de los bienes objeto de litigio había sido efectivamente enajenado (bien por venta o donación) a la Diócesis de Lérida o a otra persona jurídica, eclesiástica o civil, la Diputación General de Aragón, que ostenta competencias efectivas en materia de patrimonio desde el día 1 de julio de 1983 y que se ha subrogado desde esa misma fecha en los derechos que pudieran corresponder al Ministerio de Cultura con relación a las situaciones jurídicas y fácticas producidas con anterioridad, podría plantearse el ejercicio del derecho de retracto con relación a esos concretos bienes en aplicación de las siguientes normas:

— Si la enajenación es anterior a 1985, el artículo 2º del Decreto de 12 de junio de 1953 (modificado por Decreto de 6 de febrero de 1969) concede al Estado (y, por tanto, a la Comunidad Autónoma de Aragón) la posibilidad de ejercer el derecho de retracto en un plazo de seis meses a partir de la fecha en que tenga conocimiento fehaciente de la transmisión, cualquiera que fuera su precio. Si no ha habido notificación alguna de esta supuesta transmisión al Estado o a la Comunidad Autónoma de Aragón, el plazo comenzaría desde que la Comunidad Autónoma o el Estado se dieran por notificados.

— Si la enajenación ha sido posterior a 1985, hemos de tener en cuenta el régimen transitorio establecido por la Ley de Patrimonio Histórico Español de 1985 para los bienes muebles de la Iglesia Católica. Las restricciones establecidas en el artículo 28.1 de esta Ley para la transmisión de los bienes muebles declarados de interés cultural o incluidos en el Inventario General que estén en posesión de instituciones eclesiásticas han sido ampliadas transitoriamente por diez años a todos los bienes muebles integrantes del Patrimonio Histórico Español en pose-

sión de las instituciones eclesiásticas (*Disposición Transitoria Quinta de la misma Ley*) y por otros diez años más (*Disposición Transitoria Primera de la Ley 42/1994, de 30 de diciembre*).

En aplicación de estas normas, la transmisión de bienes muebles de valor histórico-artístico de la Iglesia sólo se puede producir en favor del Estado o entidades de Derecho Público, o de otras instituciones eclesiásticas. La vulneración de esta prescripción determinaría la nulidad de la enajenación (artículo 44 del Real Decreto 111/1986, de 10 de enero).

Por otra parte, aunque la transmisión hubiera respetado el contenido del artículo 28.1 y de la DT Quinta de la Ley y se hubiera verificado en favor de otra Institución Eclesiástica o de una Entidad de Derecho Público, quedaría a salvo el derecho de retracto regulado en el artículo 38 de la Ley del Patrimonio Histórico Español en favor de la Administración del Estado (de modo preferente, si pretende adquirir el bien para un Museo, Archivo o Biblioteca de titularidad estatal) y de la Diputación General de Aragón, como Administración competente en la gestión del patrimonio cultural aragonés, de acuerdo con lo que establece el apartado 4º del artículo 38 en relación con el apartado a) del artículo 6, ambos de la Ley del Patrimonio Histórico Español. El plazo de ejercicio del derecho de retracto sería de seis meses desde la fecha que se tuviera conocimiento fehaciente de la enajenación. Igual que en el caso anterior, si no ha habido notificación alguna de esta sujeta transmisión al Estado o a la Comunidad Autónoma de Aragón, el plazo comenzaría desde que la Comunidad Autónoma o el Estado se dieran por notificados.

#### 4.5. SOBRE LAS CAUTELAS QUE DEBEN ADOPTARSE PARA EL FUTURO.

El proceso de transferencia de las parroquias aragonesas a la Diócesis de Barbastro-Monzón no está concluido. Como antes hemos expuesto, la segunda fase, que afecta a los arcipresbiterios de Litera y Bajo Cinca con sus respectivas parroquias culminará el 15 de junio de 1998. Es preciso que desde las competencias que sobre el patrimonio cultural aragonés corresponden a la Diputación General de Aragón se extremen por ésta todas las precauciones necesarias para garantizar que la transferencia de las 27 parroquias restantes incluya todos los bienes de relevancia cultural que a las mismas pertenezcan, colaborando activamente con la Diócesis de Barbastro-Monzón, si ésta así lo recaba.

### 5. SOBRE EL PATRIMONIO DEL MONASTERIO DE SIGENA TRASLADADO A CATALUÑA.

#### 5.1. PRECEDENTES Y ESTADO DE LA CUESTION.

El Monasterio de Santa María de Sigena fue fundado en 1188 por la reina Sancha, esposa del rey de Aragón Alfonso II el Casto e hija del rey Alfonso VII de Castilla. Desde su origen perteneció a la orden del Hospital de San Juan de Jerusalén.

Afectado el siglo pasado por la desamortización eclesiástica, fue nuevamente adquirido por la «Comunidad de Religiosas del Real Monasterio de Sigena y sus sucesoras» en compra realizada a D. Jacinto de Pitarque (usufructuario) y su hijo D. Jacinto-Antonio de Pitarque y Otal (nudo propietario), por precio de 5.500.— pesetas, en escritura otorgada el día 3 de julio de 1900, figurando inscrito en el Registro de la Propiedad a partir de ese momento a nombre de la referida Comunidad de Religiosas.

El excepcional valor artístico del Monasterio justificó que fuera declarado monumento nacional el día 28 de marzo de 1923, declaración que se llevó a cabo en los siguientes términos:

«S. M. el REY (q. D. g.) ha tenido a bien disponer se declare monumento nacional el Real Monasterio de Sigena, sito en el término de Villanueva de Sigena, en la provincia de Huesca,

comprendiendo dicha declaración de monumento nacional el templo, el claustro y su sala capitular, el palacio prioral, el refectorio, el dormitorio antiguo, la sala de la Reina y la parte subsistente de la fortificación, quedando desde el momento de tal declaración bajo la tutela del Estado y la inmediata inspección de la Comisión provincial de Monumentos históricos y artísticos de Huesca, debiéndose comunicar al Registro de la Propiedad donde el citado edificio se halle inscrito la referida declaración de monumento nacional que del mismo se hace, al efecto de la oportuna anotación marginal en el libro correspondiente».

En 1936 fue incendiado por una columna del P.O.U.M. procedente de Barcelona. Las pinturas de la Sala Capitular, de principios del siglo XIII y de un excepcional valor, se perdieron en parte y las restantes quedaron gravemente dañadas y fueron arrancadas y trasladadas a Barcelona. En 1960 se arrancaron las restantes pinturas que quedaban ocultas bajo encalados o tabiques y se trasladaron igualmente al Museo de Arte de Cataluña, lugar donde se encuentran en la actualidad depositadas y expuestas al público.

En 1976 las religiosas de Sigena abandonaron el Monasterio y se desplazaron al Monasterio barcelonés de Valldoreix. Un buen número de piezas artísticas del Monasterio quedaron depositadas en el Museo Diocesano de Lérida y otras fueron llevadas a Valldoreix.

No obstante el abandono material del Monasterio, la Comunidad de Religiosas ha seguido existiendo jurídicamente. Valga como ejemplo la segregación de la finca matriz de 32 nuevas fincas independientes y la venta de las mismas que realizó esta Comunidad en 1985 en favor de sus arrendatarios. Dichos actos jurídicos son otorgados por D<sup>a</sup> Casimira-María del Pilar Sanjoaquín Gracia, Priora del Monasterio de San Juan y Santa María de Valldoreix, en nombre y representación de la «Comunidad del Real Monasterio de Sigena, Monjas Sanjuanistas, de Villanueva de Sigena». Este dato tiene en nuestra opinión singular relevancia pues permite acreditar la subsistencia, desde el punto de vista jurídico, de la Comunidad de Monjas del Monasterio de Sigena aún con bastante posterioridad al traslado temporal de las religiosas a Valldoreix.

Aún es más, a día 15 de marzo de 1997 (fecha en la que obtuvimos esta información) la «Comunidad de Monjas del Real Monasterio de Sigena», —cuyo número de inscripción en el Registro de Entidades Religiosas del Ministerio de Justicia es el 1.181 de la sección especial, grupo B— sigue apareciendo como titular registral de la finca número 117, inscrita al tomo 13, libro 1º, folio 247 del Registro de la Propiedad de Sariñena (Huesca), en la que se encuentra enclavada el Monasterio de Sigena. La existencia jurídica en el momento de la primera fase de transferencia de las parroquias aragonesas a la Diócesis de Barbastro-Monzón —1995— de la Comunidad del Real Monasterio de Sigena, propietaria del mismo, que parece acreditada con estos datos, habría determinado su transferencia a la Diócesis de Barbastro-Monzón y ello tiene evidentes implicaciones a la hora de facultar la reclamación por la vía canónica de la devolución del patrimonio enajenado.

Precisados todos estos antecedentes, debemos centrarnos en las circunstancias en que las religiosas de la Orden de San Juan de Jerusalén, han vendido, a partir de 1983, a la Generalidad de Cataluña un abundante número de las piezas que habían quedado depositadas en dependencias del Obispado de Lérida, procedentes del Monasterio de Sigena.

Las ventas tuvieron lugar, al parecer, en dos fases:



— Una primera fue formalizada el 21 de abril de 1983, afectó a 44 objetos, por los que la Generalidad pagó 10 millones de pesetas.

— Una segunda fue formalizada el 17 de diciembre de 1992, afectando a 12 piezas, por importe de 25 millones de pesetas. Ese mismo día se pactó la opción de compra de otros 41 objetos por valor de 14.855.000.— pesetas, cuya formalización se llevó a cabo en sucesivas operaciones a lo largo de 1993 y 1994.

Solicitada de la Consejería de Cultura de la Generalidad de Cataluña confirmación de las compras y de la publicidad dada a las mismas, el día 13 de marzo de 1997 recibimos el siguiente fax del Subdirector General Técnico del Departamento de Cultura:

«Por indicación del Gabinete del Consejero me es grato informarle que los contratos de compra por la Generalidad de Catalunya de determinados objetos procedentes del Monasterio de Sigena no se publicaron en el Diario Oficial por no ser preceptiva esta publicación».

## 5.2. SOBRE LA NATURALEZA JURIDICA DEL PATRIMONIO TRASLADADO A CATALUÑA.

El Real Monasterio de Sigena es un Bien de Interés Cultural, por aplicación de lo establecido en la Disposición Adicional Primera de la Ley 16/1985, de 25 de junio, del Patrimonio Histórico Español, según la cual:

«Los bienes que con anterioridad hayan sido declarados histórico-artísticos o incluidos en el Inventario del Patrimonio Artístico y Arqueológico de España, pasan a tener la consideración y a denominarse Bienes de Interés Cultural... Todos ellos quedan sometidos al régimen jurídico que para esos bienes la presente Ley establece».

En consecuencia, el Monasterio de Santa María de Sigena, que había sido declarado Monumento Nacional en 1923 adquiere a partir de 1985 la consideración de Bien de Interés Cultural (B.I.C.), con aplicación del específico régimen que para estos bienes establece la Ley citada.

Para poder precisar el alcance de la protección debe tenerse presente el concepto de inmueble que contiene la Ley de Patrimonio Histórico Español, cuyo artículo 14.1 afirma:

«Para los efectos de esta Ley tienen la consideración de bienes inmuebles, además de los enumerados en el artículo 334 del Código Civil, cuantos elementos puedan considerarse consustanciales con los edificios y formen parte de los mismos o de su exorno, o lo hayan formado, aunque en el caso de poder ser separados constituyan un todo perfecto de fácil aplicación a otras construcciones o a usos distintos del suyo original, cualquiera que sea la materia de que estén formados y aunque su separación no perjudique sensiblemente al mérito histórico del inmueble al que están adheridos».

Este artículo reproduce íntegramente (salvo pequeños matices) el contenido del artículo cuarto del Real Decreto Ley de 9 de agosto de 1926, sobre protección, conservación y acrecentamiento de la riqueza artística, que había estado vigente hasta la entrada en vigor de la Ley de 1985.

Por ello, los argumentos que a continuación vamos a desarrollar son aplicables tanto a la situación anterior a la vigencia de la Ley de 1985 como a la posterior.

Según el artículo 334 del Código Civil, dentro del concepto legal de inmueble debe incluirse no sólo el bien inmueble por naturaleza (la tierra o el edificio, por ejemplo) o por incorporación (los árboles y plantas y los frutos pendientes y, en general, todo lo que esté unido a un inmueble de una manera fija de suerte que no pueda separarse de él sin quebrantamiento de la materia o deterioro del objeto). Unos y otros —inmuebles por natura-

leza y por incorporación— configuran lo que se denomina partes integrantes de un inmueble. Pero también hay que incluir en el concepto legal de inmueble lo que la doctrina ha venido en llamar pertenencias y accesorios, que se corresponden fundamentalmente con lo que el Código Civil conceptúa como bienes inmuebles por su destino, dentro de los que cabe citar los bienes incluidos en los apartados 5, 6, 7 y 9 del artículo 334 del Código Civil (máquinas, instrumentos, utensilios, viveros, palomares...).

De modo especial tienen relevancia para el caso que nos ocupa los siguientes inmuebles por destino descritos en el apartado 4 del artículo 334 del Código Civil:

«las estatuas, relieves, pinturas u otros objetos de uso u ornamentación, colocados en edificios o heredades por el dueño del inmueble en tal forma que revele el propósito de unirlos de un modo permanente al fundo».

La protección establecida para los Bienes de Interés Cultural de naturaleza inmueble se extiende en definitiva no sólo al bien en sí, sino también a sus pertenencias y accesorios y no sólo a los que tenga en el momento actual sino también a los que hayan podido formar parte del inmueble en el pasado. Así se infiere claramente del tenor del artículo 14 de la Ley de Patrimonio Histórico Español «cuantos elementos ...formen parte de los mismos o de su exorno, o lo hayan formado...». Este sentido dinámico de la protección tiene una indudable relación con la vocación general de la legislación en esta materia de, no sólo proteger el patrimonio histórico sino, de modo singular, acrecentarlo favoreciendo su recuperación, dando cumplimiento, en definitiva, al artículo 46 de la Constitución Española y es recogido en la jurisprudencia del Tribunal Supremo, cuya sentencia de 22 de junio de 1990 (Ar. 5405) afirma en su Fundamento Jurídico 5º que «... la finalidad conservadora del «patrimonio histórico, cultural y artístico de los pueblos de España» que se garantiza en el artículo 46 de la Constitución impone una interpretación de las disposiciones que fundamentan las resoluciones impugnadas, de conformidad con el art. 3.1 del Código Civil, o sea, en relación con la realidad social de nuestro tiempo atendiendo, fundamentalmente, al espíritu y finalidad de tales normas. Ese espíritu y finalidad es la conservación de un legado histórico-artístico recibido de las generaciones anteriores con la consiguiente obligación de protegerlo y acrecentarlo para transmitirlo a las generaciones futuras...»

En un sentido similar la Sentencia del Tribunal Supremo de 13 de abril de 1981 (Ar. 1838) realiza la siguiente afirmación: «... el derecho social a la cultura, que trasciende incluso de los límites nacionales para ser objeto de creciente regulación internacional y que en el campo espiritual viene ya inserto en el patrimonio colectivo de la Humanidad, presenta unas tan acusadas cualidades de esencialidad e importancia que hace inexcusable aplicar su legislación protectora... en el sentido más favorable a los fines de conservación de los bienes culturales a que se refiere...»

Nos encontramos, en consecuencia, con un bien de interés cultural —el Monasterio de Santa María de Sigena— que aparece configurado no como un mero conjunto de vacíos edificios sino como un inmueble del que forman parte diversas pertenencias y accesorios. La protección del B.I.C. es ejercida por la Comunidad Autónoma de Aragón a través del Departamento de Educación y Cultura de la Diputación General de Aragón y debe alcanzar a todas pertenencias y accesorios del inmueble, aunque hayan sido separados del mismo. Cabría apostillar que es a las pertenencias del inmueble que han sido separadas de él a las que es preciso aplicar con mayor intensidad

la acción protectora que ampara a los B.I.C., pues sólo así se conseguirá restablecer la integridad del Monumento.

A mayor abundamiento, debemos recordar el compromiso contraído por la «Comisión Mixta Iglesia-Estado para la defensa del patrimonio histórico-artístico», creada en aplicación del Acuerdo de 3 de enero de 1979, entre el Estado Español y la Santa Sede sobre Asuntos Jurídico. Esta Comisión elaboró un documento relativo al marco jurídico de la actuación mixta Iglesia-Estado en esta materia, que fue suscrito por el Presidente de la Conferencia Episcopal Española y el Ministro de Cultura el día 30 de octubre de 1980, y en el que se incluía el siguiente criterio básico:

«... 3º. Como bases de dicha cooperación técnica y económica en el tratamiento de los bienes eclesiásticos que forman parte del Patrimonio Histórico-Artístico y Documental se tendrán en cuenta los siguientes principios:

...

e) En cuanto sea posible, los bienes serán exhibidos en su emplazamiento original o natural...».

Sentado todo lo anterior, la primera comprobación que debe realizarse para poder aplicar las medidas de protección que la Ley establece para los Bienes de Interés Cultural es si los bienes vendidos procedían de Sigena. La contestación positiva nos ha sido facilitada por la Consejería de Cultura de la Generalidad.

El segundo problema —y más relevante— es la verificación de si los bienes enajenados por la Comunidad de religiosas del Real Monasterio de Sigena a la Generalidad pueden ser conceptuados como partes integrantes, o pertenencias del Monasterio.

Examinada la relación de bienes vendidos puede concluirse que todos ellos participan de la naturaleza inmueble del Monasterio como pertenencias o accesorios del mismo. Recordemos los términos utilizados por el Código Civil: «las estatuas, relieves, pinturas u otros objetos de uso u ornamentación, colocados en edificios o heredades por el dueño del inmueble en tal forma que revele el propósito de unirlos de un modo permanente al fundo» y comparémoslos con los términos de la relación de bienes comprados por la Generalidad: Bancales de madera, tumbas, retablos, esculturas, pinturas murales, relicarios... Hay incluso algunos que pueden ser conceptuados como partes integrantes del inmueble (se trata de bienes que no pueden ser separados del mismo «sin quebrantamiento de la materia o deterioro del objeto»): Valga como ejemplo significativo de los mismos la «puerta de madera policromada del siglo XIII» adquirida en 1992 por 18 millones.

### 5.3. SOBRE LAS VIAS DE RECUPERACION DEL PATRIMONIO ENAJENADO A LA GENERALIDAD.

#### 5.3.1. Vía civil.

A diferencia de lo antes expuesto con relación al patrimonio de las Parroquias aragonesas depositado en el Museo Diocesano de Lérida, en el caso de Sigena consideramos prioritaria la vía civil, al haber sido transmitidos los bienes a una Administración Pública, saliendo por tanto de la esfera de la Iglesia. Por ello nos vamos a centrar a continuación en las posibilidades de recuperación del patrimonio que otorga a la Diputación General de Aragón la Ley 16/1985, de 25 de junio de Patrimonio Histórico Español. Esto no será, sin embargo, obstáculo para que hagamos alguna reflexión en el apartado siguiente sobre las posibilidades de reclamación canónica.

De las ventas realizadas por las religiosas de la Orden de San Juan de Jerusalén, hay que distinguir:

1. Una primera formalizada, al parecer, el 21 de abril de 1983 que afectó a 44 objetos, por los que la Generalidad pagó 10 millones de pesetas.

En esa fecha, la Comunidad Autónoma de Aragón todavía no había recibido las transferencias en materia de patrimonio cultural y artístico. Estas llegaron un poco más tarde, por Real Decreto 3065/1983, de 5 de octubre (fecha de efectividad de las transferencias: 1 de julio de 1983).

Por tanto, a fecha 21 de abril de 1983, el órgano competente para conocer de las enajenaciones y ejercer acciones legales en defensa del patrimonio de Sigena era el Ministerio de Cultura.

Sin embargo hay que considerar que, a partir de 1 de julio de 1983 (poco más de dos meses después de la venta) la Comunidad Autónoma de Aragón se subrogó en la posición del Ministerio de Cultura, por lo que la obligación de notificación se debía entender con ella desde ese momento.

La normativa aplicable estaba constituida fundamentalmente por las Leyes de 10 de diciembre de 1931 y de 13 de Mayo de 1933. La primera de ellas prohibía en su artículo 1º la enajenación de bienes inmuebles o, en general, de objetos artísticos sin previo permiso de la Administración, ya pertenecieran a personas físicas o jurídicas particulares, civiles o eclesiásticas. Esta exigencia de previa autorización administrativa venía desarrollada asimismo, para el caso concreto de las obras artísticas en posesión de entidades religiosas en el Real Decreto de 9 de enero de 1923. También hay que tener en cuenta el concepto de bien inmueble contenido en el Real Decreto-Ley de 9 de agosto de 1926, así como diversas normas posteriores, en especial el Decreto de 12 de junio de 1953, cuyo artículo 2º (modificado por Decreto de 6 de febrero de 1969) concede al Estado la posibilidad de ejercer el derecho de retracto en un plazo de seis meses a partir de la fecha en que tenga conocimiento fehaciente de la transmisión, cualquiera que fuera su precio:

«En las transmisiones de antigüedades y objetos de arte, el Estado podrá ejercitar, para sí o para otra persona pública el derecho de tanteo...

Igualmente el Estado podrá ejercer, para sí o para otra persona pública, el derecho de retracto en un plazo de seis meses, a partir de la fecha en que tenga conocimiento fehaciente de la transmisión cualquiera que fuera su precio.»

Todo ello sin perjuicio del contenido del artículo 24 del mismo Decreto según el cual: «Cuando se trate de objetos de propiedad de la Iglesia, el Estado procederá de acuerdo con la Autoridad eclesiástica competente». Este artículo requiere para su aplicación una necesaria comunicación de las intenciones de venta por parte de las autoridades eclesiásticas a la autoridad administrativa competente (Ministerio de Cultura y Diputación General de Aragón —a partir de 1 de julio de 1983—). La falta de comunicación lo hace inaplicable.

Pues bien, ni las religiosas de la Orden de San Juan de Jerusalén ni la Generalidad de Cataluña han realizado, al parecer, notificación alguna al Ministerio de Cultura ni a la Diputación General de Aragón de las condiciones de la venta.

Como antes hemos puesto de relieve, los bienes vendidos no tienen una simple condición de bienes muebles. Por el contrario, y en aplicación del concepto de bien inmueble contenido en el artículo cuarto del Real Decreto Ley de 9 de agosto de 1926, sobre protección, conservación y acrecentamiento de la riqueza artística, que ha estado vigente hasta la entrada en vigor de la Ley de 1985 y que coincide sustancialmente con el artículo 14.1 de ésta última Ley, remitiéndose ambos al artículo 334 del Código Civil, debe afirmarse que todos los bienes vendidos constituyen partes integrantes o pertenencias del Real Monasterio de Sigena extendiéndose a ellos la misma protección otorgada al Monasterio, ubicado en territorio de la Comunidad Autónoma de Aragón y cuyo ejercicio correspon-

de sin duda a la Diputación General de Aragón. Y, dado que tanto las vendedoras como el comprador conocían ese origen de los bienes y su vinculación al Monasterio estaban necesariamente obligados a notificar las condiciones de la enajenación a la Diputación General de Aragón y al Ministerio de Cultura (a partir del día 1 de julio de 1983. Antes de esa fecha, sólo al Ministerio de Cultura).

Como no ha habido notificación fehaciente ni al Ministerio de Cultura ni a la Diputación General de Aragón, ésta puede darse ahora por notificada y ejercer el derecho de retracto abonando a la Generalidad de Cataluña el precio realmente satisfecho por ella.

2. Una segunda venta fue realizada, al parecer, el 17 de diciembre de 1992, que afectó a 12 piezas, por importe de 25 millones de pesetas. Ese mismo día se pactó la opción de compra de otros 41 objetos por valor de 14.855.000.— pesetas, cuya formalización se llevó a cabo en sucesivas operaciones a lo largo de 1993 y 1994.

El artículo 38 de la Ley 16/1985, del Patrimonio Histórico Español establece el régimen general aplicable a las enajenaciones de los Bienes de Interés Cultural: El que tratare de enajenar un bien de esta naturaleza deberá notificarlo, declarando el precio y demás condiciones en que se proponga realizar la enajenación. Se concede derecho de tanteo en favor de la Administración del Estado y de la Diputación General de Aragón, como Administración competente para la protección del Monasterio de Sigüenza, de acuerdo con lo que establece los apartados 2º y 4º del artículo 38 en relación con el apartado a) del artículo 6, todos de la Ley del Patrimonio Histórico Español. Cuando el propósito de enajenación no se hubiera notificado correctamente se reconoce la posibilidad de ejercer el derecho de retracto en los mismos términos previstos para el derecho de tanteo. Este derecho corresponde igualmente a la Administración del Estado y de la Diputación General de Aragón, como Administración competente para la protección del Monasterio de Sigüenza. El plazo de ejercicio del derecho de retracto sería de seis meses desde la fecha que se tuviera conocimiento fehaciente de la enajenación.

Ni las religiosas de la Orden de San Juan de Jerusalén ni la Generalidad de Cataluña han realizado, al parecer, notificación alguna al Ministerio de Cultura ni a la Diputación General de Aragón de las condiciones de la venta.

Debemos reiterar, pues es de singular importancia, que los bienes vendidos no tienen una simple condición de bienes muebles. Por el contrario, y en aplicación del concepto de bien inmueble contenido en el artículo 14.1 de la Ley del Patrimonio Histórico Español, debe afirmarse que todos los bienes vendidos constituyen partes integrantes o pertenencias del Real Monasterio de Sigüenza extendiéndose a ellos la misma protección otorgada al Monasterio, ubicado en territorio de la Comunidad Autónoma de Aragón y cuyo ejercicio corresponde sin duda a la Diputación General de Aragón. Y, dado que tanto las vendedoras como el comprador conocían ese origen de los bienes y su vinculación al Monasterio estaban necesariamente obligados a notificar las condiciones de la enajenación a la Diputación General de Aragón y al Ministerio de Cultura.

Como no ha habido notificación fehaciente ni al Ministerio de Cultura ni a la Diputación General de Aragón, ésta puede darse ahora por notificada y ejercer el derecho de retracto abonando a la Generalidad de Cataluña el precio realmente satisfecho por ella.

En el supuesto hipotético de que alguno de los bienes vendidos no fueran considerados pertenencias del Monasterio por

la dificultad de establecer una concreta y directa relación con el mismo (algún libro, por ejemplo), ello no excluiría sin embargo la posibilidad de que la Diputación General ejerciera el derecho de retracto, el cual vendría determinado por la siguiente argumentación:

Habría que partir de la consideración del bien en concreto como de naturaleza mueble y a tal fin ha de tenerse en cuenta el régimen transitorio establecido por la Ley de Patrimonio Histórico Español de 1985 para los bienes muebles de la Iglesia Católica. Las restricciones establecidas en el artículo 28.1 de esta Ley para la transmisión de los bienes muebles declarados de interés cultural o incluidos en el Inventario General que estén en posesión de instituciones eclesiásticas han sido ampliadas transitoriamente por diez años a todos los bienes muebles integrantes del Patrimonio Histórico Español en posesión de las instituciones eclesiásticas (Disposición Transitoria Quinta de la misma Ley) y por otros diez años más (Disposición Transitoria Primera de la Ley 42/1994, de 30 de diciembre).

En aplicación de estas normas, la transmisión de bienes muebles de valor histórico-artístico de la Iglesia sólo se puede producir en favor del Estado o entidades de Derecho Público, o de otras instituciones eclesiásticas. La vulneración de esta prescripción determinaría la nulidad de la enajenación (artículo 44 del Real Decreto 111/1986, de 10 de enero).

Por otra parte, aunque la transmisión hubiera respetado el contenido del artículo 28.1 y de la DT Quinta de la Ley y se hubiera verificado en favor de una Entidad de Derecho Público —como es el caso—, quedaría a salvo el derecho de retracto regulado en el artículo 38 de la Ley del Patrimonio Histórico Español en favor de la Administración del Estado (de modo preferente, si pretende adquirir el bien para un Museo, Archivo o Biblioteca de titularidad estatal) y de la Diputación General de Aragón, como Administración competente en la gestión del patrimonio cultural aragonés, de acuerdo con lo que establece el apartado 4º del artículo 38 en relación con el apartado a) del artículo 6, ambos de la Ley del Patrimonio Histórico Español. La competencia de la Diputación General de Aragón derivaría de la vinculación evidente del bien con el Monasterio de Sigüenza, que no puede ser desnaturalizada por la situación previa de depósito del bien en Lérida, máxime cuando este depósito se ha realizado en dicha localidad y no en Barbastro por consecuencia de la inadecuación de los límites diocesanos a los límites de la Comunidad Autónoma de Aragón, situación corregida en 1995. El plazo de ejercicio del derecho de retracto sería de seis meses desde la fecha que se tuviera conocimiento fehaciente de la enajenación.

### 5.3.2. Vía canónica.

Como antes hemos expuesto, esta vía, en nuestra opinión, es supletoria de la vía civil, dada la salida de los bienes de la esfera jurídica de la Iglesia. Sin embargo, consideramos adecuado hacer algunas reflexiones sobre determinados aspectos especialmente relevantes.

Como primera cuestión, es necesario determinar si la Comunidad de religiosas, propietaria del Monasterio, ha sido incluida en el traspaso de Parroquias realizado en 1995 (pues el Monasterio de Sigüenza se encuentra dentro del Arciprestazgo del Cinca Medio). Su inclusión determinaría la dependencia de la Comunidad de religiosas respecto del Obispo de Barbastro-Monzón. Y para ello es preciso que la Comunidad subsista como persona jurídica. Como antes hemos expuesto, no obstante el abandono material del Monasterio, la Comunidad de Religiosas ha seguido existiendo jurídicamente. Valga como ejemplo la segregación de la finca matriz de 32 nuevas fincas

independientes y la venta de las mismas que realizó esta Comunidad en 1985 en favor de sus arrendatarios. Dichos actos jurídicos son otorgados por D<sup>a</sup> Casimira-Maria del Pilar Sanjoaquin Gracia, Priora del Monasterio de San Juan y Santa María de Valldoreix, en nombre y representación de la «Comunidad del Real Monasterio de Sigena, Monjas Sanjuanistas, de Villanueva de Sigena». Este dato tiene en nuestra opinión singular relevancia pues permite acreditar la subsistencia, desde el punto de vista jurídico, de la Comunidad de Monjas del Monasterio de Sigena aún con bastante posterioridad al traslado temporal de las religiosas a Valldoreix.

También es significativo el hecho de que, a día 15 de marzo de 1997 (fecha en la que obtuvimos esta información) la «Comunidad de Monjas del Real Monasterio de Sigena» —cuyo número de inscripción en el Registro de Entidades Religiosas del Ministerio de Justicia es el 1.181 de la sección especial, grupo B— sigue apareciendo como titular registral de la finca número 117, inscrita al tomo 13, libro 1.º, folio 247 del Registro de la Propiedad de Sariñena (Huesca), en la que se encuentra enclavada el Monasterio de Sigena.

A la vista de estos datos, en nuestra opinión cabe sostener la existencia jurídica en el momento de la primera fase de transferencia de las parroquias aragonesas a la Diócesis de Barbastro-Monzón —1995— de la Comunidad del Real Monasterio de Sigena, propietaria del mismo, lo que habría determinado su transferencia a la Diócesis de Barbastro-Monzón y ello tiene evidentes implicaciones a la hora de facultar la reclamación por la vía canónica de la devolución del patrimonio enajenado.

En segundo lugar, es preciso comprobar las condiciones en que se han realizado las enajenaciones, para lo cual hay que tener en cuenta los cánones 1.290 a 1.298 del CIC de 1983, y de modo singular la concurrencia del consentimiento del Ordinario y la licencia de la Santa Sede.

Según los datos de que disponemos, la primera enajenación, realizada en 1983, contó con el consentimiento del Obispo de Lérida, mientras que la segunda se realizó con el consentimiento del Arzobispo de Barcelona. Pues bien, la subsistencia jurídica de la Comunidad de religiosas de Sigena en 1992 habría impuesto que en esa segunda ocasión el consentimiento lo debiera haber expresado también el Obispo de Lérida. El incumplimiento de este requisito podría abrir la vía a posibles acciones canónicas.

Por otra parte, y como colofón, debe tenerse también aquí presente que el Código de Derecho Canónico «canoniza» la legislación civil en materia de contratos. El canon 1.290 del CIC de 1983 impone la obligación de observar, por mandato del derecho canónico, en materia eclesiástica y con idénticos efectos, lo que el derecho civil establece, siempre que no vaya contra el derecho divino ni disponga otra cosa el derecho canónico.

En consecuencia, debemos concluir que es canónicamente relevante el incumplimiento de las normas civiles. Como hemos podido verificar ha habido un notorio incumplimiento de la legislación del Estado sobre la materia que permitiría fundar también la reclamación en vía canónica.

**5.4. SOBRE LAS VIAS DE RECUPERACION DEL PATRIMONIO DEPOSITADO EN CATALUÑA. EL CASO DE LAS PINTURAS MURALES DE LA SALA CAPITULAR EXPOLIADAS EN LA GUERRA CIVIL DE 1936/1939.**

Además de los bienes enajenados a la Generalidad entre los años 1983 y 1994, de los que nos acabamos de ocupar existen en Cataluña otros bienes de especial relevancia para la integridad monumental del Monasterio de Sigena y cuya situa-

ción jurídica es bien distinta. Nos referimos a las pinturas murales románicas de la Sala Capitular, datadas a principios del siglo XIII, depositadas por la Comunidad de religiosas del Monasterio de Sigena en el Museo de Arte de Cataluña (hoy Museo Nacional de Arte de Cataluña) hasta que, al decir de Joan Ainaud de Lasarte —Director durante años del referido Museo—, «una adecuada restauración del edificio de origen y de sus condiciones de seguridad y accesibilidad no aconsejaran una solución distinta».

Para calibrar la calidad y significación de estas pinturas nadie mejor que el propio Ainaud, según el cual:

«La belleza y calidad de estas pinturas son realmente excepcionales. Su estilo es afín al del arte bizantino tan extendido en Sicilia en el siglo XII, pero algunos temas iconográficos lo enlazan con vidrieras, pinturas y miniaturas realizadas en Inglaterra que los investigadores suelen fechar en los últimos años del siglo XII... Sea como fuere, resulta evidente su interés capital como muestras de un arte refinadísimo que en el centro de Aragón produjo una de sus obras mejores y de más amplio alcance en cuanto prueba las relaciones internacionales que confluyeron en el monasterio en el momento de su apogeo».

Pues bien, el origen de la presencia de estas pinturas en Cataluña obedece a un acto vandálico producido por una columna anarquista durante la guerra civil: el incendio y saqueo del Monasterio.

Desde ese instante y, a pesar de las constantes reclamaciones aragonesas, las pinturas han permanecido en Barcelona. La situación se ha agravado en nuestra opinión a partir de la configuración definitiva del Estado de las Autonomías diseñado por la Constitución Española. Desde ese momento, la permanencia de las pinturas en el Museo de Arte de Cataluña pierde las pocas justificaciones que hasta entonces había aducir. Obsérvese que el Museo de Arte de Cataluña ha pasado a ser Museo Nacional de Arte de Cataluña, cuya función primordial es, según la Disposición Adicional 3ª de la Ley del Parlamento de Cataluña 17/1990, de 2 de noviembre, de Museos, mostrar «... permanentemente la expresión artística catalana... en los distintos periodos históricos hasta la actualidad», si bien, sutilmente, se añade que también se mostrará la expresión artística de los territorios más relacionados culturalmente con Cataluña, afirmación que conecta claramente con la noción de los Países Catalanes.

En estas circunstancias, y con pleno respeto al derecho del Parlamento de Cataluña a establecer este diseño museístico y cultural, siendo las pinturas murales parte fundamental e inseparable de un B.I.C. cuya protección compete a la Diputación General de Aragón y estando este bien meramente depositado en el Museo, es necesario que la Diputación General de Aragón inicie las gestiones precisas ante las religiosas de la Orden de San Juan de Jerusalén al objeto de establecer los compromisos económicos necesarios y ordenar los pasos adecuados para llevar a efecto la reintegración de las pinturas a la Sala Capitular del Monasterio de Sigena.

La aspiración de recuperar los bienes perdidos en un expolio no es algo exclusivamente aragonés. Así por ejemplo, se ha puesto de manifiesto también en Cataluña en normas tales como la Disposición Transitoria Primera de la Ley del Parlamento de Cataluña 6/1985, de 26 de abril, de Archivos, según la cual:

«La documentación política y administrativa de la Generalidad republicana que, por cualquier título, se halle en poder de instituciones públicas de Cataluña deberá ser entregada al Archivo Nacional de Cataluña... dada la legítima titularidad

de la Generalidad sobre dicho fondo. El Departamento de Cultura deberá realizar las gestiones necesarias para obtener asimismo la restitución y entrega al Archivo Nacional de Cataluña de la documentación del mismo origen que se encuentra en instituciones públicas de fuera de Cataluña».

Nos parece plenamente respetable este objetivo manifestado en la norma reseñada, pero las mismas razones asisten a la exigencia de satisfacción de nuestra legítima aspiración de reintegrar Sigena a su plenitud artística y monumental.

#### 6. SOBRE LA SINGULAR RESPONSABILIDAD DE LA COMUNIDAD AUTONOMA DE ARAGON EN LA PRESERVACION DEL PATRIMONIO CULTURAL DEL ANTIGUO CONDADO DE RIBAGORZA.

Abstracción hecha de la concreta situación del Monasterio de Sigena, no podemos concluir este Informe sin hacer una reflexión general sobre la responsabilidad de los poderes públicos aragoneses con relación al patrimonio cultural de las comarcas orientales de nuestra Comunidad Autónoma. De modo singular esta responsabilidad alcanza a las tierras del antiguo Condado de Ribagorza, que constituyen la mayor parte del territorio afectado por la reordenación de límites diocesanos.

El Condado de Ribagorza —vinculado desde su origen a Aragón e incorporado definitivamente a este Reino por el rey Sancho III el Mayor— está estructurado sobre el eje vertebrador del río Noguera Ribagorzana, se consolidó en torno a la sede espiritual de Roda de Isábena y tiene en la figura clave del obispo San Ramón el punto culminante de su creación artística.

La intensa actividad constructiva del Obispo San Ramón se plasma de una manera singularmente brillante en la remodelación de la Catedral de Roda, que adquiere la configuración definitiva que hoy conocemos y en la erección del conjunto de iglesias del valle de Bohí (singularmente San Clemente y Santa María de Tahull), construcciones realizadas siendo rey Alfonso I el Batallador. En la autorizada opinión de D. Manuel Iglesias Costa este esplendor alcanzado por el arte románico a principios del siglo XII coincide con los avances guerreros aragoneses por tierras del sur y en concreto con las tomas de Zaragoza (1118), Tudela, Tarazona y Borja (1119), que aportan la riqueza necesaria para acometer empresas artísticas de tanta envergadura.

Las posteriores vicisitudes históricas y, singularmente la reestructuración de las fronteras entre Aragón y Cataluña realizada por el rey Jaime II a principios del siglo XIV, determinan la partición de las tierras del antiguo Condado, quedando separadas de Aragón las ubicadas en la margen izquierda del Noguera Ribagorzana.

La vinculación del arte ribagorzano desarrollado en estas tierras hoy catalanas con el Reino de Aragón es evidente. Sin embargo, y de forma inaceptable nos encontramos con un proceso contrario en el que se parte de la situación fáctica de la pertenencia actual de las tierras de la margen izquierda del Noguera Ribagorzana para extender el alcance de un hipotético «arte románico catalán» a las restantes tierras aragonesas del antiguo Condado situadas en la margen derecha. El más reciente ejemplo es la publicación del tomo XVI sobre «La Ribagorza» dentro de la obra denominada «Catalunya Románica» editada por la Fundación Editorial Enciclopedia Catalana auspiciada por la Generalidad, hecho que ha dado lugar a la presentación de una iniciativa parlamentaria en las Cortes de Aragón por la Chunta Aragonesista expresando el profundo malestar de los aragoneses y sus instituciones.

Es pues, singular responsabilidad de los poderes públicos aragoneses velar por la protección y conservación de un patri-

monio que ya hemos recibido de nuestros mayores disminuido por la escisión producida en el siglo XIV, pero que, por esa misma razón, no debemos permitir que sea transformado en su esencia convirtiéndose en algo ajeno a nosotros. Ello supondría tanto como renunciar a nuestra Historia, lo que entraría contradicción con el propio Estatuto de Autonomía de Aragón, cuya Disposición Adicional Tercera afirma precisamente lo contrario, es decir, que Aragón no renuncia a su pasado:

«La aceptación del régimen de autonomía que se establece en el presente Estatuto no implica la renuncia del pueblo aragonés a los derechos que como tal le hubieran podido corresponder en virtud de su historia...»

#### 7. CONCLUSIONES.

PRIMERA.— La decisión de la Santa Sede de reordenar los límites diocesanos acomodándolos al territorio de la Comunidad Autónoma de Aragón incluye una transferencia de parroquias procedentes de la Diócesis de Lérida a la Diócesis de Barbastro-Monzón. Las parroquias se han incorporado a esta última con sus Párrocos, fieles y todo su patrimonio propio.

SEGUNDA.— Los bienes depositados en el Museo Diocesano de Lérida procedentes de esas parroquias pertenecen en propiedad a las mismas, existiendo una situación jurídica de contrato de depósito o, en su caso comodato, entre la Diócesis (depositaria o comodataria) y las parroquias (depositantes o comodantes).

TERCERA.— No cabe en ningún caso entender que las entregas de objetos realizadas por las diversas parroquias al Obispo de Lérida constituyan una enajenación, dada la falta de concurrencia de los requisitos imperativos establecidos por los cánones 1.529 y ss. del Código de Derecho Canónico de 1917. Tampoco se han cumplido en esas pretendidas enajenaciones los requisitos exigidos por la legislación civil, que son relevantes en la vía canónica por aplicación del canon 1.529.

CUARTA.— No cabe entender en ningún caso que la Diócesis de Lérida haya adquirido por usucapión los indicados bienes por falta del requisito esencial de la posesión en concepto de dueño. Adicionalmente, falta la concurrencia del requisito de la buena fe que el CIC de 1917 exige de modo permanente durante los treinta años necesarios para adquirir la propiedad por usucapión en el canon 1.512.

QUINTA.— Asiste a las parroquias, como propietarias de los bienes artísticos que se encuentran depositados en el Museo Diocesano de Lérida, el derecho a reclamarlos por la vía canónica. La Institución del Justicia de Aragón ofrece su adhesión y apoyo a las acciones legales que éstas han emprendido y a las que puedan emprender en el futuro.

SEXTA.— El Monasterio de Sigena es un Bien de Interés Cultural radicado en territorio aragonés y cuya protección compete a la Diputación General de Aragón. Los bienes procedentes de este Monasterio que han sido vendidos a la Generalidad de Cataluña entre los años 1983 y 1992, constituyen partes integrantes y pertenencias del citado inmueble y participen del régimen de protección especial establecido para el mismo.

En consecuencia, procede instar de las partes otorgantes de la enajenación la notificación fehaciente del precio y demás condiciones de la misma, a fin de ejercer el derecho de retracto que a la Diputación General de Aragón compete en el plazo de 6 meses desde dicha notificación.

SEPTIMA.— Acreditada la subsistencia jurídica de la «Comunidad de religiosas», propietaria del Monasterio de Sigena al tiempo de la transferencia de parroquias (1995), hay que entenderla incluida en el proceso de transferencia, que-

dando abiertas, en consecuencia, las vías de acción canónica para la Diócesis de Barbastro-Monzón. Esta vía canónica, en nuestra opinión, debe ser supletoria de la vía civil de ejercicio del derecho de retracto por la Diputación General de Aragón, que nos parece preferente.

*OCTAVA.*— Los poderes públicos aragoneses debemos impulsar la realización de gestiones ante las religiosas de la Orden de San Juan de Jerusalén al objeto de establecer los compromisos económicos necesarios y ordenar los pasos adecuados para llevar a efecto la reintegración de las pinturas murales depositadas en el Museo Nacional de Arte de Cataluña a la Sala Capitular del Monasterio de Sigüenza.

De este Informe se dará traslado al Excelentísimo Sr. Presidente de la Diputación General de Aragón, al Excelentísimo Sr. Presidente de las Cortes de Aragón y al Excelentísimo Sr. Consejero de Educación y Cultura para su conocimiento y efectos. Asimismo, se remitirá copia del mismo para su conocimiento al Excelentísimo y Reverendísimo Sr. Nuncio Apostólico de la Santa Sede en España y a los Excelentísimos y Reverendísimos Sres. Obispos de Barbastro-Monzón y Lérida.

El Informe fue publicado en el Boletín Oficial de las Cortes de Aragón nº 110, de 30 de abril de 1997.

En el momento de redactar estas páginas, no se ha obtenido todavía una solución satisfactoria a los problemas planteados. Sin embargo debemos resaltar que el Gobierno aragonés, en sintonía con el contenido de nuestro Informe apoya las acciones canónicas de la diócesis de Barbastro-Monzón en el caso de los bienes de las parroquias depositados en el Museo Diocesano de Lérida y ha iniciado las oportunas acciones civiles para ejercer el derecho de retracto que le compete sobre los bienes del Monasterio de Sigüenza para preservar su integridad como Bien de Interés Cultural.

Podemos avanzar que el dictamen de la Comisión de expertos nombrada por el Nuncio de la Santa Sede en España para poner luz en el contencioso entre las diócesis de Lérida y Barbastro-Monzón sobre los bienes de las Parroquias de la Franja, es favorable a la posición defendida por los aragoneses. Si bien esto no es más que un paso en el largo camino, es un paso muy positivo.

Por ello es especialmente preocupante la escasa sensibilidad que parece mostrar la Diócesis de Lérida hacia los legítimos derechos de las parroquias aragonesas al inaugurar el 24 de diciembre de 1998 en la iglesia de San Martín de Lérida (convertida para tal acontecimiento en sede provisional del Museo Diocesano) una exposición denominada «Proemium» en la que se muestran diversas obras de arte aragonesas incluidas en el litigio.

#### **4.2. MEDIDAS ESPECIALES DE REGULACIÓN DEL TRÁFICO ADOPTADAS POR EL GOBIERNO VASCO (EXPEDIENTE D III - 38/97 - DEA)**

La Resolución de 21 de febrero de 1997, de la Dirección de Tráfico y Parque Móvil del Departamento de Interior del Gobierno Vasco aprobó el establecimiento de una serie de medidas especiales de regulación de tráfico que circulase por esa Comunidad Autónoma durante 1997. Esta Resolución, adoptada «por razones de seguridad vial y fluidez de la circulación», y en cuya virtud se ha prohibido la circulación por toda clase de vías públicas del País Vasco a los «camiones de más de 7.500 Kg. de P.M.A. que tengan su origen y destino fuera de la Comunidad Autónoma Vasca durante los domingos y días fes-

tivos desde las 00:00 horas hasta las 24:00 horas» podía reportar consecuencias negativas sobre el sector del transporte aragonés. Por ello, realizamos el siguiente informe:

##### **1. CONSIDERACIONES GENERALES.**

Este informe tiene por objeto el estudio de la adecuación al ordenamiento jurídico de las medidas de regulación recientemente adoptadas por el Gobierno Vasco, a través de la Dirección de Tráfico y Parque Móvil del Departamento de Interior, «por razones de seguridad vial y fluidez de la circulación», y en cuya virtud se ha prohibido la circulación por toda clase de vías públicas del País Vasco a los «camiones de más de 7.500 Kg. de P.M.A. que tengan su origen y destino fuera de la Comunidad Autónoma Vasca durante los domingos y días festivos desde las 00:00 horas hasta las 24:00 horas».

La Resolución del Director de Tráfico y Parque Móvil que comentamos será examinada, de modo especial, desde el punto de vista de su adecuación a la Constitución y, singularmente, a la luz del orden de competencias que nuestra Carta Magna y, en el marco definido por ésta, el Estatuto de Autonomía del País Vasco han determinado en dos concretas materias «transportes terrestres» y «tráfico y circulación de vehículos a motor».

##### **2. SOBRE LA COMPETENCIA DE LA INSTITUCION DEL JUSTICIA DE ARAGON.**

Este Informe se emite en ejercicio de la función que el artículo 33.1.c) del Estatuto de Autonomía de Aragón encomienda al Justicia para la defensa del mismo. El contenido de esta función se desarrolla en los artículos 27 a 29 de la Ley 4/1985, reguladora de la Institución.

El artículo 6 del Estatuto de Autonomía de Aragón, tras recordar en su primer párrafo que «los derechos, libertades y deberes fundamentales de los aragoneses son los establecidos en la Constitución», encomienda a continuación en su apartado 2º a los poderes públicos aragoneses —cada uno desde el concreto ámbito de sus respectivas competencias, y sin perjuicio de la acción estatal—, la misión de:

«a) 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.

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

La medida de regulación de tráfico adoptada por el Gobierno Vasco tiene notables repercusiones económicas, dada la significada relevancia del transporte de mercancías por carretera en España y el alcance de la decisión tomada (que comprende desplazamientos cuyo origen y destino estén fuera de la Comunidad Autónoma Vasca). Aragón no es limítrofe con el País Vasco pero, sin embargo, se encuentra muy próxima a sus límites, de modo que la decisión afecta a los intereses económicos del sector del transporte aragonés. Dos factores adicionales agravan el problema:

— La considerable magnitud económica que tiene el sector del transporte por carretera en Aragón. Según las tablas Input-Output de 1992 elaboradas por Ibercaja, el valor añadido bruto a coste de factores de este sector concreto ascendió en Aragón a 62.411 millones de pesetas, sin contar además que el valor añadido bruto del sector de servicios auxiliares del transporte suponía otros 18.142 millones de pesetas. También

resulta significativo el número de empresas dedicadas al transporte terrestre en Aragón: 6.053 (según datos del Instituto Nacional de Estadística referidos a 1995).

— La condición que ostenta el País Vasco de llave de paso del tráfico entre la cornisa cantábrica y el valle del Ebro, así como de gran parte del tráfico que se dirige a Francia, Benelux, Reino Unido...

Es evidente que la plenitud de los derechos de índole económica que reconocen la Constitución y el Estatuto de Autonomía a los ciudadanos aragoneses puede quedar sensiblemente afectada por una decisión de esta índole. Es, pues, obligación del Justicia analizar la medida adoptada al objeto de comprobar si existe violación de las normas constitucionales y legales aplicables y determinar, en ese caso, los mecanismos que puedan ponerse en ejercicio para restablecer el orden perturbado.

3. EXAMEN DE LA RESOLUCION DE 21 DE FEBRERO DE 1997, DEL DIRECTOR DE TRAFICO Y PARQUE MOVIL, POR LA QUE SE ESTABLECEN MEDIDAS ESPECIALES DE REGULACION DE TRAFICO DURANTE EL AÑO 1997.

### 3.1. MARCO GENERAL.

Esta Resolución, publicada en el Boletín Oficial del País Vasco nº 52, de 17 de marzo de 1997, se ha dictado al amparo de la competencia de ejecución de la legislación estatal de tráfico y circulación de vehículos, cuyas funciones fueron transferidas a la Comunidad Autónoma del País Vasco por Real Decreto 3256/1982, de 15 de octubre (de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 17 del Estatuto de Autonomía del País Vasco sobre actualización de los derechos históricos de los territorios forales a que hace referencia la Disposición Adicional Primera de la Constitución Española).

En su virtud, y según se indica en la Exposición de Motivos, «Por razones de seguridad vial y fluidez de la circulación, y en concordancia con el calendario de festividades de la Comunidad, Territoriales y Locales, y de las fechas en que se prevén desplazamientos masivos de vehículos, con motivos de vacaciones estacionales y otros acontecimientos, se establecen una serie de medidas especiales de regulación de tráfico, de acuerdo con lo establecido al respecto en el artículo 5º, apartados m) y n) del texto articulado de la Ley sobre Tráfico, Circulación de Vehículos a Motor y Seguridad Vial, de 2 de marzo de 1990 y en concordancia con el apartado g) del art. 1 del Real Decreto 3256/1982, de 15 de octubre, por el que se transfieren a la Comunidad Autónoma del País Vasco la ejecución de la legislación estatal sobre tráfico y circulación de vehículos, el Decreto 217/1993, de 27 de julio, por el que se establece la estructura orgánica del Departamento de Interior, y los artículos 37 y 39 del Reglamento General de la Circulación, aprobado por Real Decreto 13/1992 de 17 de enero...».

Estas medidas especiales de tráfico anunciadas en la Exposición de Motivos que acabamos de reproducir implican, según afirma el artículo 1 de la Resolución estudiada «restricciones de circulación». Dentro de ellas, y junto a un conjunto de medidas ordinarias que no plantean especiales problemas (celebración de pruebas deportivas, vehículos que transportan mercancías peligrosas...), aparece una muy singular referida a los camiones de más de 7.500 Kg. de peso máximo autorizado:

«Tercera.— Camiones de más de 7.500 Kg. de P. M. A. de transporte de mercancías en general.

Se prohíbe la circulación por las vías públicas, a los camiones de más de 7.500 Kg. de P.M.A. que tengan su origen y destino fuera de la Comunidad Autónoma Vasca durante los domingos y días festivos desde las 00:00 horas hasta las 24:00 horas».

El apartado B), subapartado 1. g) del Anexo del Real Decreto 3256/1982 (incorrectamente citado en la Exposición de Motivos antes reproducida) concreta dentro de las funciones que se transfieren a la Comunidad Autónoma Vasca la que, en opinión de la Dirección de Tráfico y Parque Móvil del Gobierno Vasco, faculta la específica adopción de las medidas que estamos examinando:

«Establecer las medidas de vigilancia o las restricciones necesarias en la circulación de vehículos por las vías públicas que procedan de acuerdo con la legislación vigente».

La legislación vigente a que se refiere está constituida por el artículo 5º, apartados m) y n) del texto articulado de la Ley sobre Tráfico, Circulación de Vehículos a Motor y Seguridad Vial, de 2 de marzo de 1990, que establecen una previsión general de posibles medidas de restricción de la circulación «con carácter excepcional» y «por razones de seguridad o fluidez del tráfico», previsión reiterada en el artículo 16 de la misma norma y que es desarrollada en los artículos 37 y 39 del Reglamento General de la Circulación, aprobado por Real Decreto 13/1992 de 17 de enero.

El artículo 37, relativo a la ordenación especial del tráfico por razones de seguridad o fluidez de la circulación, afirma:

«1. Cuando razones de seguridad o fluidez de la circulación lo aconsejen, podrá ordenarse por la Autoridad competente otro sentido de circulación, la prohibición total o parcial de acceso a partes de la vía, bien con carácter general o para determinados vehículos o usuarios, el cierre de determinadas vías, el seguimiento obligatorio de itinerarios concretos, o la utilización de arcones o carriles en sentido opuesto al normalmente previsto (artículo 16, número 1, del texto articulado).

2. Para evitar entorpecimiento a la circulación y garantizar la fluidez de la misma, se podrán imponer restricciones o limitaciones a determinados vehículos y para vías concretas, que serán obligatorias a los usuarios afectados (artículo 16, número 2, del texto articulado).

3. Los supuestos de circulación en sentido contrario al estipulado por la Autoridad competente tendrán la consideración de infracciones graves.»

Por su parte, el artículo 39 del Reglamento General de Circulación añade:

«1. Con sujeción a lo dispuesto en los números siguientes, se podrá establecer limitaciones de circulación, temporales o permanentes, en las vías objeto de la legislación sobre tráfico, circulación de vehículos a motor y seguridad vial, cuando así lo exijan las condiciones de seguridad o fluidez de la circulación.

2. En determinados itinerarios, o en partes o tramos de ellos comprendidos dentro de las vías públicas interurbanas, así como en tramos urbanos incluso travesías, se podrán establecer restricciones temporales o permanentes a la circulación de camiones con peso máximo autorizado superior a 3.500 kilogramos, conjuntos de vehículos, vehículos articulados y vehículos especiales... cuando, por razón de festividades, vacaciones estacionales o desplazamientos masivos de vehículos, se prevean elevadas intensidades de tráfico, o cuando las condiciones en que ordinariamente se desarrolle aquél lo hagan necesario o conveniente.

Asimismo, por razones de seguridad, podrán establecerse restricciones temporales o permanentes a la circulación de vehículos en los que su propia peligrosidad o la de su carga aconsejen su alejamiento de núcleos urbanos o su tránsito fuera de horas de gran intensidad de circulación.

...

4. Las restricciones de carácter permanente serán publicadas con una antelación mínima de ocho días hábiles en el «Boletín Oficial...»

### 3.2. SOBRE LA EXTRALIMITACION COMPETENCIAL EN QUE INCURRE LA RESOLUCION ESTUDIADA.

Para analizar la adecuación de la medida adoptada por la Dirección de Tráfico y Parque Móvil al orden competencial definido por la Constitución Española es necesario fijar la correcta calificación jurídica de la competencia ejercitada por la Comunidad Autónoma Vasca. Para ello será necesario primero precisar el criterio para determinar la regla competencial correcta.

Según la doctrina de la S.T.C. 71/1982, «las técnicas a utilizar para indagar cuál es la regla competencial que debe prevalecer —cuando no puedan aplicarse conjuntamente— tendrán que tener muy presente, junto con los ámbitos competenciales definidos, la razón o fin de la regla, desde la perspectiva de distribución de competencias posibles según la Constitución».

Como punto de partida, y examinado el marco normativo general que acabamos de describir, cabe afirmar que el Gobierno Vasco, a través de sus órganos competentes en materia de tráfico, y en ejercicio de sus competencias de ejecución de la legislación estatal, puede establecer medidas de regulación especial del tráfico, dentro del ámbito territorial de su Comunidad Autónoma, al amparo del artículo 16 del texto articulado de la Ley sobre Tráfico, Circulación de Vehículos a Motor y Seguridad Vial y los artículos 37 y 39 del Reglamento General de la Circulación, por estrictos motivos de seguridad o fluidez de la circulación.

La Resolución examinada actúa en un «ámbito competencial definido»: tráfico y pretende «teóricamente» hacer exactamente lo que acabamos de explicar: ordenar este tráfico en unas determinadas circunstancias para garantizar la seguridad y fluidez de la circulación, como afirma la propia Exposición de Motivos.

Sin embargo, la medida concreta que se adopta con relación a los «camiones de más de 7.500 kg. de P.M.A. de transporte de mercancías en general», aparece, por el contrario, completamente desvinculada de la ordenación del tráfico ya que sólo afecta a un tipo específico de camiones: los camiones en tránsito por el País Vasco. En cambio deja fuera a los transportes intracomunitarios (es decir, los transportes con origen y destino dentro del País Vasco) y a los intercomunitarios si el origen o el destino están en el País Vasco. Es decir, un viaje de Zaragoza a Bilbao está permitido, pero no de Zaragoza a Santander o a Gijón (si pretenden pasar por el País Vasco). En el mismo sentido, el tránsito por el País Vasco de un viaje de Jaca a Miranda de Ebro (o de Santander a Barcelona) no está permitido, pero sí el tránsito si el viaje es de San Sebastián a Huelva o a Miranda de Ebro.

Las normas estatales exigen que las medidas de regulación de tráfico obedezcan a estrictos motivos de fluidez o seguridad de la circulación y mal puede encajar la medida que comentamos en esta finalidad cuando la restricción sólo se aplica a una parte de los camiones de gran tonelaje.

Si la razón de limitación de su circulación en los días festivos es el obstáculo que pueden representar para las carreteras saturadas de vehículos de turismo, escaso sentido tiene dejar circular a buen número de ellos, sólo por el hecho de que tengan origen o destino en el País Vasco. De modo gráfico podemos afirmar que sólo molestan a la circulación en domingos y festivos los camiones en tránsito. O dicho de una forma

más bondadosa, aunque molestan todos, el Gobierno Vasco está dispuesto a hacer una excepción en favor de los camiones con origen o destino en el País Vasco, a los que autoriza la circulación, a pesar del tráfico, por bien de la economía vasca.

La medida, además de ser arbitraria (circunstancia sobre la que volveremos más adelante) está completamente desconectada del fin de ordenación del tráfico que se aduce, no pudiendo ampararse en esta concreta competencia ejecutiva de la Comunidad Autónoma Vasca.

En conclusión, y aplicando la doctrina resultante de la antes mencionada STC 71/1982, si bien en principio la medida adoptada aparece amparada en una competencia que corresponde a la Comunidad Autónoma Vasca: la competencia de ejecución de la legislación estatal de tráfico, ello no es más que algo aparente y ficticio, pues la «razón o fin de la regla» no es la ordenación del tráfico. En realidad, bajo esta medida lo que subyace es el ejercicio de una competencia distinta: la ordenación del transporte de mercancías por carretera.

Llegados a este punto, es preciso examinar si la Comunidad Autónoma Vasca está amparada estatutariamente para acometer una regulación de esta naturaleza.

La Constitución Española, en su artículo 149.1.21 reserva al Estado la competencia exclusiva en materia de:

«... transportes terrestres que transcurran por el territorio de más de una Comunidad Autónoma...»

El Estatuto de Autonomía del País Vasco, de acuerdo con la CE, atribuye a esa Comunidad Autónoma diversas competencias en materia de transportes en sus artículos 10.32 y 12.9.

A la luz de estas normas cabe afirmar que compete al Estado la ordenación de los transportes intercomunitarios. No puede en consecuencia el País Vasco adoptar medidas de regulación de los transportes que afecten a los que discurren más allá de su Comunidad Autónoma, tanto los que tengan origen o destino fuera del País Vasco, como los que circulen en tránsito (por tener origen y destino fuera de esa Comunidad).

En consecuencia, la medida adoptada en el artículo 1, regla Tercera de la Resolución de 21 de febrero de 1997 del Director de Tráfico y Parque Móvil del Departamento de Interior del Gobierno Vasco no puede ampararse en la competencia de ejecución estatal en materia de tráfico por cuanto no persigue un fin de regulación del tráfico, sino de ordenación del transporte de mercancías. Desde esta perspectiva, la medida viola el orden de competencias establecido en la Constitución Española, siendo por tanto nula de pleno derecho.

### 3.3. SOBRE LA VULNERACION DE LOS PRINCIPIOS DE IGUALDAD Y UNIDAD DE MERCADO.

Si ya de por sí lo hasta aquí afirmado reviste caracteres de notable gravedad, la cuestión se agrava, aun más, si examinamos la medida desde el plano de la igualdad.

El artículo 139 de la Constitución afirma lo siguiente:

«1. Todos los españoles tienen los mismos derechos y obligaciones en cualquier parte del territorio del Estado.

2. Ninguna autoridad podrá 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.»

Con carácter general, el Tribunal Constitucional, en sentencia 25/1981, de 14 de julio (FJ 3º) ha afirmado lo siguiente:

«... en cuanto elemento fundamental de un ordenamiento objetivo, los derechos fundamentales dan sus contenidos básicos a dicho ordenamiento, en nuestro caso al del Estado social y democrático de Derecho, y atañen al conjunto estatal. En esta función, los derechos fundamentales no están afectados por la



estructura federal, regional o autonómica del Estado. Puede decirse que los derechos fundamentales, por cuanto fundan un «status» jurídico-constitucional unitario para todos los españoles y son decisivos en igual medida para la configuración del orden democrático en el Estado central y en las Comunidades Autónomas, son elemento unificador; tanto más cuanto el cometido de asegurar esta unificación, según el art. 155 de la CE, compete al Estado. Los derechos fundamentales son así un patrimonio común de los ciudadanos individual y colectivamente, constitutivos del ordenamiento jurídico cuya vigencia a todos atañe por igual. Establecen por así decirlo una vinculación directa entre los individuos y el Estado y actúan como fundamento de la unidad política sin mediación alguna.

En lo que respecta a la concreta plasmación de estos principios de igualdad y unidad de mercado en el ámbito del transporte, la STC 37/1981, de 16 de noviembre, en su FJ 2º, afirma que «...Ciertamente, cualquier normativa local que, dentro de su ámbito competencial propio, establezca un ente de esta naturaleza (municipio, provincia o Comunidad Autónoma) respecto del transporte o de la carga y descarga de mercancías, o sobre la concurrencia de ofertas y demandas de transporte, puede incidir sobre la circulación de personas y bienes...». Si bien se recuerda a continuación que no toda incidencia constituye necesariamente un obstáculo, se añade que sí «... lo será sin duda cuando intencionadamente persiga la finalidad de obstaculizar la circulación ...» y «... también en aquellos otros en los que las consecuencias objetivas de las medidas adoptadas impliquen el surgimiento de obstáculos que no guardan relación con el fin constitucionalmente lícito que aquéllas persiguen...».

Esta doctrina es reiterada y resumida en la STC 64/1990, de 5 de abril (FJ 2º):

«Util será, a este respecto, tener presente la doctrina expuesta en las SSTC 37/1981 y 88/1986. En la primera, ha precisado este Tribunal que no toda medida que incida sobre la circulación de bienes y personas por el territorio nacional es necesariamente contraria al art. 139.2 de la CE, sino que lo será cuando persiga de forma intencionada la finalidad de obstaculizar la libre circulación o genere consecuencias objetivas que impliquen el surgimiento de obstáculos que no guarden relación y sean desproporcionados respecto del fin constitucionalmente lícito que pretenda la medida adoptada (fundamento jurídico 2º). Por su parte la STC 88/1986 ha señalado que «la compatibilidad entre la unidad económica de la nación y la diversidad jurídica que deriva de la autonomía ha de buscarse, pues, en un equilibrio entre ambos principios, equilibrio que, al menos y en lo que aquí interesa, admite una pluralidad y diversidad de intervenciones de los poderes públicos en el ámbito económico, siempre que reúnan las varias características de que: la regulación autonómica se lleve a cabo dentro del ámbito de competencia de la Comunidad; que esa regulación en cuanto introductora de un régimen diverso del o de los existentes en el resto de la Nación, resulte proporcionada al objeto legítimo que se persigue, de manera que las diferencias y peculiaridades en ella previstas resulten adecuadas y justificadas por su fin, y, por último, que quede en todo caso a salvo la igualdad básica de todos los españoles (fundamento jurídico sexto)

Antes hemos expuesto que la medida adoptada por la Administración Vasca, si bien formalmente amparada en una competencia de regulación de tráfico, se encontraba completamente desvinculada de esta finalidad, siendo en realidad una medida de regulación del transporte de mercancías adoptada

con violación del orden competencial definido por la Constitución. Pero, además, y en aplicación de la doctrina constitucional que acabamos de exponer, podemos afirmar que la medida implica una evidente infracción del artículo 139.2 CE por cuanto se obstaculiza la libre circulación de bienes en todo el territorio español, discriminando según el origen o destino de los mismos y sin importar la naturaleza intracomunitaria, intercomunitaria o internacional de los transportes. La distinción establecida en la Resolución comentada, en cuya virtud los camiones de transporte de más de 7.500 kg de P.M.A. con origen o destino en el País Vasco pueden circular sin restricciones en los domingos y días festivos por las carreteras vascas, mientras que esta circulación queda prohibida a los camiones en tránsito (con origen y destino fuera del País Vasco) es completamente arbitraria por falta absoluta de razonabilidad. La discriminación, además, no sólo tiene un efecto puramente negativo sobre los transportes que atraviesan el País Vasco, sino que también presenta un notable efecto desigualador positivo al beneficiar a los transportes con origen o destino en el País Vasco y por ende a los centros de carga y descarga de mercancías ubicados en dicha Comunidad, que no sufren las consecuencias de las restricciones de la circulación establecidas (por ejemplo, el puerto de Bilbao, frente al puerto de Santander).

Debemos recordar que sobre las exigencias que la igualdad impone en la creación del Derecho (igualdad en la Ley) existe una muy amplia doctrina del Tribunal Constitucional según la cual, para que las diferenciaciones normativas puedan considerarse no discriminatorias «resulta indispensable que exista una justificación objetiva y razonable, de acuerdo con criterios y juicios de valor generalmente aceptados, cuya exigencia deba aplicarse en relación con la finalidad y efectos de la medida considerada, debiendo estar presente, por ello, una razonable relación de proporcionalidad entre los medios empleados y la finalidad perseguida...» (STC 75/1983, FJ 2º). En definitiva, y de acuerdo con la STC 209/1988, «las diversificaciones normativas son conformes a la igualdad, en suma, cuando cabe discernir en ellas una finalidad no contradictoria con la Constitución y cuando, además, las normas de las que la diferencia nace muestran una estructura coherente, en términos de razonable proporcionalidad, con el fin así perseguido. Tan contraria a la igualdad es, por lo tanto, la norma que diversifica por un mero voluntarismo selectivo como aquella otra que, atendiendo a la consecución de un fin legítimo, configura un supuesto de hecho, o las consecuencias jurídicas que se le imputan, en desproporción patente con aquel fin, o sin atención alguna a esa necesaria relación de proporcionalidad» (FJ 6º).

En tanto que las consecuencias de esta arbitraria medida alcanzan a la libre circulación de mercancías por el País Vasco de los transportes en tránsito, debemos concluir que la Resolución del Director de Tráfico y Parque Móvil implica una flagrante vulneración del artículo 139 de la Constitución al no dejar a salvo la igualdad básica de todos los españoles.

#### 4. DETERMINACION DE LOS POSIBLES MECANISMOS DE DEFENSA DE LOS INTERESES ARAGONESES.

Establecida la concurrencia de una invasión por la Comunidad Autónoma Vasca de la competencia estatal sobre el transporte terrestre intercomunitario (149.1.21. CE) y de una vulneración del artículo 139 CE al implicar la medida una obstaculización de la libre circulación de bienes por el territorio español, afectando a la igualdad básica de todos los españoles, cabe plantear dos vías de actuación:

A) El Gobierno aragonés, puede impugnar en vía contencioso-administrativa la Resolución de 21 de febrero de 1997, del Director de Tráfico y Parque Móvil del Departamento de Interior del Gobierno Vasco. El punto de partida lo constituye el artículo 153, c) de la Constitución Española, según el cual: «El control de la actividad de los órganos de las Comunidades Autónomas se ejercerá... c) Por la jurisdicción contencioso-administrativa, el de la administración autónoma y sus normas reglamentarias».

Legitimación. La legitimación del Gobierno aragonés resulta de la concurrencia de un evidente interés en la anulación de la medida adoptada por la Administración vasca, por razón de las repercusiones que la medida comporta sobre el desarrollo económico de Aragón (en todos los sectores: primario, industrial y de servicios), que el Gobierno debe proteger y fomentar.

Plazo. El recurso se debería interponer, de acuerdo con el artículo 58.3 de la Ley reguladora de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa, dentro del plazo de dos meses a contar de la publicación de la Resolución mencionada en el Boletín Oficial del País Vasco (17 de marzo de 1997), es decir hasta el día 17 de mayo de 1997.

Suspensión. Dado que la ejecución de la Resolución examinada comporta daños o perjuicios de muy difícil reparación, por la entidad económica de los mismos y el volumen de transportistas afectados, debería solicitarse la suspensión de la ejecución del acto, al amparo del artículo 122.2 de la Ley reguladora de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa

B) En la medida en que existe una invasión de la competencia del Estado en materia de «transportes terrestres que transcurran por el territorio de más de una Comunidad Autónoma» y que además la medida supone una vulneración del artículo 139 de la Constitución al establecerse una grave restricción a la libre circulación de mercancías que atenta a la igualdad básica de todos los españoles proclamada en ese artículo (con unos efectos importantes sobre otras Comunidades Autónomas como Cantabria, Galicia, Navarra, Rioja o Asturias), puede plantearse adicionalmente que el Gobierno y las Cortes de Aragón se dirijan motivadamente al Gobierno de la Nación para que éste emprenda una de las dos siguientes acciones:

1. Impugnar la Resolución comentada ante el Tribunal Constitucional dentro de los dos meses siguientes a su publicación (es decir, hasta el día 17 de mayo), al amparo de lo dispuesto en el artículo 161.2 de la Constitución Española, y que se desarrolla en los artículos 76 y 77 de la Ley Orgánica del Tribunal Constitucional. La formulación de esta impugnación una vez comunicada por el tribunal produce la suspensión «ope legis» de la resolución recurrida, que deberá ser ratificada o levantada en un plazo no superior a cinco meses.

2. Impugnar en vía contencioso-administrativa la Resolución, en los mismos términos antes reflejados en el apartado A).

El Justicia de Aragón asume como misión específica, de acuerdo con 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 4/1.985, de 27 de junio, resuelvo:

1º. Efectuar RECOMENDACION FORMAL al Excmo. Sr. Presidente de la Diputación General de Aragón para que adopte las medidas necesarias al objeto de interponer recurso contencioso-administrativo contra la Resolución de 21 de febrero de 1997, del Director de Tráfico y Parque Móvil del Departamento de Interior del Gobierno Vasco.

2º. Efectuar SUGERENCIA FORMAL a los Excmos. Sres. Presidentes de la Diputación General de Aragón y de las Cor-

tes de Aragón a fin de que realicen las acciones pertinentes para recabar del Gobierno de la Nación el ejercicio de las competencias que la Constitución atribuye a éste en defensa de los principios de unidad de mercado y de igualdad básica de todos los españoles.

La Recomendación fue aceptada por la Diputación General de Aragón y publicada en el Boletín Oficial de las Cortes de Aragón nº 116, de 28 de mayo.

El Gobierno Vasco rectificó su postura aprobando el Director de Tráfico y Parque Móvil una nueva Resolución, de fecha 15 de mayo (publicada en el B.O.P.V. nº 93, de 19 de mayo), por la que se modificaba la anterior resolución de 21 de febrero.

#### 4.3. FINANCIACIÓN AUTONÓMICA (EXPEDIENTE D III - 95/96 - DEA)

Hemos continuado el seguimiento de la actividad de la Ponencia sobre el sistema de financiación autonómica creada en el seno de la Comisión General de las Comunidades Autónomas por acuerdo del Pleno del Senado del día 26 de junio de 1996 y ampliado el objeto del expediente a la Ponencia especial creada en el seno de la Comisión de Economía de las Cortes de Aragón para el estudio y seguimiento de todos los aspectos relativos a la revisión del sistema de financiación de las Comunidades Autónomas. Esta Ponencia fue creada como consecuencia de la comunicación remitida por la Diputación General de Aragón sobre financiación de la Comunidad Autónoma, debatida en el Pleno el día 2 de mayo de 1996. En fechas recientes (23 de septiembre de 1997) el G.P. del partido Aragonés ha presentado una Proposición no de Ley para que esta Ponencia especial continúe y amplíe sus trabajos (B.O.C.A. nº 141, de 22 de octubre).

#### DE LA TUTELA DEL ORDENAMIENTO JURIDICO ARAGONES

Antes de iniciar la exposición de actuaciones efectuadas en este Departamento a lo largo de 1997, 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 durante los últimos años.

	1997	1996	1995	1994	1993
Exptes. incoados	71	84	70	107	56
Exptes. archivados	74	88	63	109	62

#### RELACION NUMERICA DE EXPEDIENTES EN 1997

Expedientes abiertos .....	71
Expedientes procedentes de 1996 .....	7
<b>TOTAL EXPEDIENTES.....</b>	<b>78</b>
Expedientes archivados.....	74
Expedientes en trámite.....	4

#### DESGLOSE DE LOS EXPEDIENTES

Expedientes sobre Decretos .....	57
Expedientes sobre otras disposiciones.....	15
Otros expedientes.....	6

## 1. EXPEDIENTES DE SEGUIMIENTO DE NORMAS DE LA COMUNIDAD AUTONOMA ARAGONESA

### 1.1. EXPEDIENTES REFERIDOS A DECRETOS

Debido al gran número de Decretos que han sido objeto de examen a lo largo del año (57 en total), prescindiremos de su mención pormenorizada y nos limitaremos a analizar aquéllos en los que hemos encontrado justificado realizar algún tipo de actuación.

Comenzaremos por los Decretos en los que hemos dirigido Recomendación Formal a la Diputación General de Aragón, por haber entendido que en ellos existían significativas infracciones del ordenamiento jurídico aragonés.

Haremos mención, a continuación, a los expedientes en los que hemos hecho Sugerencia Formal.

Finalmente, comentaremos otros Decretos en los que hemos observado la existencia de anomalías de diferente entidad, algunas de ellas importantes, en especial, y como venimos haciendo desde hace varios años, en relación con el empleo sistemático de la corrección de errores como anómalo método de modificación de las normas jurídicas.

#### 1.1.1. Recomendaciones formales

Las 3 recomendaciones formales realizadas a lo largo del año en el Departamento de Tutela del Ordenamiento Jurídico Aragonés han tenido como objeto Decretos de la Diputación General de Aragón. Dos de las mismas, las relativas a los Decretos 69/1997, de 13 de mayo, y 104/1997, de 24 de junio han sido objeto de publicación en el Boletín Oficial de Aragón, conforme preceptúa el artículo 34 de la Ley reguladora de la Institución del Justicia de Aragón. La primera ha sido aceptada parcialmente por la Diputación General de Aragón, mientras que la segunda no ha sido contestada aún por el Departamento de Economía, Hacienda y Fomento. La tercera Recomendación, relativa a las circunstancias de la publicación del Decreto 1577/1997, de 2 de septiembre tampoco ha sido contestada por la Diputación General de Aragón.

También debemos dar cuenta en este apartado de las novedades producidas con respecto a algunas Recomendaciones Formales realizadas en anteriores años.

##### 1.1.1.A) Expediente D III - 53/97 - TOJA

**Decreto 68/1997, de 13 de mayo, por el que se regulan las condiciones en que deben realizarse actividades juveniles de tiempo libre en el territorio de la Comunidad Autónoma de Aragón.**

El examen de este Decreto nos llevó a dirigir el día 30 de octubre de 1997 la siguiente Recomendación Formal a la Diputación General de Aragón

*PRIMERA.— Un criterio de oportunidad.*

*Hay que señalar que esta «primera regulación» (al decir de la Exposición de Motivos) es en realidad una «segunda regulación», ya que el Decreto predecesor y derogado por éste, el 52/1984, de 28 de junio, también pretendía (sic) «establecer una regulación... que sirva, en una primera fase, de cauce para un mejor conocimiento de la realidad juvenil ...». La experiencia acumulada a lo largo de estos años —y de modo singular en los últimos, en los cuales las actividades juveniles han proliferado como consecuencia del notable auge del movimiento asociativo en Aragón— hace necesario y casi urgente*

*que la Comunidad Autónoma dote a esta regulación de actividades de tiempo libre de la estabilidad y suficiencia que la materia exige y la Administración quiere, con una norma cuidada en su redacción y en su construcción jurídico-formal.*

*Nuestra intención es aportar una reflexión reposada sobre los problemas que presenta el Decreto 68/1997, algunos de ellos ya apuntados por esta Institución con motivo de la realización de un estudio sobre las actividades juveniles de tiempo libre en verano en la Comunidad Autónoma de Aragón como consecuencia del cual se realizó una Recomendación Formal al Departamento de Educación y Cultura (expediente DI —479/1997-8), aceptada por éste. Con ello se pretende, en definitiva, contribuir a poner de manifiesto las deficiencias que presenta esta norma jurídica, al objeto de que puedan subsanarse de modo satisfactorio antes del verano de 1998.*

*SEGUNDA.— El Decreto como Reglamento independiente.*

*De la Exposición de Motivos del Decreto se deduce que con él se pretende desarrollar las previsiones contempladas en el artículo 35. 1. 26 del Estatuto de Autonomía, que se refieren al ejercicio exclusivo de competencias por parte de la Comunidad Autónoma de Aragón «en materia de juventud y promoción de las condiciones para su participación libre y eficaz en el desarrollo político, social, económico y cultural».*

*La Comunidad Autónoma no tiene aprobada ninguna norma de rango legal que ordene esta concreta materia de las actividades juveniles de tiempo libre, de modo que el Decreto que aquí comentamos puede ser conceptuado como un reglamento independiente.*

*La existencia y funcionalidad del reglamento independiente se ha discutido ampliamente en la doctrina y en la jurisprudencia, al ser un producto normativo sin una vinculación ejecutiva a una determinada Ley, que sirve para regular materias en las que no existe Ley previa ni sobre las que la Constitución impone la reserva legal. En la actualidad, parece claro que un Reglamento independiente de la Ley únicamente cabe, tras la Constitución «... en el ámbito interno (con fines puramente autoorganizativos) y en el marco de las relaciones de sujeción especial...» (entre las más recientes, STS de 27 de febrero de 1997 - Ar. 1527) y nunca para establecer las condiciones, límites o requisitos del ejercicio de una actividad privada, bien sea individual o colectiva, o realizar una definición abstracta de deberes y obligaciones para los particulares. En el caso de la Comunidad Autónoma de Aragón, esta doctrina jurisprudencial del Tribunal Supremo ha tenido su eco en la Sentencia de 19 de julio de 1993 (Ar. 5594), relativa al Decreto 149/1989, de 19 de diciembre, por el que se reestructuraron los Servicios Veterinarios Oficiales de la Comunidad Autónoma. El Fundamento Jurídico segundo de esta sentencia afirma textualmente: «Admitido el reglamento independiente, la cuestión que enseguida aparece es la de en qué supuestos es admisible válidamente tal reglamento... los reglamentos independientes son propios de la materia organizativa, en cuanto competencia típicamente administrativa, y... , por ello, sólo pueden dictarse «ad intra», en el campo propio de la organización administrativa y en el de relaciones de especial sujeción (Sentencias del Tribunal Supremo de 11— 4-1981, 27-3-1985, 19-6-1985, 31-10-1986)».*

*En definitiva, y acudiendo a la autorizada opinión de REBOLLO PUIG, «...cuando se trata de introducir reglamentariamente limitaciones a la libertad, el Reglamento sólo será admisible en la medida en que pueda ampararse en las previsiones legales que ejecuta o desarrolla», afirmación que es fiel transposi-*

*ción de la doctrina sentada por el Tribunal Constitucional en diversas sentencias (entre otras, la de 15 de abril de 1991):*

*«El Gobierno no puede crear derechos ni imponer obligaciones que no tengan su origen en la Ley, al menos de una manera mediata, a través de una habilitación».*

*Pues bien, aunque el Texto Fundamental recoja el deber de los poderes públicos de proteger a la infancia, promover la adecuada utilización del ocio y fomentar la participación social de la juventud en sus artículos 39.4, 43.3 y 48, y no exista reserva legal específica para estas cuestiones, sin embargo la materia sobre la que versa el Decreto: regulación de las acampadas y colonias en el territorio de la Comunidad Autónoma de Aragón, queda fuera en nuestra opinión de los dos concretos ámbitos (organizativo y relaciones de sujeción especial) en los que es posible el reglamento independiente.*

*A mayor abundamiento hay que resaltar que, detrás de la regulación de condiciones de actividades de tiempo libre, se encuentran materias tan delicadas como son la salvaguardia de los intereses del menor o la protección de la salud y seguridad públicas. En la medida en que el Decreto contiene previsiones que no se refieren estrictamente al tema de acampadas y colonias, y que entran en materias conexas como por ejemplo la normativa sanitaria y protección de la salud pública, la legislación general de aguas, de carreteras, de ordenación de los transportes terrestres, de patrimonio histórico, de régimen local, de montes..., se hacen más contundentes los argumentos a favor de la consideración de que nos encontramos ante un Reglamento independiente viciado de nulidad de pleno derecho de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 62.2) de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común y el artículo 30 de la Ley 1/1995, de 16 de febrero, del Presidente y del Gobierno de Aragón.*

*TERCERA.— La vulneración por el Decreto de los principios de competencia y de jerarquía normativa en la regulación de las condiciones de emplazamiento de acampadas.*

*El Decreto incorpora una serie de condiciones de emplazamiento de las acampadas que deben ser analizadas desde el punto de vista jurídico-formal, pues pueden afectar a los principios de jerarquía normativa y competencia al establecer restricciones mayores a las impuestas por la normativa sectorial estatal y autonómica que desarrolla (Ley de Aguas, Leyes estatal y aragonesa de Carreteras, Ley de Patrimonio Histórico...).*

*En algunos de los supuestos que vamos a analizar concurre una doble vulneración, esto es tanto del principio de competencia como del de jerarquía, puesto que ciertas normas del Decreto invaden materias de estricta competencia del Estado, estableciendo condiciones distintas de las previstas por la norma estatal. En otros casos, respetándose el principio de competencia (por encontrarnos con materias recogidas en el Estatuto de Autonomía de Aragón), se vulnera sin embargo el principio de jerarquía normativa al establecerse condiciones distintas de las legales.*

*Debe tenerse en cuenta que las condiciones de emplazamiento de las acampadas contenidas en el Decreto 68/1997 son en buena medida reproducción de las incluidas en el Decreto 79/1990, de 8 de mayo, sobre campamentos de turismo y otras modalidades de acampada (artículo 7), que a su vez transcriben algunas de las contenidas en el Real Decreto 2545/1982, de 27 de agosto, sobre planificación del emplazamiento de los campamentos de turismo (artículo 5), todo ello amalgamado con algunos requisitos y prohibiciones procedentes del ahora derogado Decreto 52/1984, de 28 de junio, por el que se regu-*

*laron las acampadas en el territorio de la Comunidad Autónoma de Aragón. El origen de algunas de las prohibiciones puede rastrearse en normas turísticas de los años 50 y 60; a modo de ejemplo, podemos citar el catálogo de prescripciones contenidas en el artículo 17 de la Orden del Ministerio de Información y Turismo de 28 de julio de 1966, de Ordenación de los Campamentos de Turismo.*

*En algunas de las normas mencionadas, al menos en las originarias, está presente la idea de la necesaria conexión de las prescripciones sobre los campamentos con las disposiciones legales y reglamentarias de la normativa sectorial que incide sobre esta materia. Valga como ejemplo la Orden de 7 de marzo de 1957, del Ministerio de Información y Turismo, que impone limitaciones al establecimiento de los campamentos de turismo. Esta norma afirma textualmente que «las autoridades y Agentes encargados de velar por el cumplimiento de las normas relativas al acampamento turístico y las facultades para otorgar licencias de instalación de campamentos de turismo habrán de tener en cuenta en su actividad y misión respectivas las excepciones al principio de libertad de acampamento resultantes de lo dispuesto en la Ley de Policía de Ferrocarriles... y su Reglamento; Ley de Aguas; Ley de Puertos; Ley de Aeropuertos; Ley de Minas; Reglamento de Policía y Conservación de Carreteras y Caminos...».*

*Frente a este celo administrativo, y por el contrario, en el presente caso hemos constatado que el acarreo de materiales llevado a cabo para la elaboración del Decreto parece haber tenido lugar con desconexión de la evolución natural de las diversas normativas sectoriales a que afectaban las condiciones de emplazamiento de los campamentos. De aquí que examinado el artículo 10 del Decreto 68/1997 a la luz de la vigente legislación sectorial (aguas, carreteras, ferrocarriles, patrimonio cultural...) su texto presente importantes disfunciones.*

*1º En efecto, el artículo 10.2 del Decreto proscribía el emplazamiento de acampadas «en un radio inferior a 150 metros de las tomas de captación de aguas para el consumo de poblaciones». Ese límite concreto de los 150 metros choca frontalmente con la mención legal del artículo 6.2.b) de la Ley 29/1985, de 2 de agosto, de Aguas (LA en adelante), que dispone «una zona de policía de las márgenes de un máximo de 100 metros de anchura en la que se condicionará el uso del suelo y las actividades que se desarrollen». El origen de esta curiosa mención de un límite de 150 metros parece estar en la transcripción mecánica de la norma contenida en el artículo 5. b) del Real Decreto 2545/1982 (que a su vez procedía del artículo 17.2.b) de la Orden de 28 de julio de 1966, de Ordenación de los Campamentos de Turismo, el cual traía causa del artículo 2.c) del Decreto de 14 de diciembre de 1956), realizada por el artículo 7.3 del Decreto 79/1990 de la Diputación General de Aragón por el que se aprobó el reglamento sobre campamentos de turismo y otras modalidades de acampada, del cual ha pasado al actual Decreto 68/1997, a pesar de tener un objeto distinto al de los anteriormente citados.*

*Pues bien, en nuestra opinión se vulnera el principio de competencia al regular una materia de competencia exclusiva estatal, como es la de legislación de policía de aguas (dentro de la órbita del título competencial recogido en el 149.1.22 de la Constitución española). Y ello es así pues no puede entenderse que haya una mera transcripción de una norma estatal, sino una auténtica regulación al tratarse de una transcripción errónea; adicionalmente, aun en el caso de que se entendiera que no se vulneraba el principio de competencia, existiría una infracción del principio de jerarquía normativa al establecer-*

se por Decreto una regulación distinta y más restrictiva de la contenida en la Ley de Aguas.

Para acabar de perfilar el marco normativo aplicable, debemos tener en cuenta que el Real Decreto 1138/1990, de 14 de septiembre, de Reglamentación Técnico-Sanitaria para el Abastecimiento y Control de la Calidad de las Aguas Potables de Consumo Público no establece ninguna limitación de distancias mínimas de las tomas de captación de aguas para consumo humano, remitiéndose a las «... condiciones previstas por la Ley 29/1985, de 2 de agosto, de Aguas, y sus disposiciones reglamentarias...». Visto todo ello, hay que entender, por tanto, que no cabe limitación alguna para instalar acampadas más allá de los 100 metros legales, aunque sí puede afirmarse que dentro de esos 100 metros de zona de policía es posible que los Organismos de Cuenca (Confederaciones Hidrográficas del Ebro, del Tajo y del Turia en el caso de la Comunidad Autónoma de Aragón) limiten discrecionalmente las condiciones del asentamiento. En efecto, el artículo 82 del Real Decreto 849/1986, de 11 de abril, del Reglamento del Dominio Público Hidráulico (RPDH en adelante), sujeta a autorización de los Organismos de Cuenca (además de la preceptiva autorización de la Administración turística, cuando sea necesaria) el establecimiento de acampadas en las zonas de policía de los cauces públicos, otorgando un gran margen de discrecionalidad administrativa a dichos organismos para garantizar la seguridad de las personas, la calidad de las aguas y la protección contra los vertidos. El contenido de este artículo es el siguiente:

«Artículo 82.1.— Las acampadas colectivas en zona de policía de cauces públicos que, de acuerdo con la legislación vigente, necesiten autorización de los Organismos competentes en materia de regulación de campamentos turísticos, habrá de ser autorizada por el Organismo de cuenca, previa la correspondiente petición formulada por el interesado, al menos con un mes de antelación al de la fecha en que quisiera iniciarse la acampada.

2. Esta autorización señalará las limitaciones a que habrá de sujetarse la acampada en lo referente a los riesgos para la seguridad de las personas o de contaminación de las aguas por vertidos de residuos sólidos o líquidos.»

Esta obligación de autorización del Organismo de Cuenca (pensada para los campamentos turísticos, hoy regulados por el Decreto 79/1990) puede hacerse aplicable a las acampadas juveniles reguladas por el Decreto 68/1997, y si bien el mismo no sujeta a licencia sino a simple notificación las acampadas, una interpretación extensiva en favor de la seguridad y de la protección de la salud pública de este artículo puede llevarnos a esta conclusión. La autorización de la Confederación Hidrográfica operaría entonces cuando la acampada se pretendiera instalar dentro de los 100 metros de la zona de policía de cauces públicos, y el Consejo de Gobierno no hubiera prohibido por Decreto los asentamientos de acampadas, siendo totalmente libre la instalación de acampadas fuera de estos 100 metros legales, y no 150 como dispone el Decreto. Todo ello sin perjuicio de lo que expondremos más adelante sobre la intervención en esta materia de las Comisiones Provinciales de Urbanismo.

2º Por otra parte, la prohibición del artículo 10.4 de situar acampadas «a menos de 50 metros del perímetro del nivel máximo de los embalses y al de la línea definidora de la ribera de los lagos y lagunas» presenta la misma dificultad legal, al tratarse igualmente de cauces públicos los de los lagos y embalses, y por tanto también sujetos a las limitaciones esta-

tales sobre este particular. Así, según el artículo 88.3 de la LA, «en todo caso, las márgenes de lagos, lagunas y embalses quedarán sujetas a las zonas de servidumbre y policía fijadas para las corrientes de agua», por lo que habrá que tener en cuenta nuevamente la mención del artículo 6.2.b) de la misma Ley que dispone «una zona de policía de las márgenes de un máximo de 100 metros de anchura en la que se condicionará el uso del suelo y las actividades que se desarrollen».

Además, es preciso en este caso distinguir dos supuestos: aguas intraterritoriales y aguas que discurren por territorio de más de una Comunidad Autónoma.

a) La Comunidad Autónoma de Aragón ostenta competencia sobre aguas intraterritoriales según el artículo 35.1.16 del Estatuto de Autonomía. Dicha competencia, aunque de menor importancia en relación con el peso de las competencias estatales sobre aguas interterritoriales, tiene no obstante cierta relevancia en Aragón por la existencia de alguna cuenca intracomunitaria. Las limitaciones a los usos del suelo circundante a dichas cuencas, pueden establecerse por norma autonómica, que deberá tener en todo caso rango legal.

b) Con relación a las aguas interterritoriales, la competencia legislativa corresponde al Estado (artículo 149.1.22 de la Constitución), no pudiendo un Decreto de la Comunidad Autónoma regular esta materia de modo diferente a como lo haga el Estado. Sin embargo, y de acuerdo con la previsión de los artículos 11.2, 88.3 de la LA, y 243.3 del RDPH, la Comunidad Autónoma puede hacer uso de una habilitación competencial para completar la mencionada regulación estatal sobre limitaciones en el uso de las zonas inundables, pero su actividad normativa debe ser en todo caso respetuosa con las menciones legales estatales.

3º En lo tocante a la prohibición del artículo 10.8 de emplazar acampadas «respetando lo dispuesto en cada caso por el órgano competente, y en todo caso a menos de 10 metros de la arista de explanación» de carreteras, hay que señalar que la Ley 25/1988 de 29 de julio, de Carreteras (estatal) en sus artículos 20 y siguientes establece las limitaciones legales para, entre otras cosas, la instalación de acampadas. Según el texto, que afectaría a las carreteras de titularidad estatal (aquéllas que, según su artículo 4.1, «estén integradas en un itinerario de interés general o cuya función en el sistema de transporte afecte a más de una Comunidad Autónoma»), en la zona de dominio público (8 metros en autopistas y similares, 3 metros para el resto, todo ello medido desde la arista exterior de explanación) no cabe instalar ni obrar sino cuando un servicio público así lo exija, y con autorización del Ministerio (hoy debe entenderse el de Fomento). En la zona de servidumbre (25 metros desde la zona de dominio público para autopistas y similares, y 8 metros para el resto) también se requiere autorización ministerial, para usos compatibles con la seguridad vial o para mejorar el servicio de la carretera. Es obvio que el establecimiento de una acampada no es en absoluto compatible con la seguridad vial ni de los usuarios de la carretera ni de los participantes en el campamento, con lo cual debe restringirse el emplazamiento de acampadas a la zona como mínimo de afección (desde la zona de servidumbre, a 100 metros para autopistas y similares, y 50 metros para el resto), para lo cual también se requiere la licencia del Ministerio de Fomento. El Decreto no puede por tanto invadir este ámbito estatal para establecer condiciones de emplazamiento de acampadas distintas y además a la baja, vulnerando adicionalmente el principio de jerarquía normativa. Para las carreteras estatales, además de ser preceptiva la licencia ministerial, la distancia

mínima desde la cual pueden instalarse acampadas será, para las autopistas y similares, de 33 metros desde la arista exterior de explanación, y para el resto de carreteras estatales, de 11 metros, y no de 10 metros como prevé el Decreto aragonés.

Distinto es el caso de las carreteras de titularidad autonómica, donde el sistema de autorizaciones para las obras e instalaciones es menos estricto que el previsto en la ley estatal. La Ley 6/1993, de 5 de abril, de Carreteras de la Comunidad Autónoma de Aragón, en sus artículos 19 y siguientes, repite sustancialmente el régimen estatal de limitaciones a la propiedad que puedan afectar a la instalación de acampadas, pero confiere a los Ayuntamientos respectivos la facultad de autorizar las mismas cuando se sitúen en travesías o tramos urbanos. En el resto de casos, la autorización correspondería, para acampadas emplazadas en terrenos dentro de la zona de afectación de las carreteras de titularidad autonómica aragonesa, al Departamento de Ordenación Territorial, Obras Públicas y Transportes, a la vista de lo previsto por la legislación estatal en relación con el régimen de las autorizaciones en la zona de afectación.

4º Hay que recordar que, de acuerdo con el artículo 168 de la Ley 16/1987, de 30 de julio, de Ordenación de los Transportes Terrestres, «son aplicables a los ferrocarriles las normas relativas al uso y defensa de las carreteras que tengan por objeto ... las limitaciones impuestas en relación con los terrenos inmediatos al ferrocarril, según sean zonas de dominio público, servidumbre o afectación, comenzándose a contar la correspondiente distancia, a partir de los carriles exteriores de la vía». Por lo tanto, el régimen arriba expuesto se hace extensivo al ámbito ferroviario, debiendo concluir que, a salvo lo dicho respecto del régimen autorizatorio (limitaciones hasta 100 metros a partir de la zona de servidumbre), la distancia mínima legal a la que deben restringirse las acampadas próximas a líneas ferroviarias es de 33 metros (entendiendo la distancia máxima que prevé la Ley de Carreteras para autopistas y vías rápidas, en aras de una mayor seguridad tanto para el tráfico ferroviario como para la integridad física de los acampados, protección que pretende el Decreto) desde los carriles exteriores de la vía, y no de 50 como dispone el Decreto. En consecuencia, nos encontramos nuevamente con una doble vulneración, esto es tanto del principio de competencia como del de jerarquía, puesto que se invade en el Decreto una materia de estricta competencia del Estado, estableciendo además condiciones distintas de las previstas por la norma legal.

5º También debemos hacer una referencia a la obligación de aseguramiento de un suministro mínimo de 30 litros de agua por persona y día que contiene el artículo 11.a) 3 de Decreto, nuevamente en contraposición a lo dispuesto en el artículo 6 de la Reglamentación Técnico-Sanitaria para el Abastecimiento y Control de la Calidad de las Aguas Potables de Consumo Público, aprobada por Real Decreto 1138/1990, de 14 de septiembre. Este último precepto afirma lo siguiente:

«Todo asentamiento humano deberá ser suministrado, mediante el correspondiente sistema de abastecimiento de aguas potables de consumo público, con una dotación de agua potable suficiente para el desarrollo de su actividad. Esta dotación, en condiciones de normalidad, no deberá ser inferior a 100 litros por habitante y día.»

En principio debe tenerse en cuenta que las actividades juveniles reguladas por el Decreto constituyen «asentamiento humano». Sin embargo, para evitar lo extremadamente riguroso de la exigencia de 100 litros de agua potable por persona y día, cabría entender que no estamos en una situación de nor-

malidad, pudiendo salvarse de este modo la menor cantidad de agua requerida por el Decreto que comentamos.

En todo caso debemos resaltar que el Decreto es ambiguo al no especificar qué porcentaje de agua potable o de boca mínimo debe recogerse en esos 30 litros exigidos en contraposición a la ya derogada Orden de 30 de abril de 1957 del Ministerio de Gobernación e Información y Turismo, por la que se regulaban las condiciones técnicas de los Campamentos de Turismo, la cual especificaba en su artículo 1. E). d). apdo. 2º que «Descontada la cantidad de agua que se calcule necesaria para los servicios higiénicos y de aseo, cada acampador deberá disponer para bebida y usos domésticos de un mínimo asegurado de 5 litros diarios».

En suma tampoco existe concreción en el Decreto que comentamos acerca de si es necesario que se trate de agua corriente o estancada o sobre el sistema de medición de esa cantidad mínima exigida.

6º Finalmente merece un análisis detenido la restricción contenida en el artículo 10.5 del Decreto, referida al emplazamiento de acampadas «a menos de 500 metros de monumentos o conjuntos histórico-artísticos, ... y de los yacimientos arqueológicos». Esta prohibición, que parece provenir del artículo 2 de la Orden de 20 de noviembre de 1964, del Ministerio de Educación Nacional, sobre instrucciones para la defensa de conjuntos histórico-artísticos, vulnera de nuevo el principio de jerarquía normativa, al no desarrollar ni estar amparada por una previsión legal —entendiendo por previsión legal cualquier mención contenida en la Ley 16/1985, de 25 de junio, del Patrimonio Histórico Español—. Es en efecto competencia municipal, de acuerdo con el artículo 20 de la citada Ley y del artículo 17 del hoy «revivido» Texto refundido de la Ley sobre Régimen del Suelo y Ordenación Urbana, aprobado por Real Decreto 1346/1976 de 9 de abril, el dictar medidas de protección del patrimonio histórico-artístico en el seno de Planes Especiales. Así, serán los Planes Especiales de los Municipios los instrumentos idóneos para establecer dichas limitaciones de emplazamiento de actividades próximas a monumentos y excavaciones. Careciendo los Municipios de dichos planes, será la Comunidad Autónoma, en el uso de sus competencias del artículo 35.1.33 del Estatuto de Autonomía, la competente para disponer dicha limitación espacial a la instalación de acampadas cerca de elementos del patrimonio artístico, a través de alguna de las técnicas que establece a tal efecto la legislación urbanística, esto es, bien mediante la publicación de dichos planes de forma individual o bien haciendo uso de catálogos genéricos que recojan las condiciones de protección de los monumentos.

CUARTA.— La necesidad de armonizar la regulación de actividades juveniles de tiempo libre con la legislación urbanística.

Como acabamos de apuntar, en el Decreto 68/1997 aquí examinado se observa una absoluta falta de consideración a la normativa urbanística aplicable en contraste con la regulación anterior, que sí tenía en cuenta la competencia de las Comisiones Provinciales de Urbanismo en el control urbanístico y medioambiental de este tipo de instalaciones emplazadas en el medio rural.

Así, el artículo 4º del Decreto 68/1997, al regular el régimen de notificación previa de las actividades juveniles, precisa que conocida por el Departamento de Educación y Cultura la realización de una actividad, la comunicará «...a la Dirección General de Política Interior y Administración Local, a los Ayuntamientos en cuya demarcación esté previsto realizar

la actividad, y a la Dirección General de Salud Pública del Departamento de Sanidad, Bienestar Social y Trabajo.» Además, en caso de realizarse la acampada en montes de utilidad pública u otros administrados por la Diputación General de Aragón, «...deberá comunicarse la misma a la Dirección General del Medio Natural». No se establece ninguna otra comunicación preceptiva.

El Decreto tiene presente, por otra parte, que la acampada se puede hacer en una Instalación Turística o en otra instalación distinta, fija o móvil. Pues bien, si la primera de las posibilidades no plantea especiales problemas, ya que habrá que remitirse a la normativa turística constituida por el Decreto 79/1990, de 8 de mayo, que establece qué se entiende por Instalación Turística y cuál es el procedimiento para la calificación como tal (regulándose las autorizaciones urbanísticas en los artículos 8 a 10), la cuestión se complica si nos referimos a las otras instalaciones fijas o móviles en las que se puede desarrollar la actividad juvenil de tiempo libre. Estas instalaciones también están sujetas a un específico régimen de autorización de naturaleza urbanística tramitado por las Comisiones Provinciales de Urbanismo (vid. arts. 85.2 y 86 del revivido TR de 1976 de la Ley sobre Régimen del Suelo y Ordenación Urbana). Parece evidente que debe existir una fluida conexión entre el Departamento de Educación y Cultura y las Comisiones Provinciales de Urbanismo del Departamento de Ordenación Territorial, en la medida en que si la actividad juvenil se realiza aunque sea en una instalación no turística, sólo puede llevarse a efecto si cumple la normativa urbanística aplicable. En efecto, las Normas Subsidiarias y Complementarias de ámbito provincial de Huesca, Teruel y Zaragoza (aprobadas definitivamente por la Diputación General los días 16 de abril, 20 de mayo y 19 de febrero de 1991, respectivamente) someten a autorización los usos de utilidad pública o interés social que hayan de emplazarse en el medio rural, como por ejemplo los usos de carácter recreativo, las instalaciones de recreo, las actividades de esparcimiento, los establecimientos provisionales, campings y demás campamentos de turismo. Estos usos deben ser autorizados por la Comisión Provincial de Urbanismo, sujetándose a la tramitación prevista en el artículo 44 del Reglamento de Gestión Urbanística, autorización indisponible por el Decreto 68/1997, toda vez que viene impuesta por el TR de 1976, norma de rango legal.

Adicionalmente debemos señalar que estas Normas Provinciales contienen un catálogo de prescripciones que pueden ser suplementadas por el Decreto en cuestión desde el punto de vista de las competencias materiales del Departamento de Educación y Cultura en materia de juventud, pero ello no debe marginar la competencia que ostentan las Comisiones Provinciales de Urbanismo en la verificación del cumplimiento de las condiciones urbanísticas y medioambientales de estas instalaciones que sirven de soporte a las actividades juveniles que regula este Decreto.

#### QUINTA.— El Derecho Sancionador.

Entre las disposiciones del Decreto, se recogen múltiples obligaciones personales de los responsables de la acampada, además de las condiciones obligatorias de instalación. Al propio tiempo, se encomienda al Departamento de Educación y Cultura de la Diputación General de Aragón la tarea de inspeccionar las actividades reguladas, velando por el cumplimiento de las normas del Decreto, recabando información y asesorando a los responsables del mismo. Hay que señalar que para tal elenco de obligaciones no hay —ni podría haberlo, dado el rango reglamentario y la falta de cobertura— tipifica-

ción de infracciones y sanciones correlativas. De este modo, la tarea de inspección del Departamento antedicho se convierte poco menos que en tarea de mera visita, ya que corresponderá a los Departamentos competentes por razón de la materia y al resto de autoridades concernidas (Guardia Civil, Departamento de Sanidad, de Agricultura y Medio Ambiente, de Ordenación Territorial,...) el realizar la oportuna inspección, control, denuncia y sanción de las infracciones cometidas contra otras normas sectoriales.

Sobre esta cuestión ya nos pronunciamos de modo extenso en el mes de junio pasado dentro del Informe sobre las actividades juveniles de tiempo libre remitido a la Diputación General de Aragón. Decíamos en dicho Informe:

«El primer problema que plantea la supervisión de la actividad inspeccionada es que no existe un régimen propio de infracciones y sanciones en materia de actividades juveniles de tiempo libre para castigar el incumplimiento de las normas contenidas en el Decreto. El artículo 17 remite para su sanción a la normativa en vigor, lo que significa que habrá que estar al régimen sancionatorio previsto en otras normas del ordenamiento jurídico (normas higiénico-sanitarias, de acción social, de turismo, consumo, ordenación del territorio, medioambientales etc.). La inobservancia de las condiciones y atenciones exigibles en la higiene, salud, emplazamiento, equipamiento, instalaciones y en general, en las condiciones de funcionamiento de las colonias y acampadas juveniles daría lugar a las sanciones previstas en las normas correspondientes a cada ámbito inspeccionado.

El segundo problema que se plantea en relación con el régimen sancionador, es que si tales infracciones están previstas en otras normas ajenas a la regulación de las actividades juveniles de tiempo libre, las sanciones se aplicarían por los correspondientes Departamentos u Organismos de la Diputación General, dentro de sus respectivas competencias. Ello plantea serios problemas competenciales y de coordinación con la facultad inspectora o supervisora concedida al personal acreditado del Departamento de Educación y Cultura en el artículo 8º del Decreto, al margen de la dificultad de llevar a cabo una evaluación conjunta en la supervisión de las actividades.

Finalmente y en relación con la función inspectora que el Decreto atribuye al personal del Departamento de Educación y Cultura, no existe una normativa que regule el funcionamiento de la inspección en esta materia ni los mecanismos de control y evaluación de las actividades. El artículo 8º del Decreto se limita a establecer indiciariamente cuáles serían las funciones básicas de la inspección (velar por el cumplimiento de las normas, recabar información y prestar asesoramiento) sin referencia alguna al procedimiento, actuaciones y facultades que comporta.

En definitiva, la inexistencia de una normativa que regule la función inspectora y el régimen sancionatorio en materia de actividades juveniles de tiempo libre, comporta un vaciamiento de la norma y la falta de mecanismos eficaces para la salvaguarda de los derechos de los usuarios, con quebranto de la seguridad jurídica que debe imperar en la realización de estas actividades, de especial significación e importancia para los niños y jóvenes de nuestra Comunidad.»

#### QUINTA.— Otros problemas de coherencia interna.

El artículo 6.b) del Decreto exige entre la documentación que debe obrar en poder del responsable de la actividad juvenil la póliza del Seguro de Responsabilidad Civil. Esta exigencia documental no se contempla sin embargo en el momento de la notificación a la Diputación General de Aragón de la reali-

zación de la actividad, y quizás sería interesante que así se hiciera para mayor seguridad de todo el procedimiento de notificación e inspección.

Otro rasgo que denuncia la vaguedad de ciertas disposiciones esenciales es la inexistencia de un catálogo mínimo de productos que debe contener el botiquín (artículo 12.5).

Debe significarse, finalmente, que se observan algunas deficiencias de índole gramatical. Así por ejemplo, el artículo 3º in fine presenta una evidente falta de concordancia al afirmar: «... utilizando para el alojamiento de los participantes un edificio ... tales como albergues, residencias, casas de colonias...»

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 4/1985, de 27 de junio, resuelvo:

1º. Efectuar RECOMENDACION FORMAL al Excmo. Sr. Presidente de la Diputación General de Aragón para que derogue el Decreto 68/1997, de 13 de mayo, por el que se regulan las condiciones en que deben realizarse determinadas actividades juveniles de tiempo libre en el territorio de la Comunidad Autónoma de Aragón, por tratarse de un Reglamento independiente viciado de nulidad de pleno derecho de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 62.2) de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común y el artículo 30 de la Ley 1/1995, de 16 de febrero, del Presidente y del Gobierno de Aragón.

2º. Efectuar RECOMENDACION FORMAL al Excmo. Sr. Presidente de la Diputación General de Aragón para que promueva la elaboración de un Proyecto de Ley que dé cobertura suficiente a la actuación de la Diputación General en la ordenación de las actividades de tiempo libre, de modo que se garantice el efectivo establecimiento de un conjunto de derechos y obligaciones a los ciudadanos que realicen estas actividades y el oportuno control administrativo de las mismas a través de un régimen sancionador que sea realmente exigible.

3º. RECORDAR a la Diputación General de Aragón que deberá observar en su actividad reglamentaria un pleno respeto a los principios de competencia y jerarquía normativa, debiendo tener siempre bien presentes en la elaboración de sus normas las disposiciones sectoriales, tanto estatales como autonómicas, que confluyan con la disposición en cuestión, a fin de evitar colisiones o contradicciones indeseadas. De modo singular se encarece a la Diputación General de Aragón para que se adopten las medidas oportunas para asegurar la necesaria y deseable coordinación entre las áreas administrativas directamente implicadas en las materia a que afecta este Decreto (Urbanismo, Sanidad, Medio Ambiente, Protección Civil, Aguas, Juventud, Protección de Menores...).

4º. Trasladar esta Recomendación, junto con la motivación íntegra que antecede al Excmo. Sr. Presidente de la Diputación General de Aragón y al Excmo. Sr. Consejero de Educación y Cultura de la Diputación General de Aragón, para su conocimiento y efectos, así como al Excmo. Sr. Consejero de Presidencia y Relaciones Institucionales a fin de que se disponga su publicación en el Boletín Oficial de Aragón, de acuerdo con lo establecido en el artículo 34 de la Ley 4/1.985, de 27 de junio, reguladora de El Justicia de Aragón».

La Recomendación fue publicada en el B.O.A. nº 133, de 17 de noviembre de 1997. La Diputación General de Aragón ha aceptado parcialmente nuestra resolución, en lo relativo a la

instalación de las acampadas próximas a carreteras, rechazándola en el resto. El Consejero de Educación y Cultura ha remitido en tal sentido a esta Institución, con fecha 5 de enero, el siguiente informe de la Dirección General de Servicios Jurídicos del Departamento de Presidencia y Relaciones Institucionales:

«1. La Recomendación del Justicia de Aragón se enmarca dentro de la competencia de tutela del ordenamiento jurídico aragonés que tiene reconocida en el art. 33.1.b del Estatuto de Autonomía. En desarrollo de tal precepto, el art. 34 de la Ley reguladora de la Institución establece:

«Cuando el Justicia estime que algún precepto reglamentario emanado de la Diputación General de Aragón infringe el Estatuto de Autonomía o el ordenamiento jurídico aragonés, se dirigirá motivadamente a la misma, recomendando su modificación o derogación. La recomendación se publicará en el Boletín Oficial de Aragón».

La Ley reconoce al Justicia la facultad de realizar recomendaciones señalando los vicios de una norma reglamentaria, vicios jurídicos según el art. 34. La Recomendación examinada comienza con un juicio de oportunidad en el que esta Asesoría no va a entrar si bien ha de significarse que el art. 34 no faculta al Justicia para realizar juicios de oportunidad sobre la normativa aragonesa. El juicio de oportunidad queda reservado a una instancia política.

2. La Recomendación del Justicia de Aragón tiene su punto fundamental en la alegación de nulidad de pleno Derecho del Decreto por tratarse de un Reglamento sin cobertura legal, un Reglamento independiente que no se refiere a los aspectos puramente organizativos internos de la DGA o a relaciones de sujeción especial.

Dicho juicio resulta excesivamente duro por cuanto que sólo estudia la norma desde un punto de vista y no entra en interpretaciones lógicas que puedan salvar su legalidad.

La norma que reglamenta las acampadas juveniles puede encuadrarse, al amparo de su propio art. 17, en un condicionado para otorgar subvenciones y ayudas por la DGA a las organizaciones particulares que se dediquen a esta actividad, así pues no se trata de establecer obligaciones sino de señalar los requisitos a cumplir por una acampada si se quiere disfrutar del apoyo de la DGA.

Asimismo resulta una norma que rige relaciones de sujeción especial, o incluso una norma interna, respecto de aquellas acampadas juveniles organizadas por la propia DGA. Es evidente que la DGA puede normar el desarrollo de sus propios campamentos juveniles o colonias.

En cuanto a la eficacia del Decreto frente a terceros ha de señalarse que al no existir en la norma un cuadro de infracciones y sanciones, que sólo puede establecerse por Ley, los terceros pueden cumplirla o no, en caso de que no cumplan el Decreto no recibirán ayuda de la DGA para sus actividades, e incluso les podría ser retirada la subvención que disfrutaran si se descubre el incumplimiento del Decreto.

Evidentemente, del título del Decreto así como de su articulado puede llegarse a la conclusión a la que llega el Justicia, sin embargo, ha de tenerse en cuenta el principio, sostenido por el propio Tribunal Constitucional en el juicio de constitucionalidad de las normas, de intentar dar una interpretación a la norma enjuiciada de modo que permita salvar su legalidad y vigencia, así pues, el presente Decreto podría haber sido objeto de una interpretación encaminada a entenderlo como una norma reguladora de acampadas subvencionadas por la DGA o de acampadas organizadas por la DGA salvando así su legalidad.



*El Justicia opta por la crítica más dura, dado que no realiza una interpretación integral del Decreto, señalando una nulidad más aparente que real dado que con una correcta interpretación y aplicación el Decreto no puede entenderse nulo.*

3. *Respecto a la invasión de competencias del Estado y de las Corporaciones Locales así como de infracción del principio de jerarquía sólo se aprecia una infracción de éste último en cuanto al dominio público viario, es decir, a las carreteras, tal y como se señaló en el informe de la Asesoría Jurídica en su día.*

*En el análisis pormenorizado que realizada el Justicia de Aragón éste parte de que la DGA pretende regular materias propias de la competencia del Estado, esto no es así dado que el Decreto de la DGA se refiere a acampadas juveniles, y la regulación que se establece se entiende sin perjuicio de que para el establecimiento del campamento haya de solicitarse licencia de la Administración competente.*

*Resulta sorprendente que se hable de invasión de competencias cuando se señalan distancias superiores a las exigidas por la legislación estatal y se hace referencia a una materia distinta, por ejemplo en la consideración tercera punto 1º, la DGA no pretende regular la materia de aguas sino establecer que los campamentos juveniles se situarán a 150 ms, con ello no se invade la competencia estatal dado que no se regula materia que corresponda al Estado y además se sitúa el ejercicio de la actividad de acampada fuera, en todo caso, de la zona de policía evitando cualquier posible colisión competencial, lo mismo sucede en los puntos 2º, 4º y 6º.*

*Respecto al punto 3º, la recomendación es correcta, en este caso se infringe el principio de jerarquía dado que se vulneran las prohibiciones establecidas en una ley, se debería haber fijado una distancia superior para respetar lo preceptuado en la Ley de Carreteras del Estado que prohíbe el establecimiento de acampadas, entre otras actividades, en la zona de policía y, dada la redacción del Decreto, podrían efectuarse.*

*En cuanto al punto 5º consideramos que no hay infracción de la normativa técnico sanitaria tal y como apunta la propia recomendación, en cuanto a las exigencias de concreción podrían atenderse si se modificara el Decreto para subsanar la infracción en materia de carreteras.*

4. *En el resto nos encontramos con unas opiniones de oportunidad sobre las que Asesoría Jurídica no puede pronunciarse sin perjuicio de lo apuntado en la consideración primera de este informe.*

*En cuanto a la falta de un cuadro de infracciones y sanciones entendemos que no produce un vaciamiento del Decreto dado que el Decreto establece la consecuencia de la pérdida de ayudas en caso de incumplimiento así como que el Decreto rige para los campamentos organizados por la DGA.*

*La crítica del Justicia relativa a la falta de un cuadro de infracciones y sanciones viene de las consideraciones de oportunidad que realiza en las que insiste en una necesaria y previa regulación legal de la materia. Esta Asesoría entiende que no es disconforme a Derecho el que la DGA regule sus propios campamentos y los campamentos subsidiados mediante norma reglamentaria en espera de la aprobación de una ley que regulará la materia, en este sentido se entendió que se elaboraba la norma y por ello se dio informe favorable en su día.*

5. *En cualquier caso, entendemos que de abordar una reforma del Decreto debería ir dirigida a rectificar la infracción en materia de carreteras y a circunscribir el ámbito del Decreto en cuanto norma que condiciona las ayudas de la DGA y que regula los campamentos organizados por la DGA incidiendo claramente en estos aspectos.*

No nos parecen convincentes los argumentos expuestos por los Servicios Jurídicos de la Diputación General de Aragón. Sin querer entrar en polémicas, ya que las dos posiciones están claramente fijadas y cada uno puede obtener sus propias conclusiones, reiteramos que el objetivo de la Diputación General de Aragón no era la simple aprobación de una norma que regulara las condiciones para poder acceder a subvenciones de la Administración, como pretende sin demasiada convicción la Dirección General de Servicios Jurídicos. Al contrario, la Diputación General quiere aprobar y aprueba una norma que establezca el régimen jurídico general de las actividades juveniles de tiempo libre, norma que constituye un reglamento independiente y que, por ese motivo, carece por completo de un régimen sancionador que garantice su efectividad. La posibilidad de subvención de las actividades juveniles a que hace referencia el artículo 17 del Decreto es algo accesorio y se incluye como uno de los escasos medios de que se dispone para «obligar» a las organizaciones juveniles a respetar el contenido material del Decreto, ante la falta de cobertura legal del mismo.

Abunda en esta idea la propia conducta del Departamento de Educación y Cultura, no sólo al presentar en su día el contenido del Decreto a la sociedad aragonesa, sino también al haber decidido, en consonancia con nuestras Recomendaciones, acometer la redacción de un Proyecto de Ley de ordenación de las actividades de ocio y tiempo libre de los jóvenes en la que se regularán los campamentos y albergues juveniles, incluyendo medidas que garanticen las condiciones de seguridad que deben presentar estas actividades juveniles. En la redacción del Proyecto han intervenido los Departamentos de Ordenación Territorial, Obras Públicas y Transportes, Agricultura y Medio Ambiente y Economía, Hacienda y Fomento, también en consonancia con nuestra Recomendación que demandaba una actuación administrativa coordinada. Puede concluirse por ello que, no obstante el rechazo escrito parcial de nuestra Recomendación, los propios actos de la Diputación General de Aragón muestran sin embargo su aceptación.

#### **1.1.1.B) Expediente D III-71/97-TOJA**

#### **Decreto 194/1997, de 24 de junio, por el que se modifica el Reglamento de Organización y Régimen Jurídico de las Concesiones Administrativas del Servicio de Inspección Técnica de Vehículos de Aragón.**

Este Decreto fue publicado en el Boletín Oficial de Aragón n.º 77, de 4 de julio. El día 24 de septiembre nos dirigimos a la Diputación General de Aragón en los siguientes términos:

*PRIMERA.— El citado Decreto tiene como objeto básico, según se afirma en su Exposición de Motivos, adecuar el ordenamiento jurídico aragonés, dada la creciente demanda de inspecciones técnicas de vehículos, incorporando mecanismos que permitan a la Diputación General de Aragón garantizar siempre la calidad de prestación del servicio público en sus zonas de inspección.*

*A tal fin, el Decreto aquí examinado, en su artículo único, redacta nuevamente el artículo 3.º del Reglamento de Organización y Régimen Jurídico de las Concesiones Administrativas del Servicio de Inspección Técnica de Vehículos de Aragón que había sido aprobado —en su anterior redacción— por Decreto 126/1988, de 21 de junio.*

*SEGUNDA.— El artículo 3 del Reglamento en la nueva redacción dada por el Decreto 104/1997 reproduce textualmente en su primer párrafo la redacción original que había recibido en el Decreto 126/1988, sin introducir novedad alguna:*

«Artículo 3.— La concesión para la realización del Servicio de Inspección Técnica de Vehículos se otorgará por un plazo de veinte años, que podrá prorrogarse por plazos sucesivos de diez años siempre que no medie denuncia previa del contrato, por alguna de las partes, con un año de antelación como mínimo a la expiración del plazo inicial o del último prorrogado. En ningún caso la suma de los plazos para cada concesionario excederá de noventa y nueve años, por lo que el último año de prórroga, en su caso, tendrá una duración máxima de nueve años».

Pues bien, esta redacción que era plenamente ajustada a la legislación vigente hasta el año 1995 (los artículos 64 L.C.E. y 199 R.C.E. permitían que la duración máxima de los contratos de gestión de servicios públicos y sus prórrogas alcanzara los 99 años) no se acomoda al nuevo marco legal definido por la Ley 13/1995, de 18 de mayo, de Contratos de las Administraciones Públicas dictada al amparo de la competencia exclusiva que la Constitución española atribuye al Estado en materia de legislación básica sobre contratación administrativa (art. 149.1.18 C.E.). En efecto, el artículo 158 de la Ley 13/1995 (declarado básico por la Disposición Final Primera de la misma norma) regula la duración de los contratos de gestión de servicios públicos en los siguientes términos:

«El contrato de gestión de servicios públicos no podrá tener carácter perpetuo o indefinido, fijándose necesariamente su duración y la de las prórrogas de que pueda ser objeto, sin que pueda exceder el plazo total, incluidas las prórrogas, de setenta y cinco años.»

Por consiguiente, y a partir de 1995, el plazo máximo de duración de un contrato de gestión de servicios públicos, como es el caso de las concesiones administrativas del Servicio de Inspecciones Técnicas de Vehículos a la vista de lo dispuesto en los artículos 155 y ss. de la Ley 13/1995, es de setenta y cinco años (75 años), prórrogas incluidas.

Nos encontramos, en definitiva, con una norma que vulnera el principio de jerarquía normativa que consagra el artículo 9.3 de la C.E., al no respetar lo dispuesto con carácter básico en la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas. La infracción de este principio, regulado en el ámbito de la Comunidad Autónoma de Aragón por el artículo 30.2 de la Ley de Cortes de Aragón 1/1995, conlleva la nulidad de pleno derecho en lo referente a este extremo, en conformidad con el artículo 30.3 de la misma Ley 1/1995, del Presidente y del Gobierno de Aragón.

TERCERA.— El párrafo segundo del artículo 3 del Reglamento, en la nueva redacción dada por el Decreto 104/1997, aquí comentado, establece lo siguiente:

«En situaciones de particular urgencia se podrá otorgar la concesión por un plazo máximo de dos años, mediante el procedimiento negociado, de conformidad con el artículo 160.2.b) de la Ley 13/1995, de 18 de mayo, de Contratos de las Administraciones Públicas».

Este precepto, si bien utiliza un término ajeno a la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas para calificar la naturaleza de la urgencia que facultaría para acudir al procedimiento negociado: «particular urgencia», en lugar del término usado por la Ley: «imperiosa urgencia», no plantea dificultades de adecuación al ordenamiento jurídico siempre que se interprete a la vista del contenido del artículo 160.2.b) de la Ley de Contratos.

Por tanto, el párrafo segundo del artículo 3 del Reglamento que estamos comentando puede estimarse ajustado a Derecho siempre que la «particular urgencia» a que se refiere sea inter-

pretada correctamente como «imperiosa urgencia» resultante de acontecimientos imprevisibles para el órgano de contratación y no imputables al mismo» la cual «... demande una pronta ejecución que no pueda lograrse por el procedimiento de urgencia regulado en el artículo 72» de la Ley de Contratos.

Ello es así porque la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas ha reproducido el estricto concepto de «urgencia» que resulta del artículo 11.3.d) de la Directiva 92/50/CEE, relativa a los contratos de servicios, que exige para que la invocada urgencia pueda excluir a los procedimientos de adjudicación con publicidad y concurrencia general el que la misma sea «extrema» y esté «motivada por hechos que las entidades adjudicadoras no hayan podido prever» y de los que éstas no sean, en ningún caso, responsables. Con esta estricta definición, reiterada en los artículos 141.c) —contrato de obras—, 183.d) —contrato de suministros— y 211.c) —contratos de consultoría y asistencia, servicios y trabajos específicos y concretos, no habituales— se abandona definitivamente en nuestro ordenamiento administrativo el recurso a la urgencia cuando esté ligada a acontecimientos perfectamente previsibles o que debían haber sido conocidos con bastante anterioridad, por lo que, de haberse previsto con tiempo suficiente, hubieran permitido la contratación mediante un sistema que garantizase la publicidad y concurrencia general.

CUARTA.— Desde un punto de vista estrictamente formal, cabe hacer adicionalmente una precisión de técnica legislativa. El artículo único del Decreto 104/1997, de 24 de junio, aquí examinado, se refiere, de modo impropio, a un inexistente artículo 3 del Decreto 126/1988, al afirmar:

«Artículo único.— El artículo 3 del Decreto 126/1988, de 21 de junio, [...] queda modificado y redactado del siguiente modo: ...»

Si examinamos detenidamente el Decreto 126/1988 podemos comprobar que el Reglamento del Servicio de Inspecciones Técnicas de Vehículos no forma parte directa del mismo, sino que está incorporado a modo de Anexo. Por ello, hay que entender que el actual Decreto 104/1997, que introduce una modificación al Reglamento, en realidad, se quiere referir al artículo 3 del Anexo del Decreto 126/1988, que contiene el Reglamento comentado. Por ello la redacción debería ser del siguiente tenor:

«Artículo único.— El artículo 3 del Reglamento de Organización y Régimen Jurídico de las concesiones administrativas del Servicio de Inspección Técnica de Vehículos de Aragón, aprobado por Decreto 126/1988, de 21 de junio, [...] queda modificado y redactado del siguiente modo: ...»

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:

1.º. Efectuar RECOMENDACION FORMAL al Excmo. Sr. Presidente de la Diputación General de Aragón para que modifique el párrafo primero del artículo 3 del Reglamento de Organización y Régimen Jurídico de las Concesiones Administrativas del Servicio de Inspección Técnica de Vehículos de Aragón en la redacción dada por el Decreto 104/1997, de 24 de junio, por vulnerar el principio de jerarquía normativa consagrado en el artículo 9.3 de la C.E. y recogido en el artículo 30. 2 y 3 de la Ley de Cortes de Aragón 1/1995, de 16 de febrero, del Presidente y del Gobierno de Aragón, siendo nulo de pleno derecho al establecer prescripciones contrarias a la

legislación básica del Estado, contenida en el artículo 158 de la Ley 13/1995, de 18 de mayo, de Contratos de las Administraciones Públicas.

2.º RECORDAR a la Diputación General de Aragón que el término «particular urgencia» a que hace referencia el párrafo segundo del artículo 3 del Reglamento debe ser interpretado en conformidad con las exigencias del artículo 160.2.b) de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas, de modo que es preciso que concurra una «imperiosa urgencia» resultante de acontecimientos imprevisibles para el órgano de contratación y no imputables al mismo la cual «... demande una pronta ejecución que no pueda lograrse por el procedimiento de urgencia regulado en el artículo 72» de la Ley de Contratos.

3.º Trasladar esta Recomendación, junto con la motivación íntegra que antecede al Excmo. Sr. Presidente de la Diputación General de Aragón y al Excmo. Sr. Consejero de Economía, Hacienda y Fomento de la Diputación General de Aragón, para su conocimiento y efectos, así como al Excmo. Sr. Consejero de Presidencia y Relaciones Institucionales a fin de que se disponga su publicación en el Boletín Oficial de Aragón, de acuerdo con lo establecido en el artículo 34 de la Ley 4/1.985, de 27 de junio, reguladora de El Justicia de Aragón».

La Recomendación Formal fue publicada en el Boletín Oficial de Aragón n.º 118, de 10 de octubre, sin que —hasta el día de hoy— se haya recibido contestación alguna de la Diputación General de Aragón.

#### 1.1.1.C) Expediente D III-81/97-TOJA

##### **Decreto 156/1997, de 2 de septiembre, por el que se modifica el Mapa Sanitario de la Comunidad Autónoma de Aragón.**

Este Decreto fue publicado en el Boletín Oficial de Aragón n.º 105, de 10 de septiembre de 1997. Como el problema detectado afectaba no al contenido, sino a las circunstancias de publicación del Decreto, el día 17 de octubre nos dirigimos al Consejero de Presidencia y Relaciones Institucionales de la Diputación General de Aragón formulando la siguiente Recomendación Formal:

«PRIMERA.— El Boletín Oficial incluye, dentro de la sección III «Otras disposiciones y acuerdos», el siguiente Decreto:

Decreto 156/1997, de 2 de septiembre, de la Diputación General de Aragón, por el que se modifica el Mapa Sanitario de la Comunidad Autónoma de Aragón.

Realizada una lectura minuciosa de este Decreto, singularmente a la luz del Decreto 130/1986, de 19 de diciembre, por el que se aprobó el Mapa Sanitario de la Comunidad Autónoma de Aragón, cuyo Anexo único ahora se modifica, se obtiene la apreciación de que tiene la naturaleza de una disposición general.

En efecto, el Decreto 156/1997 no contiene sino una modificación parcial del Decreto 130/1986. Por tanto, para determinar su naturaleza jurídica habrá que acudir a examinar la naturaleza que ostenta el Decreto que resulta modificado, es decir, el 130/1986. Y si analizamos el contenido de esta última disposición comprobamos sin la menor duda su naturaleza reglamentaria: así, por una parte, se aprueba el Mapa Sanitario de la Comunidad Autónoma de Aragón, con el que se organizan territorialmente los diferentes niveles de servicios sanitarios que resultan de la Ley General de Sanidad; por otra parte se crea un órgano administrativo: el Comité de Ordenación Sanitaria. En conclusión, existe una innovación del ordenamiento ya que las normas ordinamentales contenidas en el Decreto no se consumen con su cumplimiento singular, antes

bien, son susceptibles de una pluralidad indefinida de cumplimientos.

Este criterio de diferenciación entre los actos administrativos singulares y las disposiciones de carácter general basado en que los primeros son algo ordenado, se agotan y consumen con su cumplimiento y no innovan el ordenamiento jurídico, mientras que las segundas innovan el ordenamiento y son susceptibles de reiterados cumplimientos, es pacífico en la jurisprudencia y en la doctrina científica más autorizada. Baste citar, a modo de ejemplo, las sentencias del Tribunal Supremo de 21 de diciembre de 1987, 10 de mayo de 1988, 20 de julio de 1990 ó 19 de noviembre de 1994.

Adicionalmente hemos de destacar que la propia estructura formal de los dos Decretos (tanto el 130/1986, como el 156/1997), es la de normas de naturaleza reglamentaria, de lo que cabe inferir que también fue intención de la Diputación General el aprobarlas con tal carácter: así por ejemplo, en ambos Decretos se incluyen Disposiciones Finales que habilitan al Consejero de Sanidad, Bienestar Social y Trabajo para llevar a cabo un desarrollo reglamentario complementario —«dictar las normas necesarias para el desarrollo del presente Decreto»— y que establecen, por otra parte, las reglas para la entrada en vigor de los mismos.

En último término, cabe resaltar que el propio Boletín Oficial de Aragón, en anteriores ocasiones, ha conceptuado las modificaciones introducidas en el Mapa Sanitario de la Comunidad Autónoma de Aragón como disposiciones de carácter general, y coherentemente las ha publicado dentro de la sección I: «Disposiciones Generales» y no en la sección III: «Otras disposiciones y acuerdos». A modo de ejemplo podemos reseñar el Decreto 27/1995, de 21 de febrero (B.O.A. n.º 27) y el Decreto 154/1996, de 26 de junio (B.O.A. n.º 94).

SEGUNDA.— El Decreto 45/1983, de 3 de mayo, de la Diputación General de Aragón, regula el «Boletín Oficial de Aragón» como instrumento en el que se deben insertar las disposiciones de carácter general de la Comunidad Autónoma de Aragón a fin de garantizar la publicidad de las mismas, requisito para su vigencia, de acuerdo con el artículo 20.1 del Estatuto de Autonomía de Aragón, con relación a las Leyes, y por el artículo 31 de la Ley 1/1995, de 16 de febrero, del Presidente y del Gobierno de Aragón, con relación a los Reglamentos.

Pues bien, el artículo 6 del Decreto 45/1983, estructura el Boletín Oficial de Aragón en las siguientes secciones:

«I. Disposiciones Generales. En primer lugar figurarán las disposiciones del Estado que de conformidad con el artículo 5 a) del presente Decreto deban publicarse; a continuación las de la Comunidad Autónoma de Aragón, figurando primeramente las leyes aprobadas por las Cortes de Aragón; seguirán las dimanantes de la Presidencia y Diputación General, y, a continuación, las de las distintas Consejerías y sus dependencias...

II. Autoridades y personal....

III. Otras disposiciones....»

Dentro del apartado «otras disposiciones» pueden incluirse resoluciones, convenios, acuerdos, instrucciones [...] de las distintas Administraciones Públicas.

En consecuencia, la actuación del Boletín Oficial de Aragón incluyendo una norma jurídica dentro de la sección III «Otras Disposiciones y acuerdos» vulnera flagrantemente el artículo 6 del Decreto 45/1983, violación que debe ser puesta de manifiesto de modo especial en ejercicio de la función de tutela del ordenamiento jurídico aragonés, por afectar a las condiciones de publicación de una norma reglamentaria de la Diputación General de Aragón.

*TERCERA.*— La Constitución española, en su artículo 9.3 garantiza, entre otros, los principios de publicidad de las normas y de seguridad jurídica.

Con relación al primero, la STC 179/1989, de 2 de noviembre afirma:

«Esta garantía aparece como consecuencia ineluctable de la proclamación de España como un Estado de derecho, y se encuentra en íntima relación con el principio de seguridad jurídica consagrado en el mismo art. 9.3 C.E: pues sólo podrán asegurarse las posiciones jurídicas de los ciudadanos, la posibilidad de éstos de ejercer y de defender sus derechos, y la efectiva sujeción de los ciudadanos y los poderes públicos al ordenamiento jurídico, si los destinatarios de las normas tienen una efectiva oportunidad de conocerlas en cuanto tales normas, mediante un instrumento de difusión general que dé fe de su existencia y contenido, por lo que resultarán evidentemente contrarias al principio de publicidad aquellas normas que fueran de imposible o muy difícil conocimiento».

Si bien cabe afirmar que la Diputación General de Aragón ha cumplido, nominalmente, con su obligación de publicar la norma jurídica comentada, no cabe sostener lo mismo en el plano material, dado que la inclusión de una disposición reglamentaria en la sección III «Otras Disposiciones y acuerdos», manifiesta la falta de consideración de la misma como tal norma jurídica. Recordemos que, según la sentencia que acabamos de reproducir, sólo podrán asegurarse las posiciones jurídicas de los ciudadanos, la posibilidad de éstos de ejercer y de defender sus derechos, y la efectiva sujeción de los ciudadanos y los poderes públicos al ordenamiento jurídico, si los destinatarios de las normas tienen una efectiva oportunidad de conocerlas en cuanto tales normas. No existe esta efectiva oportunidad si la propia Diputación General de Aragón niega su carácter de tal al excluirla de la Sección I «Disposiciones Generales».

En la medida en que no existe esa efectiva oportunidad de conocerla en cuanto tal norma, la Diputación General de Aragón no da satisfacción plena al principio de publicidad consagrado en el art. 9.3 CE.

Pero, además, debemos tener en cuenta el otro principio citado, de seguridad jurídica, que, como afirma la sentencia del Constitucional que venimos comentando está íntimamente ligado con el de publicidad. Este principio, como es bien sabido, es la suma equilibrada de los principios de «... certeza y legalidad, jerarquía y publicidad normativa, irretroactividad de lo no favorable, interdicción de la arbitrariedad» (STC 27/1981). Con relación a la necesidad de certidumbre jurídica, la STC 46/1990 afirmó textualmente que «... hay que promover y buscar la certeza respecto a qué es Derecho...».

En el presente caso existe un Decreto que el Boletín Oficial de Aragón no trata como norma jurídica aunque, en nuestra opinión, la Diputación General lo ha considerado como tal al aprobarlo. Se ha creado, por tanto, una disociación entre lo que se ha aprobado (una norma jurídica) y lo que se ha publicado (que por su ubicación parece considerarse un acto administrativo dirigido a una pluralidad indeterminada de sujetos).

Falta, en consecuencia la más elemental certidumbre jurídica en torno a «qué es Derecho», por lo que se vulnera el principio constitucional de seguridad jurídica.

*CUARTA.*— Parece obligado que el Departamento de Presidencia y Relaciones Institucionales adopte las medidas necesarias para subsanar la errónea inclusión del Decreto citado en la sección III del Boletín Oficial de Aragón a través del pro-

cedimiento previsto en el propio Decreto 45/1983, regulador del B.O.A.

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:

1.º Efectuar RECOMENDACION FORMAL al Excmo. Sr. Consejero de Presidencia y Relaciones Institucionales de la Diputación General de Aragón para que adopte las medidas necesarias para subsanar la errónea inclusión del Decreto 156/1997, de 2 de septiembre, dentro de la sección III «Otras disposiciones y acuerdos» del Boletín Oficial de Aragón n.º 105 correspondiente al día 10 de septiembre de 1997, por vulnerar lo dispuesto en el artículo 6 del Decreto 45/1983, y con la finalidad de garantizar la plena efectividad de los principios de publicidad de las normas y de seguridad jurídica, consagrados en el artículo 9.3 de la Constitución Española.

2.º Trasladar esta Recomendación, junto con la motivación íntegra que antecede al Excmo. Sr. Consejero de Presidencia y Relaciones Institucionales para su conocimiento y efectos».

En el momento de redactar este Informe el Departamento de Presidencia y Relaciones Institucionales no ha contestado todavía a la Recomendación.

#### **1.1.1.D) Recomendaciones de años anteriores.**

Damos cuenta en este apartado de diferentes circunstancias que afectan a Recomendaciones realizadas en años anteriores que estimamos necesario reseñar:

Recomendación Formal relativa al Decreto 165/1992, de 17 de septiembre, por el que se aprueba el reglamento de Régimen Interior de los Centros de Educación e Internamiento por medida judicial de la Comunidad Autónoma de Aragón (expediente D III - 84/96 - TOJA).

La Recomendación no ha tenido respuesta alguna del Departamento de Sanidad, Bienestar Social y Trabajo.

Recomendación Formal relativa al Decreto 218/1995, de 5 de julio, por el que se crea el Instituto Aragonés del Arte y la Cultura Contemporáneos «Pablo Serrano» (expediente D III - 89/95 - TOJA).

Esta Recomendación realizada en 1995 sigue sin respuesta del Departamento de Educación y Cultura.

#### **1.1.2. Sugerencias Formales.**

Se han realizado un total de 3 Sugerencias formales a la Diputación General de Aragón. Dos no han sido contestadas todavía y una ha sido rechazada por el Departamento de Sanidad, Bienestar Social y Trabajo.

##### **1.1.2.A) Expediente DIII-73/97-TOJA**

**Decreto 117/1997, de 8 de julio, del Gobierno de Aragón, por el que se regula la Comisión de Reclamaciones del Ingreso Aragonés de Inserción.**

Este Decreto fue publicado en el BOA n.º 83, de 18 de julio. El día 6 de octubre nos dirigimos a la Diputación General de Aragón en los siguientes términos:

«PRIMERA.— La citada norma tiene por objeto dar cumplimiento al mandato establecido en la Disposición adicional novena, en relación con el artículo 58, ambos de la Ley 11/1996,

de 30 de diciembre, de la Administración de la Comunidad Autónoma, sobre creación de una Comisión para la resolución de reclamaciones, recursos e impugnaciones en materia de Ingreso Aragonés de Inserción, con sustitución del recurso ordinario hasta ahora existente.

En virtud de este mandato, el Decreto viene a configurar de un modo detallado la Comisión de Reclamaciones del Ingreso Aragonés de Inserción creada en la Disposición Adicional Novena de la Ley de la Administración de la Comunidad Autónoma, regulando además el procedimiento de actuación de la misma.

SEGUNDA.— Los apartados 6 y 7 de la mencionada Disposición Adicional Novena de la Ley 11/1996 establecieron las siguientes prescripciones acerca de la puesta en funcionamiento de la Comisión de Reclamaciones:

«6. Esta Comisión entrará en funcionamiento el día 1 de enero de 1997 y su procedimiento de actuación será regulado reglamentariamente.

7. Todas las reclamaciones, recursos o impugnaciones que se produzcan a partir del día 1 de enero de 1997 contra los actos administrativos relativos al Ingreso Aragonés de Inserción se resolverán por la referida Comisión.»

El Gobierno de Aragón, mediante la aprobación del Decreto 117/1997, de 8 de julio, ha dado cumplimiento, con cierto retraso, al mandato contenido en dichas normas. Sin embargo, este Decreto, publicado en el Boletín Oficial de Aragón n.º 83, de 18 de julio, y en vigor desde el día siguiente: 19 de julio, no ha incluido ninguna Disposición Transitoria para regular la situación de las reclamaciones, recursos e impugnaciones presentadas ante la Diputación General de Aragón en materia del Ingreso Aragonés de Inserción a partir del día 1 de enero de 1997.

Dada la tardanza en la puesta en funcionamiento de la Comisión (más de 6 meses) debe proclamarse la innegable necesidad de una Disposición Transitoria. Ello resulta del tenor literal del citado apartado 7: «Todas las reclamaciones, recursos o impugnaciones que se produzcan a partir del día 1 de enero de 1997 contra los actos administrativos relativos al Ingreso Aragonés de Inserción se resolverán por la referida Comisión» en relación con la tajante aseveración del apartado 6: «Esta Comisión entrará en funcionamiento el día 1 de enero de 1997...». El cumplimiento de la Ley requiere de modo ineludible la inclusión de una norma que, que ante la tardanza en la aprobación del Decreto, contemple la situación de las reclamaciones y recursos que se debieran haber presentado ante la Comisión de Reclamaciones entre los días 1 de enero y 19 de julio de 1997. Ello es así porque estas reclamaciones han carecido de la más mínima regulación durante este periodo.

Debe recordarse que las normas jurídicas proyectan su eficacia en el tiempo. Si la Ley de la Administración de la Comunidad Autónoma de Aragón crea una Comisión y regula unas reclamaciones ante esa Comisión, en sustitución del recurso ordinario, todo ello a partir de 1 de enero de 1997, es evidente que esta norma ha proyectado sus efectos desde esa fecha sobre todas las controversias jurídicas producidas en torno al Ingreso Aragonés de Inserción. No resiste la más mínima crítica la aprobación de una norma reglamentaria más de seis meses después que ignora el estado de las controversias planteadas entre 1 de enero y 19 de julio y las consecuencias que sobre las mismas comporta la entrada en vigor del Decreto 117/1997, de 8 de julio. A ello debería haber respondido una Disposición Transitoria como la que echamos en falta en la norma aquí examinada.

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 4/1985, de 25 de junio, resuelvo:

1.º SUGERIR a la Diputación General de Aragón que realice una modificación del Decreto 117/1997, de 8 de julio, por la que se introduzca una Disposición Transitoria que regule las consecuencias y efectos que produce la entrada en vigor de esta norma sobre las reclamaciones, impugnaciones y recursos presentados con relación al Ingreso Aragonés de Inserción entre los días 1 de enero de 1997 y 19 de julio del mismo año.

2.º Trasladar esta Sugerencia, junto a la motivación íntegra que antecede al Excmo. Sr. Presidente de la Diputación General de Aragón y al Excmo. Sr. Consejero de Sanidad, Bienestar Social y Trabajo».

La Diputación General de Aragón, a través del Consejero de Sanidad, Bienestar Social y Trabajo, rechazó la Sugerencia mediante informe de fecha 11 de noviembre suscrito por el Consejero del citado Departamento en los siguientes términos:

«1.º Todas las Reclamaciones producidas durante el año 1.997 y, por tanto, desde el día 1 de enero hasta el día 18 de julio, han sido estudiadas y resueltas por la Comisión de Reclamaciones del Ingreso Aragonés de Inserción en cumplimiento del mandato concedido en la Disposición Adicional Novena de la Ley 11/1996, de 30 de diciembre, de la Administración de la Comunidad Autónoma de Aragón, considerándose suficiente el mencionado mandato legal. Por tanto, si dichas reclamaciones ya fueron resueltas en su día por la citada Comisión, no se considera procedente modificar un Decreto del Gobierno de Aragón para introducir una Disposición Transitoria que representaría, en este momento, una medida vacía de contenido.

2.º En relación con la eficacia en el tiempo de las normas jurídicas a que hace alusión en su escrito, al manifestar que la Ley «ha proyectado sus efectos desde esa fecha sobre todas las controversias jurídicas producidas en torno al Ingreso Aragonés de Inserción» conviene recordar que la Ley entró en vigor el día 28 de enero, por lo que difícilmente podía extender su eficacia al día 1 de enero y por tanto se podría cuestionar la respuesta jurídica que la Ley concede a las reclamaciones comprendidas entre el día 1 de enero y el 27 de enero. No obstante, a pesar de ello, la resolución de las reclamaciones se realizó en virtud de lo que disponía la Ley.

En virtud de todo lo que antecede, no se estima necesario tomar en consideración la Sugerencia formulada por V.E. consistente en modificar el Decreto 117/1997, de 8 de julio, del Gobierno de Aragón, para introducir una Disposición Transitoria, dado que es suficiente el mandato contenido en la Ley para la resolución de las reclamaciones comprendidas entre el 1 de enero y el 18 de julio, como efectivamente se llevó a cabo».

No nos parece convincente la contestación dada por el Departamento de Sanidad, Bienestar Social y Trabajo. No es preciso insistir en la absoluta necesidad de incluir una Disposición Transitoria en una norma reglamentaria aprobada el día 8 de julio de 1997 con la finalidad de desarrollar la Comisión de Reclamaciones creada por la Ley 11/1996 y que debe enfrentarse a la situación en que se encuentran las reclamaciones, impugnaciones y recursos presentados con relación al Ingreso Aragonés de Inserción entre los días 1 de enero de 1997 y 19 de julio del mismo año (fecha de entrada en vigor del Decreto que comentamos).

Por otra parte, nos parece que el Departamento de Sanidad, Bienestar Social y Trabajo confunde en su contestación los conceptos de «entrada en vigor» y «eficacia» de las normas jurídicas. Es indudable que la Ley 11/1996 entró en vigor el día 28 de enero de 1997. Pero, sin embargo, no es cierto lo que afirma el Consejero de Sanidad en su contestación en el sentido de que «... difícilmente podía extender su eficacia al día 1 de enero y por tanto se podría cuestionar la respuesta jurídica que la Ley concede a las reclamaciones comprendidas entre el día 1 de enero y el 27 de enero». Una cosa es la entrada en vigor y otra muy distinta es la eficacia, que puede extenderse retroactivamente si así lo establece la propia Ley (y en los términos que ésta define), siempre que respete el marco definido por la Constitución Española, la cual solo proscribiera la retroactividad de las «... disposiciones sancionadoras, no favorables o restrictivas de derechos individuales...» (art. 9.3 C.E.), circunstancias que no se dan en este caso.

Pues bien, los apartados 6 y 7 de la Disposición Adicional Novena de la Ley 11/1996 establecen de modo terminante la eficacia retroactiva de sus prescripciones al establecer una concreta fecha —1 de enero— para el inicio de los efectos de la Comisión de Reclamaciones:

«6. Esta Comisión entrará en funcionamiento el día 1 de enero de 1997 y su procedimiento de actuación será regulado reglamentariamente.

7. Todas las reclamaciones, recursos o impugnaciones que se produzcan a partir del día 1 de enero de 1997 contra los actos administrativos relativos al Ingreso Aragonés de Inserción se resolverán por la referida Comisión.»

#### 1.1.2.B) Expediente D III-35/97-TOJA

#### **Decreto 38/1997, de 8 de abril, por el que se crea el Registro de Asociaciones de Consumidores y Usuarios de la Comunidad Autónoma de Aragón.**

Este Decreto fue publicado en el B.O.A. n.º 44, de 18 de abril. Su examen nos llevó a dirigir la siguiente Sugerencia Formal a la Diputación General de Aragón:

«PRIMERA.— El citado Decreto tiene como objeto básico, según se afirma en su Exposición de Motivos, la creación de un Registro de asociaciones de consumidores y usuarios en el que se han de inscribir las asociaciones y federaciones de consumidores y usuarios siempre que su actividad tienda efectivamente al desarrollo de funciones de información, formación y defensa de los intereses de los mismos.

La inscripción en el citado Registro determina el acceso de las asociaciones y federaciones de consumidores y usuarios a los beneficios que otorga la legislación vigente en esta materia.

SEGUNDA.— El artículo 8 del Decreto 38/1997 regula la presentación de las solicitudes de inscripción en el mencionado Registro. Establece, a tal efecto, que el plazo para la resolución de inscripción de las solicitudes será de dos meses. Transcurrido ese plazo sin resolución expresa, la solicitud se entiende estimada. Nos encontramos, en consecuencia, ante un caso de silencio administrativo positivo, ajustado a la regulación general del silencio contenida en el artículo 43 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, del Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común:

Sin embargo, encontramos en este artículo 8 del Decreto 38/1997, dos párrafos que presentan una notable contradicción interna: los párrafos 2.º y 3.º del apartado 2.

«El plazo para dictar la resolución de inscripción de las asociaciones y federaciones en el Registro será de dos meses

desde la fecha en que el solicitante haya presentado la documentación completa al efecto. Transcurrido dicho plazo sin que haya recaído resolución, la solicitud se entenderá estimada.

El plazo para resolver se interrumpirá cuando la solicitud o documentación no reúna los requisitos necesarios y así se notifique al interesado. El plazo comenzará a contar de nuevo desde el momento en que tales defectos se hayan subsanado».

Por tanto, existe un párrafo en que se afirma que el cómputo del plazo para resolver sólo comenzará una vez esté presentada la documentación completa requerida por el Decreto y otro párrafo en el que se establece que el cómputo del plazo se interrumpirá cuando la solicitud o documentación no reúna los requisitos necesarios, y así se notifique al interesado. Difícilmente se podrá producir esta segunda circunstancia si se exige la primera y no se comienza el cómputo hasta que no estén completos todos los documentos y la propia instancia.

En nuestra opinión esta contradicción resulta de la anómala inclusión de los términos «documentación completa» en el primero de los párrafos comentados, en lugar de los más adecuados «solicitud» o «instancia». En especial, nos parece singularmente inadecuada la exigencia de que la documentación sea «completa».

En efecto, con el nombre de «solicitud» o «instancia» se designa al escrito que contiene el acto de iniciación de un procedimiento administrativo. Los requisitos de la solicitud vienen enumerados en el artículo 70 de la Ley de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común (nombre y apellidos del solicitante; hechos, razones y petición; lugar y fecha; firma; órgano o unidad a la que se dirige). Adicionalmente, se pueden exigir otros requisitos por la legislación específica aplicable. Así sucede en el caso que nos ocupa, en el que se precisan estos requisitos en el artículo 7 del Decreto 38/1997.

¿Qué sucede cuando la solicitud no reúne los requisitos exigidos?. A ello responde el artículo 71.1 de la misma Ley de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común (LRJPAC):

«Si la solicitud de iniciación no reuniera los requisitos que señala el artículo anterior y los exigidos, en su caso, por la legislación específica aplicable, se requerirá a quien lo hubiese firmado para que, en un plazo de diez días, subsane la falta o acompañe los documentos preceptivos, con apercibimiento de que, si no lo hiciera, se le tendrá por desistido de su petición, archivándose sin más trámite, con los efectos previstos en el artículo 42.1.»

A la vista de este precepto cabe plantearse cuándo comienza el cómputo del plazo que tiene la Administración para resolver la solicitud. La respuesta está en la propia LRJPAC, cuyo artículo 48.4, apartado segundo, inciso final dispone:

«Los restantes plazos se contarán ... , respecto de los plazos para iniciar un procedimiento, a partir del día de la fecha en que la solicitud haya tenido entrada en cualquiera de los registros del órgano administrativo competente.»

En conclusión, la presentación en la Diputación General de Aragón de la solicitud, aún defectuosa y carente de la documentación adicional exigida por el Decreto 38/1997 determina el inicio del cómputo del plazo de dos meses establecido en el artículo 8º del referido Decreto para dictar la resolución de inscripción de las asociaciones y federaciones en el Registro de Asociaciones de Consumidores y Usuarios. Las deficiencias de la solicitud o la falta de la documentación exigida determinarán la interrupción del plazo para resolver a partir del mo-

mento en que se notifique al interesado. El plazo se reanudará cuando el interesado subsane las deficiencias observadas.

Esta es la única interpretación posible a la luz de la Ley 30/1992. Lo contrario supondría dejar en manos de la Administración un poderoso instrumento de prolongación de los plazos y afectaría gravemente al principio de seguridad jurídica proclamado en el artículo 9.3 de la Constitución Española. En efecto, la completa inactividad de la Diputación General de Aragón durante el plazo de dos meses, no garantizaría a las Asociaciones o Federaciones afectadas la posibilidad de solicitar la certificación de acto presunto, pues se podrían encontrar con la sorpresa de que el plazo ni siquiera hubiera empezado a correr.

Las consecuencias no son intrascendentes. Imaginemos una solicitud de inscripción en el Registro incompleta presentada por una Asociación de consumidores. Transcurridos 50 días de la fecha de presentación, la Diputación General de Aragón observa que faltan unos documentos exigidos por el artículo 7.1.c) del Decreto y los reclama a la Asociación. Si el cómputo del plazo no comienza hasta que estos documentos hayan sido aportados, de acuerdo con el artículo 8.2, párrafo segundo, la Diputación tiene dos meses a partir de ese concreto momento para practicar la inscripción, sin que la Asociación pueda reclamar la certificación de actos presuntos hasta ese instante, en caso de silencio de la Administración. El plazo de dos meses se convierte en casi cuatro meses.

Si, por el contrario, entendemos, como aquí se defiende, que el plazo de dos meses para la inscripción ha comenzado a contar desde el día de presentación de la solicitud (aún incompleta) y, siguiendo con el mismo ejemplo, la Diputación General de Aragón deja transcurrir 50 días antes de reclamar los documentos no aportados con la instancia, el plazo para resolver una vez completada la documentación quedará reducido a los diez días restantes, pudiendo la Asociación de consumidores exigir la certificación de actos presuntos si la Administración no se pronuncia sobre la inscripción en esos diez días. El plazo será de dos meses en todo caso.

Esta interpretación viene apoyada no sólo por la clara dicción de la Ley 30/1992, sino que también tiene un manifiesto soporte jurisprudencial. Así la sentencia del Tribunal Supremo de 10 de marzo de 1992 (Ar. 3256), dictada bajo la vigencia de la Ley de Procedimiento Administrativo de 1958 pero plenamente aplicable a la Ley 30/1992, afirma lo siguiente en su FJ 3º:

«De otra parte, debe recordarse, de acuerdo con la Sentencia de esta Sala de 20-7-1990, que dado que el silencio positivo tiene como finalidad amparar al ciudadano frente a la inactividad administrativa, el cómputo de los plazos necesarios... ha de llevarse a cabo teniendo en cuenta que el plazo de subsanación de deficiencias es una «prórroga»... de suerte que, producida la notificación de las deficiencias subsanables, deja de correr el plazo y llevada a cabo la subsanación vuelve a correr aquél, teniendo en cuenta el lapso temporal anterior a dicha notificación, hasta completar el plazo necesario: éste se obtiene, pues, sumando los tiempos anteriores a la notificación de las deficiencias subsanables y posterior a la subsanación.»

A esta Institución no le cabe la menor duda de que la aplicación que el Departamento de Sanidad, Bienestar Social y Trabajo hace de este artículo 8.2, se ajusta plenamente a la interpretación que aquí sostenemos. Sin embargo, es evidente que existe una contradicción entre los dos párrafos del citado artículo que puede generar incertidumbre tanto en los aplicadores de la norma como en las Asociaciones y Federaciones de Consumidores y Usuarios destinatarias de la misma. Por ello,

estimamos oportuno sugerir la modificación puntual del citado precepto en el sentido de sustituir el término «documentación completa» por el de «solicitud», sin adjetivación alguna.

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:

1.º Efectuar SUGERENCIA FORMAL al Excmo. Sr. Consejero de Sanidad, Bienestar Social y Trabajo de la Diputación General de Aragón para que modifique el párrafo segundo del artículo 8.2 del Decreto 38/1997, de 8 de abril, por el que se creó el Registro de Asociaciones de Consumidores y Usuarios de la Comunidad Autónoma de Aragón, en el sentido de sustituir el término «documentación completa» por el de «solicitud», al objeto de superar la contradicción existente entre este párrafo y el tercero del mismo artículo, acomodando la redacción del Decreto al contenido de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, del Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común.

2.º Trasladar esta Sugerencia, junto con la motivación íntegra que antecede al Excmo. Sr. Presidente de la Diputación General de Aragón y al Excmo. Sr. Consejero de Sanidad, Bienestar Social y Trabajo de la Diputación General de Aragón, para su conocimiento y efectos».

La Diputación General de Aragón no ha contestado todavía a esta Sugerencia Formal.

### 1.1.2.C) Expediente D III-86/97-TOJA

#### Decreto 169/1997, de 7 de octubre, por el que se regula la composición y funcionamiento del Consejo de Artesanía de Aragón.

Este Decreto fue publicado en el B.O.A. n.º 121, de 20 de octubre de 1997 (corrección de errores publicada en el B.O.A. n.º 125, de 29 de octubre). El día 11 de diciembre nos dirigimos a la Diputación General de Aragón en los siguientes términos:

«PRIMERA.— El citado Decreto tiene como objeto básico, según se afirma en su Exposición de Motivos, la modificación de la composición del Consejo de Artesanía regulado en el artículo 4 de la Ley 1/1989, de 24 de febrero, de Artesanía de Aragón, a fin de hacerla acorde con la actual estructura del Departamento de Economía, Hacienda y Fomento aprobada por Decreto 120/1997, de 10 de junio. La norma que aquí examinamos ha sido objeto de una corrección de errores publicada en el B.O.A. n.º 125, de 29 de octubre.

SEGUNDA.— El artículo primero del Decreto 169/1997 detalla la nueva composición del Consejo de Artesanía, acomodada a los cambios organizativos que han afectado a la Diputación General de Aragón. Su alcance parece estar limitado a esa adaptación.

Sin embargo, encontramos en el último párrafo del apartado 1º de este artículo un precepto que nos parece que va más allá de las pretensiones expresadas en la Exposición de Motivos y puede colisionar, aunque sea de modo involuntario, con el tenor literal del artículo 4.4. de la Ley 1/1989, de 24 de febrero, de Artesanía de Aragón. En efecto, el artículo primero, 1, in fine del Decreto 169/1997 incluye como vocales del Consejo de Artesanía a:

«— Cinco representantes del sector artesano nombrados por el Consejero de Economía, Hacienda y Fomento a pro-

puesta de las Asociaciones de Artesanos más representativas de Aragón».

Por su parte, el artículo 4.3 de la Ley de Artesanía de Aragón incluye como vocales del Consejo de Artesanía a:

«— Cinco miembros designados por los artesanos, a través de sus asociaciones profesionales».

Añade a continuación el apartado 4 del mismo artículo 4 de la Ley de Artesanía que:

«Los representantes de las asociaciones de artesanos serán elegidos en la forma en que éstas lo regulen, siendo renovados periódicamente».

Por tanto, nos encontramos con que mientras la Ley deja a la libre determinación de las asociaciones de artesanos el procedimiento para la designación de sus representantes en el Consejo de Artesanía, sin imponer ninguna cortapisa, el Decreto 169/1997, que aquí estamos analizando, parece introducir un factor limitativo de la libre actuación de las asociaciones de artesanos. En efecto, afirma que los representantes de los artesanos serán designados a propuesta de las «Asociaciones [...] más representativas de Aragón».

Ello puede suponer una restricción del contenido de la Ley de Artesanía de Aragón, toda vez que, desde una interpretación gramatical de los términos empleados, la afirmación de la existencia de unas Asociaciones que ostentan la condición de «más representativas», supone ineludiblemente la aceptación del hecho de que existan otras que, aún siendo representativas de artesanos o sectores artesanales, no sean «las más representativas». Y sin embargo, y frente a ello, la Ley de Artesanía no distingue: los representantes de los artesanos han de ser designados por las Asociaciones de artesanos y en la forma en que éstas libremente establezcan.

El alcance de esta posible restricción vendrá, por otra parte, matizado por la interpretación que se haga del término «más representativo». ¿En qué norma se regula el concepto de mayor representatividad?, ¿quién establece esa mayor representatividad?

No encontramos en la normativa aragonesa sobre artesanía ninguna referencia que nos permita resolver la cuestión. Quedaría por tanto en manos del Consejero de Economía, Hacienda y Fomento, encargado del desarrollo y aplicación del Decreto por imperativo de su Disposición Final Primera, la especificación del alcance de este término. Todo ello podría comportar una restricción aún mayor de los términos contenidos en el artículo 4.4 de la Ley de Artesanía de Aragón, al introducirse una matización a la libertad que la Ley atribuye a las propias asociaciones de artesanos para la regulación de la forma de elección de sus representantes.

TERCERA.— Un Reglamento ejecutivo como el que aquí estamos examinando no puede ser otra cosa que un simple instrumento de desarrollo de la Ley, de modo que le está vedado no sólo prevalecer contra la misma, sino también sustituirla o suplirla. Su contenido puede extenderse a establecer la normación secundaria necesaria para la puesta en funcionamiento de la Ley, o lo que es lo mismo, a desarrollar ésta completándola, «perfilando reglas simplemente enunciadas o de naturaleza genérica, sin que con ello se conculquen los arts. 9.3 y 97 de la Constitución Española...» (STS 31-1-1994). Sin embargo, el Reglamento no puede ir más allá, restringiendo la Ley o estableciendo condiciones o requisitos distintos de los expresados en el texto legal, pues en ese caso se vulneraría el principio de jerarquía normativa que consagra el artículo 9.3 de la C.E. La infracción de este principio, regulado en el ámbito de la Comunidad Autónoma de Aragón por el artículo 30.2

de la Ley de Cortes de Aragón 1/1995, conllevaría la nulidad de pleno derecho en lo referente a este extremo, en conformidad con el artículo 30.3 de la misma Ley 1/1995, del Presidente y del Gobierno de Aragón.

A esta Institución no le cabe la menor duda de que el especial interés del Departamento de Economía, Hacienda y Fomento por el estímulo y desarrollo del asociacionismo en el campo de la artesanía, así como el obligado respeto al tenor estricto resultante del artículo 4º de la Ley de Artesanía de Aragón favorecerá una interpretación del artículo primero, 1 in fine del Decreto 169/1997 no restrictiva de los derechos que corresponden a todas las Asociaciones que representan, en mayor o menor medida, los intereses de los artesanos aragoneses.

Sin embargo, la redacción del citado artículo no nos parece adecuada por los problemas interpretativos a que puede dar lugar y que hemos puesto de manifiesto. Por ello, entendemos conveniente sugerir a la Diputación General de Aragón que sin perjuicio de aplicar el contenido del Decreto 169/1997 interpretándolo de un modo adecuado a lo dispuesto en el artículo 4 de la Ley 1/1989, de Artesanía de Aragón, considere la oportunidad de sustituir la expresión «Asociaciones de Artesanos más representativas de Aragón» por otra más ajustada al tenor de los artículos 4.3 y 4.4 de la Ley y que evite, además, la ambigüedad que comporta el concepto de «mayor representatividad».

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:

1.º Efectuar SUGERENCIA FORMAL a la Diputación General de Aragón para que en la aplicación del artículo primero, 1 in fine del Decreto 169/1997 se interprete su contenido de un modo plenamente respetuoso con lo dispuesto en los artículos 4.3.b) y 4.4 de la Ley 1/1989, de Artesanía de Aragón, evitando toda posible restricción de los derechos que corresponden a todas las Asociaciones profesionales que representan, en mayor o menor medida, los intereses de los artesanos aragoneses.

Asimismo, se sugiere a la Diputación General de Aragón que tome en consideración la oportunidad de realizar una modificación puntual del Decreto 169/1997 consistente en la sustitución de la expresión «Asociaciones de Artesanos más representativas de Aragón» por otra más ajustada al tenor de los artículos 4.3.b) y 4.4 de la Ley de Artesanía de Aragón y que evite, además, la ambigüedad que comporta el concepto de «mayor representatividad».

2.º Trasladar esta Sugerencia, junto con la motivación íntegra que antecede al Excmo. Sr. Presidente de la Diputación General de Aragón y al Excmo. Sr. Consejero de Economía, Hacienda y Fomento de la Diputación General de Aragón, para su conocimiento y efectos».

En el momento de redactar este Informe aún no hemos recibido contestación alguna del Departamento de Economía, Hacienda y Fomento.

### 1.1.3. Otras deficiencias.

Haremos referencia, en este apartado, a algunos Decretos en los que hemos detectado otros defectos e irregularidades de diversa índole. Nos centraremos en primer lugar en la regulación sobre fomento de empleo en la que debemos destacar el



apoyo prestado este año de 1997 por las Cortes de Aragón a la posición que nuestra Institución viene defendiendo desde 1994:

a) Fomento de empleo

El Decreto 58/1997 tiene como finalidad establecer el régimen jurídico aplicable a las subvenciones por fomento del empleo en la Comunidad Autónoma de Aragón.

Se pretende con ello, en sintonía con iniciativas de años anteriores, impulsar mecanismos de estímulo a la creación de empleo, sobre todo en el ámbito de la pequeña y mediana empresa. Como se afirma en la propia Exposición de Motivos del Decreto, se pretende: «... *incentivar la generación de empleo estable y el acceso al mercado de trabajo de los colectivos más desfavorecidos, a través del establecimiento de programas de ayuda a la pequeña y mediana empresa, especialmente en el supuesto de empresas de economía social, y a la creación de actividades autónomas*».

Pero además, al haberse producido la transferencia de diversos programas desde el Estado a la Comunidad Autónoma de Aragón en virtud del Decreto 567/1995, de 7 de abril (en concreto: apoyo al empleo en Cooperativas y Sociedades Anónimas Laborales y Promoción del empleo autónomo, incluido el de minusválidos), y del mismo modo que ya se hizo en el anterior Decreto 134/1996, de 11 de julio, se pretende integrar todas estas acciones en una misma norma que facilite una mejor coordinación y eficacia en la gestión de los recursos públicos.

El Decreto se ha dictado al amparo de la competencia atribuida en el artículo 35.1.24 del Estatuto de Autonomía sobre planificación de la actividad económica y fomento del desarrollo económico de la Comunidad Autónoma, dentro de los objetivos marcados por la política económica nacional y se encuadra dentro de los principios y programas desarrollados por el Fondo Social Europeo.

El Decreto examinado fue publicado en el Boletín Oficial de Aragón número 53, de 12 de mayo, entrando en vigor al día siguiente. Ha venido a derogar al Decreto 134/1996, de 11 de julio, de la Diputación General de Aragón, sobre Fomento del Empleo.

En esta materia, y con relación a un anterior Decreto 83/1995, de 18 de abril sobre Fomento de Empleo, se realizó una Recomendación Formal por parte de esta Institución con fecha 14 de julio de 1995 (Expte. D III-66/95-TOJA) relativa a las ayudas para la contratación de familiares. La Recomendación citada se formuló en los siguientes términos:

«1.º Efectuar RECOMENDACION FORMAL a la Diputación General de Aragón para que modifique el artículo 6, c) del Decreto 83/1995, de 18 de abril, por vulnerar el artículo 14 de la Constitución, de modo que se amplíen la ayudas por fomento de empleo a los supuestos de contratación de familiares en aplicación de la doctrina sentada por el Tribunal Constitucional en sentencia de 12 de mayo de 1994.»

El Departamento de Economía, Hacienda y Fomento contestó a esta Recomendación con un informe suscrito por su Consejero en el que se decía que, dados los medios disponibles por la Diputación General de Aragón, no se podían establecer unas medidas adicionales a las ya existentes, que permitan verificar la existencia efectiva de la actividad laboral contemplada en los contratos celebrados con los familiares. Por ello se seguía considerando necesario mantener las cautelas y limitaciones establecidas en el Decreto 83/1995.

El Decreto 58/1997, de 29 de abril, mantiene la misma redacción del Decreto 83/1995 (y del Decreto 134/1996). El

artículo 13, apartado c) excluye de las ayudas para la contratación indefinida a las «*contrataciones que afecten al cónyuge o familiares por consanguinidad o afinidad, hasta el 2º grado inclusive del empresario, de los socios o de quienes ostenten cargos de dirección o sean miembros de los órganos de administración ...*»

En definitiva, tanto este Decreto que aquí comentamos, como sus precedentes inmediatos el Decreto 60/1994, el Decreto 83/1995 y el Decreto 134/1996, con diferente alcance, establecen la exclusión de ayudas públicas para la contratación laboral indefinida de determinados parientes. Esta exclusión parece estar fundada en la idea de prevenir posibles fraudes, opinión corroborada por el Consejero de Economía y Hacienda en informe emitido al respecto el día 23 de junio de 1994, con relación al Decreto 60/1994 en el que afirmaba que «*estas exclusiones tenían como finalidad evitar posibles fraudes al espíritu del Decreto que era la creación de empleo de carácter estable*» y ratificada por el informe del Consejero de Economía, Hacienda y Fomento emitido el día 16 de octubre de 1995 con relación al Decreto 83/1995, que hemos reseñado en el anterior apartado.

Es evidente que la medida persigue la protección del interés público y el mejor gasto de los caudales públicos. Sin embargo, en nuestra opinión, esto puede suscitar problemas desde el punto de vista constitucional, en especial, a la luz de lo que dispone el artículo 14 sobre la igualdad de los españoles ante la ley pero también a la vista del artículo 39, según el cual los poderes públicos aseguran la protección social, económica y jurídica de la familia, precepto que impone la adopción de medidas favorecedoras de la familia.

Para examinar el problema que estamos comentando hay que acudir a la Sentencia del Tribunal Constitucional de 12 de mayo de 1994, en la que se declaró la inconstitucionalidad y nulidad, entre otros, de un inciso del tercer párrafo del artículo 9,1,c) de la Ley 20/1989, de 28 de julio.

La sentencia recuerda que la consideración de las relaciones jurídicas entre familiares ha experimentado un profundo cambio en los últimos años. En concreto, «*en el ámbito de las relaciones laborales, a que se refiere específicamente el apartado tercero de la letra c) de la regla 1ª del artículo 9º de la Ley 20/89, el art. 1.3.c) de la Ley 8/1980, de 10 de marzo, del Estatuto de los Trabajadores, excluye de su ámbito de aplicación a los trabajos familiares, salvo que se demuestre la condición de asalariados de quienes los llevan a cabo; se consideran familiares a estos efectos, siempre que convivan con el empresario, el cónyuge, los descendientes, ascendientes y demás parientes por consanguinidad o afinidad, hasta el segundo grado inclusive y, en su caso, por adopción; por lo que, sensu contrario, caerán bajo su ámbito de aplicación los trabajos familiares cuando se demuestre la condición de asalariado de quien lo realice*».

La Sentencia del Tribunal Constitucional entra a analizar la regulación de esta materia realizada en el ámbito fiscal:

«*Por su parte, la introducción de la tributación separada en el Impuesto sobre la Renta conlleva el reconocimiento, también a efectos tributarios, de los contratos que puedan celebrarse entre los miembros de la unidad familiar*».

Sin embargo, añade que «*los apartados objeto de impugnación restringen [...] el alcance del expresado reconocimiento al introducir dos limitaciones: de un lado, se requiere que la prestación de trabajo quede debidamente acreditada por medio del oportuno contrato laboral; de otro, se establece un tope máximo a la cantidad que puede deducirse para calcular*

la base imponible. Ambas limitaciones diferencian el tratamiento jurídico-tributario de las contraprestaciones satisfechas por el empresario a su cónyuge o hijos menores del dispensado a las contraprestaciones que satisfaga el empresario a los terceros ajenos a su ámbito familiar. Es preciso, por ello, determinar si la expresada diferenciación vulnera el principio de igualdad constitucionalmente garantizado o si, por el contrario, el diferente trato otorgado por el legislador en estos supuestos cumple los requisitos precisos para su compatibilidad con el expresado principio de igualdad.»

Afirma el Tribunal Constitucional que «... la existencia de un vínculo matrimonial o familiar no impide que los contratos entre miembros de esa unidad familiar, en especial los contratos de trabajo, desarrollen todos sus efectos. En sí mismos considerados los contratos de trabajo celebrados entre el empresario y su cónyuge o hijos carecen de peculiaridades que pudieran fundamentar un trato sustancialmente diverso al establecido para los contratos celebrados con terceros; la mera existencia del vínculo familiar no sitúa al cónyuge o hijos menores en una situación especial en la empresa del cónyuge o padre empresario [...] Por tanto, para la calificación de las retribuciones satisfechas como gasto deducible debe atenderse únicamente a la relación que exista entre la prestación que se retribuye y los rendimientos obtenidos por el empresario [...] a tal efecto, son irrelevantes las restantes relaciones propias del derecho de familia que puedan existir entre el empresario y su cónyuge o hijos menores».

No obstante lo anterior, el Tribunal Constitucional introduce matices al afirmar: «Las consideraciones anteriores no impiden que el legislador [...] pueda establecer determinadas cautelas o limitaciones al reconocimiento tributario de los contratos celebrados entre miembros de la unidad familiar... Puede por ello el legislador exigir que quede acreditada la seriedad de tales contratos, imponiendo medios de prueba especiales que demuestren su existencia real y la efectividad y realización práctica de las recíprocas prestaciones estipuladas; debe tratarse, en todo caso, de requisitos razonables que guarden la adecuada relación de proporcionalidad con la finalidad perseguida».

Concluye el Tribunal Constitucional, con relación al establecimiento de topes impuestos exclusivamente a las cantidades que pueden deducirse por razón de los contratos de trabajo celebrados con el cónyuge o hijos menores que «en este caso, el legislador no toma en consideración ni la realidad o efectividad de las prestaciones ni la razonabilidad o proporcionalidad de la remuneración abonada; al determinar el importe susceptible de deducción, debió el legislador ponderar no sólo la posibilidad de disminuir el importe de la deuda tributaria mediante la estipulación de remuneraciones excesivas, sino también la necesidad de que la base imponible refleje la verdadera situación patrimonial; contemplado desde esta perspectiva, el tope representado por el coste medio por empleado de la plantilla y, sobre todo, el importe del salario mínimo interprofesional aparece como un límite desproporcionado por excesivamente reducido que puede conducir a la fijación de bases imposables alejadas de la realidad».

Sobre las exigencias que la igualdad impone en la creación del Derecho (igualdad en la Ley) existe una muy amplia doctrina del Tribunal Constitucional según la cual, para que las diferenciaciones normativas puedan considerarse no discriminatorias «resulta indispensable que exista una justificación objetiva y razonable, de acuerdo con criterios y juicios de valor generalmente aceptados, cuya exigencia deba aplicarse en re-

lación con la finalidad y efectos de la medida considerada, debiendo estar presente, por ello, una razonable relación de proporcionalidad entre los medios empleados y la finalidad perseguida...» (STC 75/1983, FJ 2º).

En definitiva, y de acuerdo con la STC 209/1988, «las diversificaciones normativas son conformes a la igualdad, en suma, cuando cabe discernir en ellas una finalidad no contradictoria con la Constitución y cuando, además, las normas de las que la diferencia nace muestran una estructura coherente, en términos de razonable proporcionalidad, con el fin así perseguido. Tan contraria a la igualdad es, por lo tanto, la norma que diversifica por un mero voluntarismo selectivo como aquella otra que, atendiendo a la consecución de un fin legítimo, configura un supuesto de hecho, o las consecuencias jurídicas que se le imputan, en desproporción patente con aquel fin, o sin atención alguna a esa necesaria relación de proporcionalidad» (FJ 6º).

La posible vulneración del principio de igualdad puede, en consecuencia, venir determinada por la falta de razonabilidad de la medida o, lo que es lo mismo, por la falta de congruencia de ésta en relación con las finalidades pretendidas con ella, o bien por la falta de adecuación o proporcionalidad de los medios empleados en relación con los fines perseguidos por la norma.

Es precisamente en la subvención de empresas que contratan trabajadores por cuenta ajena con carácter indefinido donde se establece la exclusión de ayudas para la contratación de ciertos familiares. La razón obedece a la necesidad de prevenir posibles fraudes, lo cual redundaría en la mejor protección de los intereses públicos. Así se ha puesto de manifiesto en dos sucesivos informes de la Diputación General de Aragón emitidos con relación a los anteriores Decretos de Fomento de Empleo, que antes hemos reseñado.

Es evidente que esta finalidad (evitar posibles fraudes protegiendo así el interés público) es razonable. Sin embargo, no consideramos la medida como proporcionada al comprobar que hay otros medios más adecuados en manos de la Diputación General de Aragón para conseguir el mismo fin, por ejemplo imponiendo medios de prueba especiales que demuestren la existencia real de los contratos y la efectividad y realización práctica de las recíprocas prestaciones estipuladas o aumentando las inspecciones de control. Y debe recordarse, a este respecto, que, además de las previsiones generales de control y seguimiento de las subvenciones que resultan de la Ley de Hacienda de la Comunidad Autónoma y de la Ley 2/1997, de 24 de enero, de Presupuestos de la Comunidad Autónoma para 1997 (Disposición Adicional Segunda), el propio Decreto 58/1997 prevé de modo expreso la realización periódica, por la Dirección General de Trabajo del Departamento de Sanidad, Bienestar Social y Trabajo, de controles de seguimiento de los beneficiarios para garantizar el cumplimiento de las obligaciones impuestas, pudiendo incluso exigirse al beneficiario en la resolución de concesión de ayudas, las medidas de garantía a favor de los intereses públicos que se consideren precisas.

Pues bien, teniendo los medios de control y de garantía de cumplimiento, y la posibilidad de ampliarlos si se consideran insuficientes, parece desproporcionado excluir de las ayudas a los contratos celebrados con familiares para evitar el posible fraude. No debe olvidarse además que la Constitución garantiza el derecho a la presunción de inocencia, derecho fundamental que «... no puede entenderse reducido al estricto campo del enjuiciamiento de conductas presuntamente delictivas, sino que debe entenderse también que preside la adopción de cualquier resolución, tanto administrativa como jurisdiccional,

que se base en la condición o conducta de las personas y de cuya apreciación se derive un resultado sancionatorio para las mismas o limitativo de sus derechos...» (STC 13/1982, FJ 2º).

Nuestra posición ha quedado claramente fijada en las dos Recomendaciones publicadas en el Boletín Oficial de Aragón con relación a los Decretos de Fomento de Empleo de 1994 y 1995. Sin embargo, por su trascendencia, consideramos necesario reiterar en el presente Informe Anual de la Institución nuestro criterio de que es posible, a la vista de la doctrina sentada por el Tribunal Constitucional, defender la eliminación de la exclusión contenida en el apartado c) del artículo 13 del Decreto 58/1997, dado que puede suponer una vulneración del principio de igualdad consagrado en el artículo 14 de la Constitución española, lo que implicaría la nulidad radical del precepto al amparo de lo que disponen los artículos 51.1 y 62.2 de la Ley 30/1992 y el artículo 49.2 de la Ley de Cortes de Aragón 11/1996, de 30 de diciembre. Todo ello sin perjuicio de que se establezcan medidas adicionales que permitan verificar la existencia real y la efectividad de los contratos celebrados con familiares.

Es motivo de satisfacción para esta Institución que la Comisión de Sanidad y Asuntos Sociales de las Cortes de Aragón haya aprobado el día 9 de diciembre de 1997, a propuesta del Grupo Parlamentario Mixto, una Proposición no de Ley —la número 144/97— en los siguientes términos:

*«Las Cortes de Aragón, conscientes del carácter prioritario que deben tener las actuaciones en materia de fomento de empleo, instan al Gobierno de Aragón a reestudiar el contenido del decreto que lo regula en cuanto a sus objetivos y colectivos a los que se destinan las ayudas, de modo que, al menos, se elimine la discriminación existente para la contratación de familiares en el programa de Apoyo a la Contratación Indefinida, sin perjuicio de los controles que se estimen pertinentes»*

El contenido de esta Proposición no de Ley, que deseamos que el Gobierno de Aragón haga efectiva en el próximo Decreto de ayudas para Fomento de Empleo, se ajusta por completo al tenor de nuestras ya dilatadas demandas.

#### b) Servicio Aragonés de Salud

El Decreto 79/1997, de 10 de junio, de modificación del Decreto 51/1990, de 3 de abril, por el que se aprueba el Reglamento del Servicio Aragonés de Salud tiene como finalidad modificar algunos artículos del Reglamento del Servicio Aragonés de Salud al objeto de adecuar la estructura de los órganos de gestión de los Servicios Centrales del S.A.S. a los efectivos reales existentes. Como más significativo cabe destacar que se suprime una unidad administrativa —Dirección de Programación y Gestión Económica-Financiera—, adaptándose la denominación de las restantes Direcciones al contenido real de los cometidos que tienen asignados. Las funciones de la Dirección suprimida se encomiendan a la Secretaría General. Por último, se definen las funciones que corresponden al Coordinador Autonómico de Trasplantes (denominado con anterioridad Ebrotrasplante).

El Decreto comentado fue objeto de publicación en el Boletín Oficial de Aragón n.º 67, de 13 de junio de 1997 y entró en vigor al día siguiente.

Se aprecia en este Decreto la concurrencia de algunas deficiencias formales que consideramos conveniente hacer constar en el Informe Anual de la Institución. En concreto, el artículo único del Decreto aquí examinado afirma que se modifican determinados artículos del Reglamento del S.A.S. aprobado por Decreto 51/1990, de 3 de abril y modificado por Decreto

21/1992, de 18 de febrero (en concreto, los artículos 19 y 21.1 y la Disposición Adicional 4ª). Asimismo y textualmente se establece que se modifica «... la disposición adicional quinta del Decreto 33/1995, de 7 de marzo...»; esta afirmación es incorrecta ya que el citado Decreto 33/1995 tiene por objeto introducir modificaciones parciales en el Reglamento del S.A.S. aprobado por Decreto 51/1990 y sólo contiene una Disposición: «Artículo Único», cuyo objeto es modificar diversos artículos y Disposiciones Adicionales y Transitorias del Decreto 51/1990.

No hay pues ninguna Disposición Adicional Quinta del Decreto 33/1995. En realidad, lo que se modifica es la Disposición Adicional Quinta del Decreto 51/1990, en la redacción dada por el Decreto 33/1995.

#### c) Uso indebido de la corrección de errores

Ya hemos hecho en anteriores Informes Anuales cumplida referencia a la inadecuada y copiosa utilización de la corrección de errores por la Diputación General de Aragón. Volvemos a reiterar en este Informe nuestro criterio de que la indebida utilización de la corrección de errores como sistema expeditivo de modificación de normas jurídicas es una cuestión de singular gravedad porque, además de vulnerarse el principio de jerarquía normativa, se produce una importante quiebra del principio de seguridad jurídica.

Traemos a colación en este Informe algunos casos muy significativos que ponen de relieve la persistencia de la Administración de la Comunidad Autónoma en la utilización de este «recurso»:

#### **Decreto 219/1996, de 11 de diciembre, por el que se aprueba la estructura orgánica del Departamento de Educación y Cultura.**

Este Decreto, publicado en el Boletín Oficial de Aragón n.º 151 de 27 de diciembre de 1996, fue objeto de una corrección de errores el día 13 de enero de 1997 (B.O.A. n.º 4).

En concreto, la corrección de errores se realizó en los siguientes términos:

*«Advertidos errores materiales en la publicación del Decreto 219/1996, de 11 de diciembre, del Gobierno de Aragón, por el que se aprueba la estructura orgánica del Departamento de Educación y Cultura (B.O.A. número 151, de 27 de diciembre de 1996), se procede a su corrección:*

*En la página 5788, artículo 13, punto 2b), donde dice: «b). La Sección de Bibliotecas:*

*b.1 Negociado de Gestión Bibliotecaria*

*b.2 Negociado de Coordinación de la Red Bibliotecaria».*

*Debe de decir: «b). La Sección de Bibliotecas:*

*b.1 Negociado de Gestión Bibliotecaria*

*b.2 Negociado de Coordinación de la Red Bibliotecaria*

*b.3 Negociado del Depósito Legal y Registro de la Propiedad Intelectual».*

*En la página 5789, artículo 15, punto 2, donde dice: «c). Servicio de Coordinación e Instalaciones», debe de decir: «c). Servicio de Centros e Infraestructuras».*

*La redacción correcta de los artículos 16, 17 y 18 es como sigue:*

*«Artículo 16.— Servicio de Promoción del Deporte*

*1.— El Servicio de Promoción del Deporte asume el desarrollo y gestión de las competencias que, en materia deportiva, corresponden a la Comunidad Autónoma; la promoción deportiva desde la infancia, completándola con actividades lúdicas, formativas y de competición. Atiende a la formación de deportistas, y a la protección del deporte de alto nivel, a través de las*

*Federaciones y Asociaciones Deportivas en coordinación con los Servicios Comarcales y Patronatos Municipales de Deportes existentes en la Comunidad Autónoma. Todo ello sin perjuicio de la desconcentración administrativa que en esta materia se efectúe en los Servicios Provinciales del Departamento.*

2.— *Se adscribe al Servicio de Promoción del Deporte la Escuela Aragonesa del Deporte.*

3.— *Para el ejercicio de sus funciones, el Servicio de Promoción del Deporte, contará con la siguiente estructura:*

a) *La Sección de Federaciones Deportivas*

a.1. *Negociado de Federaciones Deportivas*

b) *La Sección de Deporte y Tiempo Libre*

b.1. *Negociado de Deporte y Tiempo Libre*

c) *La Sección de Juegos Escolares dotada del soporte administrativo preciso.»*

«*Artículo 17.— Servicio de Promoción de la Juventud*

1.— *Corresponden al Servicio de Promoción de la Juventud, el desarrollo, control y análisis de resultados de las competencias que en materia de Juventud corresponden a la Comunidad Autónoma mediante la promoción y fomento del asociacionismo juvenil, el apoyo a sus iniciativas para actividades formativas, de ocio y tiempo libre, culturales, artísticas etc.; la promoción y la coordinación de los usos de las infraestructuras de residencias, albergues, campamentos juveniles y espacios físicos que permitan el desarrollo integral de los jóvenes, asumiendo la tramitación de los usos de los centros juveniles existentes en la provincia de Zaragoza. Todo ello sin perjuicio de la desconcentración de competencias que en esta materia se efectúe en los Servicios Provinciales del departamento.*

2.— *Se adscribe al Servicio de Promoción de la Juventud el Area de Información Juvenil (CRIDJA).*

3.— *Para el ejercicio de sus funciones, el Servicio de Promoción de la Juventud, contará con la siguiente estructura:*

a) *Sección de Programas, dotada del Negociado de Programas Juveniles.»*

«*Artículo 18.— Servicio de Centros e Infraestructuras.*

1.— *Corresponde al Servicio de Centros e Infraestructuras, el seguimiento y coordinación de la gestión de todos los centros e instalaciones de la Comunidad Autónoma de Aragón destinados a la juventud y al deporte y el Registro de Entidades. Promueve y gestiona la financiación, en colaboración con otros entes, para la construcción o adaptación de infraestructuras juveniles o deportivas, atendiendo asimismo a su equipamiento. Todo ello sin perjuicio de la desconcentración de competencias en esta materia en los Servicios Provinciales del Departamento.*

2.— *Se adscribe al Servicio de Centros e Infraestructuras la gestión de la Escuela de Alta Montaña de Benasque, el Centro de Medicina del Deporte, el Espacio Joven «Baltasar Gracián» en Zaragoza y la Residencia «Ramón y Cajal» en La Almunia de Doña Godina, así como del resto de los centros juveniles y deportivos existentes en la provincia de Zaragoza.*

3.— *Para el ejercicio de sus competencias, el Servicio de Centros e Infraestructuras, contará con la siguiente estructura:*

a) *Sección de Centros, dotada del Negociado de Centros y Registro de Entidades.*

b) *Sección de Infraestructuras, dotada de un Negociado administrativo.»*

La propia corrección de errores que venimos comentando no precisa si los errores materiales se han producido en el texto remitido para su publicación o se trata, por el contrario, de errores tipográficos o de impresión del propio Boletín Oficial. La entidad de los mismos nos hace descartar la segunda posibilidad.

El artículo 13.2 del Decreto 45/1983, de 3 de mayo, por el que se regula el Boletín Oficial de Aragón, se refiere a la manera de rectificar los errores producidos en el texto remitido para su publicación, distinguiendo entre:

a) los meros errores u omisiones materiales que no constituyan modificación o alteración del sentido de la disposición, pero cuya rectificación se estime conveniente a fin de evitar posibles confusiones. Se salvarán por los organismos respectivos, reproduciendo el Boletín Oficial de Aragón el texto o la parte necesaria del mismo con las debidas correcciones.

b) Los errores u omisiones que se deduzcan claramente del contexto de la disposición. Se rectificarán usando el mismo procedimiento que en el anterior supuesto.

c) Los errores u omisiones que no se infieran de la lectura del texto y cuya rectificación pueda suponer una real o aparente modificación del contenido o sentido de la norma. Se salvarán mediante disposiciones del mismo rango.

Dentro de estos últimos deben incluirse los errores cometidos en el Decreto analizado. Dado que su rectificación supone una evidéntísima modificación de las normas (se cambia la adscripción orgánica de las siguientes unidades administrativas: la Escuela de Alta Montaña de Benasque, el Centro de Medicina del Deporte, el Espacio Joven «Baltasar Gracián» en Zaragoza y la Residencia «Ramón y Cajal» en La Almunia de Doña Godina, y el resto de los centros juveniles y deportivos existentes en la provincia de Zaragoza, pasando todas ellas a depender del Servicio de Coordinación e Instalaciones; además se crea una nueva Unidad administrativa: Negociado del Depósito Legal y Registro de la Propiedad Intelectual), 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. La gravedad de la cuestión no se puede escapar a nadie. Es una burla de la competencia de la Diputación General y una flagrante agresión a la seguridad jurídica de los ciudadanos que se encuentran con que se crean nuevas unidades administrativas o se cambia la adscripción orgánica de diversos centros y unidades administrativas por una anónima corrección de errores.

Pongamos un nuevo ejemplo: el **Decreto 78/1997, de 10 de junio, por el que se aprueba la estructura orgánica del Departamento de Sanidad, Bienestar Social y Trabajo.**

Este Decreto, publicado en el B.O.A. n.º 67, de 13 de junio, ha sido objeto de una tardía corrección de errores publicada en el Boletín Oficial de Aragón n.º 127, de 3 de noviembre, que señala lo siguiente:

«*Advertidos errores materiales en el texto del Decreto 78/1997, de 10 de junio, publicado en el Boletín Oficial de Aragón número 67, de 13 de junio de 1996, se procede a su rectificación, de conformidad con lo establecido en el artículo 53, de la Ley 11/1996, de 30 de diciembre, de la Administración de la Comunidad Autónoma de Aragón:*

*En la página 3101, artículos 5, 6 y 7, último párrafo, donde dice: «En el Servicio de... se integran los asesores técnicos», debe decir: «En el Servicio de... se integran las Unidades Administrativas.»*

*En la página 3102, artículo 13.1, se elimina: «supervisa», y se sustituye por «elabora y propone», además se elimina «formación», y en su lugar se añade, «y está encargado del Registro de Cooperativas y Sociedades Laborales.»*

*En la página 3102, se añade en el artículo 15.1, al final, «El control, inspección, vigilancia y registro de Centros, Servicios y Establecimientos Sanitarios y Sociales en el ámbito de la Comunidad Autónoma de Aragón.»*

En la página 3102, artículo 15.2.b) y artículo 17, donde dice: «Servicio de Inspección de Centros», debe decir: «Servicio de Inspección de Centros y Servicios».

En la página 3102, artículo 19.4.c), donde dice: «Sección de Inspección de Centros», debe decir: «Sección de Inspección de Centros y Servicios».

En la página 3103, artículo 19.5. apartado c), donde dice: «Cooperativas y Sociedades Anónimas Laborales», debe decir: «Cooperativas y Sociedades Laborales».

En la página 3104, artículo 20.5. apartado b), donde dice: «Sección de Relaciones Laborales», debe decir: «Sección de Relaciones Laborales y de Economía Social», y al final del párrafo debe suprimirse, «Normas laborales y otras no encomendadas a la Sección de Regulación de Empleo, Economía Social, Promoción de Empleo y Sanciones» y sustituirlo por «Normas Laborales de Regulación de Empleo, Economía Social, Promoción de Empleo y Sanciones».

En la página 3104, artículo 21.4. apartado g), donde dice: «Sección de Inspección de Centros», debe decir: «Sección de Inspección de Centros y Servicios», y añadir en la línea cuarta después de «condiciones funcionales y materiales de los servicios y establecimientos», «sanitarios y los ... En la línea seis, añadir a continuación de «...en el mismo [...] conceder los visados de publicidad».

En la página 3104, artículo 21.4. apartado i), donde dice: «Sección de Procedimiento y Registro», debe decir: «Sección de Información y Defensa del Consumidor», y se suprime, «le corresponde».

En la página 3105, artículo 21.6. apartado d), debe suprimirse «Sociedades Anónimas Laborales» y sustituirlo por «Sociedades Cooperativas».

La propia corrección de errores que venimos comentando afirma que los errores se han encontrado en el texto, pero no precisa si el texto al que se refiere es el remitido para su publicación o se trata, por el contrario, de errores tipográficos o de impresión del propio Boletín Oficial. La entidad de los mismos nos hace descartar la segunda posibilidad.

Ya hemos dicho que el artículo 13.2 del Decreto 45/1983, de 3 de mayo, por el que se regula el Boletín Oficial de Aragón, se refiere a la manera de rectificar los errores producidos en el texto remitido para su publicación. A la vista del mismo debemos entender que estamos en otro supuesto de «errores u omisiones que no se infieran de la lectura del texto y cuya rectificación pueda suponer una real o aparente modificación del contenido o sentido de la norma.»

Dado que las rectificaciones introducidas suponen una evidéntísima 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.

Además, debemos señalar que en el caso que comentamos existe una insólita mención al artículo 53 de la Ley 11/1996, de la Administración de la Comunidad Autónoma de Aragón, como apoyo jurídico para llevar a cabo la rectificación de los «errores». Al margen de lo que ya hemos dicho sobre la falta de concurrencia en el presente caso de auténticos «errores materiales o de hecho», debemos apuntar que la cita del artículo es incorrecta, toda vez que este precepto se refiere a la revisión de «actos administrativos» y no de «normas jurídicas», como sucede en el presente caso.

Podemos añadir más ejemplos de uso indebido de la corrección de errores en Decretos aprobados por el Gobierno de Aragón:

— **El Decreto 111/1997, de 10 de junio, por el que se aprueba la estructura orgánica del Departamento de Agricultura y Medio Ambiente**, fue publicado en el B.O.A. n.º 81, de 14 de julio de 1997.

Este Decreto ha sido objeto de una tardía corrección de errores publicada en el Boletín Oficial de Aragón n.º 149, de 26 de diciembre de 1997, que señala lo siguiente:

«1.— En el artículo 12.º, Servicio de Planificación Ambiental, después de la palabra Ambiental, donde dice: «las competencias en materia de Estudios de Medio Ambiente en relación con el impacto ambiental, proyectos y Obras de restauración y depuración de aguas que legalmente correspondan al Departamento» debe decir: «la tramitación de los expedientes de Evaluación de Impacto Ambiental, la elaboración de informes ambientales, la ejecución de obras de recuperación de suelos contaminados, los informes sobre los planes de restauraciones mineras, las ayudas a la gestión de los residuos ganaderos y la depuración de aguas que legalmente correspondan al Departamento».

2.— En el artículo 16.º, Servicios de Proyectos e Infraestructura Rural, entre las palabras «Infraestructura Rural» y «el estudio de los recursos naturales» debe figurar: «Proyectos».

No existe mención alguna sobre el origen de estos errores cuya magnitud es evidente.

Procede reiterar lo antes expuesto sobre la inaplicación del procedimiento previsto en el artículo 13.2 del Decreto 45/1983, de 3 de mayo, por el que se regula el Boletín Oficial de Aragón. Dado que la rectificación de estos errores supone una evidéntísima modificación de las normas —al cambiarse las funciones de dos Servicios del Departamento de Agricultura y Medio Ambiente— se debía haber salvado con norma del mismo rango: un Decreto.

Situación contraria se produce, en cambio, cuando siendo procedente y necesaria la corrección de errores, ésta no tiene lugar:

— **El Decreto 71/1997, de 27 de mayo, por el que se regula el funcionamiento de las Oficinas Comarcales Agroambientales** (B.O.A. n.º 64, de 6 de junio) Fue objeto de una corrección de errores publicada en el B.O.A. n.º 73, de 25 de junio.

Pues bien, la corrección de errores tuvo como exclusivo objeto modificar el contenido de la Exposición de Motivos del Decreto. Sin embargo, ignoró algunas erratas evidentes. En concreto, existen dos diferentes artículos 6º del Decreto —uno sobre los «Coordinadores» y el segundo sobre la «Jornada de trabajo»— y, además, en el primero de ellos existe también una duplicidad al haberse consignado dos apartados «2» —uno relativo al «Coordinador de la Oficina Comarcal Agroambiental» y el otro sobre el «Coordinador Medioambiental»—, habiéndose omitido por el contrario toda referencia al apartado «1».

Estas erratas, fácilmente salvables en corrección de errores, no han merecido sin embargo la atención de la Diputación General de Aragón, no obstante haberse realizado una corrección de errores del Decreto.

## 1.2. EXPEDIENTES REFERIDOS A OTRAS DISPOSICIONES

### 1.2.1. Recomendaciones Formales

#### 1.2.1. A) Recomendaciones de años anteriores.

Damos cuenta en este apartado de diferentes circunstancias que afectan a Recomendaciones realizadas en años anteriores que estimamos necesario reseñar:

Recomendación Formal relativa a la Orden de 20 de abril de 1995, por la que se crea el Comité Aragonés de Agricultura Ecológica y se regulan sus funciones y su composición (expediente D III - 51/95 - TOJA).

El Departamento de Agricultura y Medio Ambiente no ha contestado de forma expresa a esta Recomendación realizada en 1996.

Recomendación Formal relativa a la Orden de 5 de noviembre de 1996, del Departamento de Sanidad, Bienestar Social y Trabajo, por la que se establecen normas mínimas para el cumplimiento del Real Decreto Ley 11/1996, de 17 de junio, de ampliación del servicio farmacéutico a la población (Expediente D III-104/96-TOJA).

El Departamento de Sanidad, Bienestar Social y Trabajo no ha contestado a esta Recomendación. Por Ordenes de 24 de octubre de 1997 y 27 de noviembre del mismo año, el Departamento de Sanidad, Bienestar Social y Trabajo, a solicitud de los Colegios de Farmacéuticos de Zaragoza y Huesca, respectivamente, ha acordado la ampliación, por un período de hasta seis meses, del plazo de resolución de los expedientes de solicitud de oficinas de farmacia al amparo de lo dispuesto en la Ley 16/1997, de 25 de abril, de regulación de servicios de farmacia. Ello lo ha realizado al amparo de la Disposición Adicional de la Orden de 5 de noviembre, norma que recordamos aquí incurre en nuestra opinión en un vicio de nulidad radical por falta de habilitación previa del Consejero de Sanidad para hacer uso de la potestad reglamentaria en esta materia.

Recomendación Formal relativa a la Orden de 16 de mayo de 1994, del Departamento de Educación y Cultura, por la que se aprueba el Reglamento de Funcionamiento y Régimen Interno de las Residencias Juveniles de la Diputación General de Aragón (Expediente D III-110/96-TOJA).

Esta Recomendación ha sido contestada por el Departamento de Educación y Cultura en los siguientes términos:

*«... se han dado instrucciones al Jefe del servicio de Centros e Infraestructuras, a los Jefes de los Servicios Provinciales de Huesca y Teruel, así como a los Directores de las respectivas Residencias, para que, de forma cautelar y, en tanto no contemos con la norma apropiada a las consideraciones efectuadas por el Justicia, no apliquen el procedimiento sancionador al que hacen referencia».*

A la vista del tenor de la contestación transcrita, podemos entender aceptada por el Departamento de Educación y Cultura la Recomendación Formal.

Recomendación Formal relativa a la Orden de 30 de enero de 1987, del Departamento de Sanidad, Bienestar Social y Trabajo, por la que se aprueba el reglamento de Funcionamiento interno de los Clubes, Residencias de Ancianos y Comedores dependientes de la Diputación General de Aragón (Expediente D III-109/96-TOJA).

El Departamento de Sanidad, Bienestar Social y Trabajo no ha contestado de forma expresa a nuestra Recomendación.

Debemos resaltar aquí la coincidencia del planteamiento de la Institución del Justicia con la posición del Defensor del Pueblo manifestada en 1996 tras estudiar una queja relativa a la imposición a un ciudadano socio un hogar para la tercera edad de una sanción de pérdida definitiva de la condición de socio, con inhabilitación para pertenecer a cualquier otro centro, impuesta por la Dirección Provincial del Instituto Nacional de Servicios Sociales de Madrid al amparo de lo establecido en el título IV del estatuto básico de centros de la tercera edad, aprobado mediante Orden de 16 de mayo de 1985. El Defensor de Pueblo entiende que el régimen sancionador establecido en

la referida Orden carece de la «*imprescindible cobertura legal*», a la luz de lo dispuesto en el artículo 25.1 de la Constitución española y de reiteradas sentencias del Tribunal Constitucional. La recomendación fue aceptada de modo expreso por la Secretaría General de Asuntos Sociales.

Recomendación Formal relativa a la Orden de 22 de junio de 1987, del Departamento de Sanidad, Bienestar Social y Trabajo, por la que se aprueban las normas de funcionamiento interno de la Comunidad Terapéutica de Rehabilitación de Toxicómanos «El Frago» (Expediente D III-108/96-TOJA).

El Departamento de Sanidad, Bienestar Social y Trabajo no ha contestado de forma expresa a esta Recomendación

### 1.2.2. Otras deficiencias.

Haremos referencia, en este apartado, a algunas Ordenes en las que hemos detectado otros defectos e irregularidades de diversa índole.

#### a) Compensaciones económicas para acogimientos familiares.

La Orden de 13 de noviembre de 1996, del Departamento de Sanidad, Bienestar Social y Trabajo tiene por objeto regular las compensaciones económicas que se otorgarán a los acogimientos familiares que lo requieran a fin de facilitar las medidas de acogimiento familiar para la protección de menores en situaciones de riesgo o desamparo.

Estas compensaciones económicas se efectuarán en favor de las personas que figuren como acogedores del menor, en los acogimientos en que así se acuerde, según afirma el artículo segundo de la Orden comentada, teniendo como finalidad única asegurar que las necesidades del menor acogido sean cubiertas en su totalidad y adecuadamente; asimismo se prevé que puedan ser objeto de compensación los gastos por servicios profesionales (psicológicos, educativos...) de los acogedores, cuando se trate de menores con características especiales, tanto físicas como psíquicas o conductuales.

Esta Orden viene a establecer una regulación de la compensación económica de los acogimientos que está completamente desconectada del sistema definido por la Ley 10/1989, de 14 de diciembre, de protección de menores y la Ley 4/1987, de 25 de marzo, de ordenación de la acción social. Para ello se apoya en el artículo 16. apartados 2 y 3 del Decreto 79/1995, de 18 de abril, de la Diputación General de Aragón, por el que se regula la declaración de desamparo y los instrumentos de protección previstos en la Ley 10/1989, de 14 de diciembre, de Protección de Menores, y conforme al cual, si bien «*las prestaciones económicas se concederán de acuerdo con lo dispuesto en la Ley de Ordenación de la Acción Social y la normativa que la desarrolla*», sin embargo, «*no tendrá el carácter de prestación económica la remuneración del acogimiento o guarda*».

Con esta afirmación escueta se pretende escindir del régimen general de las «*prestaciones económicas*» regulado en la Ley de ordenación de la Acción Social y desarrollado en el Decreto 48/1993, de 19 de mayo, un régimen especial de «*compensaciones económicas*» que remuneran el acogimiento o guarda.

No nos parece que ello sea posible. La simple y voluntarista afirmación de que la remuneración del acogimiento o guarda no tiene la naturaleza de una «*prestación económica*», no le priva de ese carácter. Si el Departamento de Sanidad, Bienestar Social y Trabajo entrega una cantidad de dinero a un acogedor para ayudar a atender de modo conveniente las necesidades del

menor acogido, le está realizando una concreta atribución patrimonial, es decir, una «prestación económica».

Sin embargo, las especiales características del acogimiento y la necesidad constatada desde esta Institución de impulsar mecanismos que permitan favorecer la utilización del acogimiento familiar en la protección de menores a través del establecimiento de una compensación económica de esta naturaleza, desaconsejan la adopción de iniciativa alguna por nuestra Institución ante el Departamento de Sanidad, Bienestar Social y Trabajo, sin perjuicio de mostrar aquí las dudas jurídicas que nos produce la regulación existente.

b) Juntas Arbitrales de Arrendamientos Rústicos, Comisiones Mixtas de Pastos Hierbas y Rastrojeras y Juntas de Fomento Pecuario.

La Orden de 29 de octubre de 1996, del Departamento de Agricultura y Medio Ambiente tiene por objeto regular de forma provisional la composición y funcionamiento de las Juntas Arbitrales de Arrendamientos Rústicos, las Comisiones Mixtas de Pastos, Hierbas y Rastrojeras y las Juntas Provinciales de Fomento Pecuario.

La Orden que venimos comentando tiene naturaleza provisional y se ha dictado al amparo de la habilitación conferida al Departamento de Agricultura y Medio Ambiente por la Disposición Transitoria Primera de la Ley 2/1996, de 14 de mayo, de Cámaras Agrarias de Aragón.

Sin embargo, debe hacerse notar que la referida Disposición Transitoria Primera de la Ley de Cámaras Agrarias limita la habilitación para el desarrollo reglamentario en esta materia concedida al Departamento de Agricultura y Medio Ambiente a la regulación de la «composición y funcionamiento» de estos órganos. En efecto, esta norma afirma textualmente:

*«El Departamento de Agricultura y Medio Ambiente establecerá de forma provisional la composición y funcionamiento de las Juntas Arbitrales de Arrendamientos Rústicos y de las Comisiones Mixtas Locales de Pastos, Hierbas y Rastrojeras, así como las Juntas Provinciales de Fomento pecuario. Todo ello hasta la configuración y reforma definitiva de la materia»*

Por todo ello, resulta sorprendente que el artículo 9º de la Orden que venimos comentando contenga una norma que puede considerarse extralimitada de la habilitación conferida al Departamento. En efecto, este artículo establece la competencia de las Juntas Provinciales de Fomento Pecuario como «... organismo superior en todas las cuestiones relacionadas con la legislación de Pastos, Hierbas y Rastrojeras...». No corresponde al Departamento de Agricultura y Medio Ambiente aprobar una norma atributiva de competencias si no cuenta con habilitación expresa atribuida por una Ley o un Decreto. Por el contrario, y de acuerdo con el Estatuto de Autonomía de Aragón, corresponde a la Diputación General el ejercicio de la potestad reglamentaria (artículo 24 E.A.A.). En el mismo sentido se manifiesta la Ley 1/1995, del Presidente y del Gobierno de Aragón en su artículo 29.

No nos parece, sin embargo, que haya sido intención expresa del Departamento de Agricultura y Medio Ambiente aprobar una norma atributiva de competencias más haya de la habilitación con que contaba. Es, posiblemente, una extralimitación inadvertida y seguramente sin trascendencia alguna, aunque el solemne tono de la atribución a las Juntas Provinciales de Fomento Pecuario de la consideración de organismos superiores en todas las cuestiones relacionadas con la legislación de Pastos, Hierbas y Rastrojeras, pudiera hacer pensar otra cosa.

c) Transporte de productos vitivinícolas y registros del sector vitivinícola.

La Orden de 10 de enero de 1997, del Departamento de Agricultura y Medio Ambiente que aquí examinamos se aprobó con la finalidad de aplicar en el ámbito de la Comunidad Autónoma de Aragón la normativa relativa a los documentos que acompañan el transporte de productos vitivinícolas y a los registros que se deben llevar en el sector vitivinícola, contenida en el Reglamento (CEE) número 2238/1993 y en el Real Decreto 323/1994, de 28 de febrero. Fue objeto de publicación en el Boletín Oficial de Aragón n.º 8, de 22 de enero de 1997 y entró en vigor el día siguiente.

Esta Orden designa como órgano competente para la aplicación en la Comunidad Autónoma de las disposiciones referidas al Departamento de Agricultura y Medio Ambiente.

Cabe suscitar serias dudas sobre el rango de la norma aprobada teniendo en cuenta que la potestad reglamentaria corresponde a la Diputación General.

En efecto, la Comunidad Autónoma de Aragón, que ostenta competencias en materia de agricultura, ganadería, e industrias agroalimentarias, de acuerdo con la ordenación general de la economía (artículo 35.1.8 del Estatuto de Autonomía de Aragón), ejerce las relativas a «productos vitivinícolas» a través del Departamento de Agricultura y Medio Ambiente.

En primer término podemos decir que sorprende que se lleve a cabo el desarrollo de unas normas comunitarias y estatales a través de una Orden y no mediante Decreto.

De acuerdo con el Estatuto de Autonomía de Aragón corresponde a la Diputación General el ejercicio de la potestad reglamentaria (artículo 23 E.A.A.). En el mismo sentido se manifiesta la Ley 1/1995, del Presidente y del Gobierno de Aragón en su artículo 29.

Por su parte, el ejercicio de la potestad reglamentaria por los Consejeros quedaría limitado a los supuestos en que les habilite para ello una Ley o un Decreto aprobado por la propia Diputación General.

En el presente caso, no encontramos ninguna norma por la que pueda entenderse habilitado el Consejero de Agricultura para desarrollar normas comunitarias y estatales.

Por consecuencia, nos encontramos con una Orden que podría haber vulnerado el principio de jerarquía normativa al hacer uso de la potestad reglamentaria sin estar previamente habilitada para ello. La consecuencia jurídica sería que la Orden de 10 de enero de 1997 es nula de pleno derecho, de acuerdo con el artículo 30.3 de la Ley 1/1995.

Ya en alguna anterior ocasión nos hemos dirigido al Departamento de Agricultura y Medio Ambiente como consecuencia de la aprobación de Ordenes que carecían de la debida habilitación (legal o reglamentaria). Pensamos que es necesario extremar el cuidado en la determinación del concreto rango que se ha de dar a una norma reglamentaria, y encarecemos desde estas líneas al Gobierno de Aragón para que adopte las medidas precisas para depurar y perfeccionar la actividad reglamentaria de los Departamentos.

d) Uso indebido de la corrección de errores.

Ya hemos hecho referencia al comentar diferentes Decretos del Gobierno de Aragón al uso indebido que se hace en ocasiones de la técnica de la corrección de errores enmascarando auténticas modificaciones o derogaciones de dichas normas.

Esta viciada práctica también tiene lugar en la actividad normativa de los diferentes Departamentos de la Diputación General de Aragón. Podemos poner algún ejemplo significativo:

— La Relación de Puestos de Trabajo del Departamento de Educación y Cultura de la Diputación General de Aragón fue aprobada por **Orden conjunta de los Departamentos de Presidencia y Relaciones Institucionales y de Economía, Hacienda y Fomento, de fecha 29 de abril de 1997.**

La R.P.T. se aprobó siguiendo el procedimiento establecido por el Decreto 140/1996, de 26 de julio, sobre relaciones de puestos de trabajo de la Administración de la Comunidad Autónoma y habiéndose sometido al trámite de negociación previsto en la Ley 9/1987, de 12 de junio, de órganos de representación, determinación de las condiciones de trabajo y participación del personal al servicio de las Administraciones Públicas, con el informe favorable de la Comisión de Personal.

La Orden aquí analizada fue objeto de publicación en el Boletín Oficial de Aragón n.º 48, de 30 de abril de 1997. Con fecha 28 de mayo de 1997 se publicó una corrección de errores de la misma en el Boletín Oficial de Aragón n.º 60.

La razón de abrir expediente dentro del área de Tutela del Ordenamiento Jurídico Aragonés estriba en la magnitud de la corrección de errores efectuada a esta Relación de Puestos de Trabajo. Somos conscientes de las especiales características de las Relaciones de Puestos de Trabajo desde el punto de vista de su naturaleza jurídica, que han llevado a afirmar al Tribunal Supremo en diversas sentencias que sólo desde una consideración estrictamente procesal deben tener el tratamiento propio de las disposiciones generales, «... pero sin que por eso se haya desconocido que materialmente su verdadera sustancia jurídico-administrativa es la de los actos plúrimos, con destinatarios indeterminados, de donde viene aquella denominada vocación normativa, pero excluyendo en todo caso que sean auténticos reglamentos». (STS de 3 de marzo de 1995, Ar. 2305). En el mismo sentido cabe citar otras sentencias del Tribunal Supremo como la de 28 de mayo de 1996 (Ar. 4653). Sin embargo tampoco ignoramos que esta doctrina del TS es matizada por otra línea doctrinal más favorable a apreciar el carácter normativo de las RPT. Así por ejemplo, la STS de 25 de abril de 1995 (Ar. 3397) señala: «Es jurisprudencia consolidada de esta Sala que las relaciones de puestos de trabajo aprobadas por las Administraciones Públicas en ejercicio de sus potestades organizatorias tienen naturaleza normativa, atendido su carácter ordinamental y las notas de generalidad, abstracción y permanencia que en ellas concurren, diferenciándolas de los actos con destinatario plural e indeterminado pero carentes de contenido normativo». En el mismo sentido, la STS de 13 de mayo de 1996 (Ar. 4583).

A la vista de todo ello, optamos en principio por no someter a examen las RPT en el área de Tutela del Ordenamiento Jurídico Aragonés, por entender, con la primera de las líneas jurisprudenciales señaladas, que no tienen una estricta naturaleza reglamentaria, si bien apreciamos algunos aspectos normativos.

Estos aspectos normativos evidentes de las RPT nos han llevado en este caso y ante la magnitud de la corrección de errores efectuada en el Boletín Oficial de Aragón n.º 60, a abrir expediente a esta concreta RPT del Departamento de Educación y Cultura, al objeto de analizar si las correcciones efectuadas se ajustan al procedimiento establecido. Además, no hay que olvidar que la propia Diputación General de Aragón considera las RPT como normas de naturaleza reglamentaria,

al publicarlas dentro de la sección primera: Disposiciones Generales, del Boletín Oficial de Aragón.

La corrección de errores a que nos venimos refiriendo señala lo siguiente:

«*Advertidos errores en la Relación de Puestos de Trabajo del Departamento de Educación y Cultura que fue publicada en el «Boletín Oficial de Aragón» número 48, de 30 de abril de 1997, se procede a la subsanación de los mismos en los siguientes términos:*

1.º En la página 1879:

— En el número RPT 13000, donde dice: «CO» debe decir: «LD». Donde dice: «En trámite de dotación», debe decir: «VD».

2.º En la página 1881:

— En el número RPT 6653, debe excluirse: S, ND, G, A3

— En el número RPT 6718, donde dice: «VD», debe decir: «ND En trámite de dotación».

— En el número RPT 11644, donde dice: «VD en trámite dotación B», debe decir: «ND En trámite dotación»

— En el número RPT 11646, donde dice: «B 711», debe decir: «A 366» y debe excluirse «En trámite dotación B»

— En el número RPT 6894, donde dice: «EX11», debe decir: «EX 14»

3.º En la página 1882:

— En el número RPT 6897, donde dice: «EX11», debe decir: «EX 14»

4.º En la página 1883:

— En el número RPT 9737, hay que excluir en Observaciones: Tamarite de Litera.

— En el número RPT 9639, hay que excluir en Observaciones: Centro rural agrupado de Calaceite.

— En el número RPT 9640, hay que excluir en Observaciones: Centro rural agrupado de Cretas.

5.º En la página 1884:

— En el número RPT 12941, donde dice «VD», debe decir: «ND En trámite dotación».

6.º En la página 1885:

— En el número RPT 6733, debe excluirse: S, ND, G, A3.

7.º En la página 1886:

— En el número RPT 10972, donde dice: «Jefe/a del Servicio del Libro y Bibliotecas » debe decir: «Jefe/a del Servicio del Libro y las Bibliotecas ».

8.º En la página 1887:

— En el número RPT 6736 donde dice: «202111» debe decir: «201111». En Titulación académica: 1999 Derecho o Económicas.

— En el número RPT 6809 donde dice EX14, debe decir: 2001-11 y 2011-11 y en Titulación académica: 1999 Derecho o Económicas.

— En el número RPT 12999, donde dice: «En trámite de dotación», debe decir: «VD».

9.º En la página 1890:

— En el número RPT 6794 donde dice: «F» debe decir: «F Biblioteca».

— En el número RPT 9873 donde dice: «AA», debe decir: «OC».

10.º En la página 1893:

— En el número RPT 6837 debe excluirse: S, ND, G, A3.

— En el número RPT 12989, donde dice: «Director/a Centro Medicina Deportiva» y en Observaciones: «Centro de Medicina Deportiva», debe decir: «Director/a Centro de Medicina del Deporte» y «Centro de Medicina del Deporte».

11.º En la página 1894:

— En el número RPT 9660, donde dice: «N», debe decir: «S».



12.º En la página 1895:

— En el número RPT 6882, donde dice: «Centro de Medicina Deportiva», debe decir «Centro de Medicina del Deporte».

— En el número RPT 6849 donde dice: «Centro de Medicina Deportiva», debe decir «Centro de Medicina del Deporte».

— En el número RPT 6883, donde dice: «Centro de Medicina Deportiva», debe decir «Centro de Medicina del Deporte».

— En el número RPT 6884, donde dice: «Centro de Medicina Deportiva», debe decir «Centro de Medicina del Deporte».

— En el número RPT 6863, donde dice: «P», debe decir: «T».

13.º En la página 1896:

— En el número RPT 12982, donde dice: «En trámite de dotación», debe decir «VD».

14.º En la página 1897:

— En el número RPT 9683, donde dice «OC», debe decir: «AA».

— En el número RPT 9687, donde dice «AA», debe decir: «OC».

15.º En la página 1900:

— En el número RPT 9933, donde dice: «AA», debe decir: «OC».

16.º En la página 1901:

— En el número RPT 12984, donde dice: «En trámite de dotación», debe decir: «VD».

17.º En la página 1905:

— En el número RPT 10187, donde dice: «Filología Inglesa y Humanidades», debe decir: «Filología Inglesa, Francesa y Humanidades».

— En el número RPT 10188, donde dice: «Filología Inglesa y Humanidades», debe decir: «Filología Inglesa, Francesa y Humanidades».

— En el número RPT 7131, donde dice: «VD», debe decir: «OC F».

— En el número RPT 7142, debe excluirse el contenido de «Formación específica».

18.º En la página 1908:

— En el número RPT 7029, donde dice: «Administrador Superior/200111/Funciones burocráticas del Cuerpo», debe decir: «Facultativo Superior Patrimonio Cultural/200251/Funciones técnicas del Cuerpo».

— En el número RPT 7031, donde dice: «Técnico/a de Gestión/201111/Funciones Burocráticas del Cuerpo» debe decir: «Facultativo Técnico Patrimonio Cultural/201251/Funciones Técnicas del Cuerpo».

— En el número RPT 7043, donde dice: «Funciones técnicas del Cuerpo», debe decir: «Funciones burocráticas del Cuerpo».

19.º En la página 1910:

— En el número RPT 10068, donde dice: «AA» debe decir: «OC».

20.º En la página 1911:

En el número RPT 13004, donde dice: «En trámite de dotación», debe decir: «VD».

21.º En la página 1918:

— En el número RPT 7112, suprimir «C en 14.61.035».

22.º En la página 1923:

— En el número RPT 10048, donde dice: «OC F» debe decir: «OC L».

23.º En la página 1946:

— En el número RPT 9762, donde dice: «VP», debe decir: «OC T» Reserva Alcaine.

24.º En la página 1954:

— En el número RPT 10015, donde dice: «VD», debe decir: «OC T» Reserva Mañas.

25.º En la página 1956:

— El contenido del punto 5.º debe sustituirse por el siguiente: Cód. Anexo 3231L004C correspondiente a un puesto de Administrativo número RPT 6911, de la Dirección General de Juventud y Deporte. Se desdota el Complemento que tiene atribuido, destinándose a financiar el expediente de modificación de anexos 12/97, relacionado con el punto 33 del presente Anexo.

26.º En la página 1957:

Se añaden los siguientes puntos:

34.º Cód. Anexo 4221F002B correspondiente a un puesto de Director E.C.A. de Movera número RPT 7099. Se amortiza, con efectos de 30 de Junio de 1997, para dotar un puesto de Profesor Enseñanza Secundaria, Especialidad Tecnología, número RPT 13006 dentro del mismo programa económico.

35.º Cód. Anexo 4221F012B correspondiente a un puesto de Director E.C.A. de Huesca número RPT 7120. Se amortiza, con efectos de 30 de Junio de 1997, para dotar un puesto de Profesor Enseñanza Secundaria, Especialidad Tecnología, número RPT 13007 dentro del mismo programa económico.

36.º Cód. Anexo 4511F007B correspondiente a un puesto de Jefe de Negociado I de la Sección de Régimen Jurídico número RPT 6931, de la Secretaría General. Se amortiza para dotar un puesto de Jefe de Negociado de Asuntos Generales y Registro número RPT 12929 dentro del mismo programa económico.

37.º Cód. Anexo 4511F004C correspondiente a un puesto de Jefe de Negociado II de la Secretaría Provincial de Teruel número RPT 7050. Se amortiza para dotar un puesto de Jefe de Negociado de Registro y Asuntos Generales en la Secretaría Provincial de Teruel con el mismo número RPT dentro del mismo programa económico.»

La propia corrección de errores que venimos comentando no precisa si los errores materiales se han producido en el texto remitido para su publicación o se trata, por el contrario, de errores tipográficos o de impresión del propio Boletín Oficial. La entidad de los mismos nos hace descartar la segunda posibilidad.

El artículo 13.2 del Decreto 45/1983, de 3 de mayo, por el que se regula el Boletín Oficial de Aragón, se refiere a la manera de rectificar los errores producidos en el texto remitido para su publicación, distinguiendo entre:

a) los meros errores u omisiones materiales que no constituyan modificación o alteración del sentido de la disposición, pero cuya rectificación se estime conveniente a fin de evitar posibles confusiones. Se salvarán por los organismos respectivos, reproduciendo el Boletín Oficial de Aragón el texto o la parte necesaria del mismo con las debidas correcciones.

b) Los errores u omisiones que se deduzcan claramente del contexto de la disposición. Se rectificarán usando el mismo procedimiento que en el anterior supuesto.

c) Los errores u omisiones que no se infieran de la lectura del texto y cuya rectificación pueda suponer una real o aparente modificación del contenido o sentido de la norma. Se salvarán mediante disposiciones del mismo rango.

Dentro de estos últimos deben incluirse los errores cometidos en la Relación de Puestos de Trabajo analizada. Dado que su rectificación supone una evidentísima modificación de la misma (se cambian importantes especificaciones de numerosos puestos de trabajo, e incluso se amortizan algunos puestos,

creando con sus dotaciones económicas otros nuevos...), 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. La gravedad de la cuestión no se puede escapar a nadie. Es una burla de la competencia de la Diputación General y una flagrante agresión al principio de seguridad jurídica.

Con posterioridad, el Boletín Oficial de Aragón n.º 69, de 18 de junio de 1997 añadió una segunda corrección de errores a la Relación de Puestos de Trabajo modificando diversas características de otros seis puestos de trabajo del Departamento.

Situación diferente, aunque también irregular, se produce en otras ocasiones en las que una corrección de errores ajustada al contenido del Decreto 45/1983 se publica dos veces (con contenido idéntico en ambos casos).

— Así sucede con la **Orden de 22 de octubre de 1997, del Departamento de Economía, Hacienda y Fomento** aprobada con la finalidad de establecer las normas para la aplicación y desarrollo en la Comunidad Autónoma de la inspección técnica de los vehículos accidentados prevista en el artículo 6, apartado 5 del real decreto 2042/1994, de 14 de octubre, que regula la inspección técnica de vehículos. Pues bien, esta Orden ha sido objeto de dos correcciones de errores idénticas (B.O.A. n.º 128, de 5 de noviembre y B.O.A. n.º 136, de 24 de noviembre)

## 2. EXPEDIENTES RELATIVOS AL DERECHO CIVIL ARAGONES

### 2.1. CASACIÓN FORAL

Hemos dado cuenta en el apartado relativo a las actuaciones en defensa del Estatuto de Autonomía de las diversas vicisitudes producidas a lo largo de 1997 con motivo de la supresión en el nuevo Estatuto de Autonomía aprobado por Ley Orgánica 5/1996, de 30 de diciembre, del antiguo artículo 29 del Estatuto de Autonomía, en el que se regulaban las competencias de los órganos jurisdiccionales en Aragón, incluyendo la relativa a los recursos de casación y revisión en las materias de Derecho Civil aragonés y la relativa a los recursos gubernativos sobre calificación de documentos referentes al Derecho Civil aragonés, que deban tener acceso al Registro de la Propiedad.

Entendemos obligado y oportuno reiterar en este apartado específico relativo a las actuaciones en defensa de nuestro Derecho Civil los hitos fundamentales de esta controversia.

En efecto, y como apuntábamos, se ha producido un intenso debate en el mundo jurídico aragonés sobre las consecuencias de la supresión en el nuevo texto del Estatuto de toda referencia al contenido del antiguo artículo 29. Desde algunos sectores doctrinales (cabe citar al Catedrático de Derecho Administrativo D. Fernando López Ramón) se ha defendido la tesis de la falta de consecuencias de la Reforma sobre el régimen de la casación foral. Desde otros sectores doctrinales (los Catedráticos de Derecho Procesal D. Angel Bonet Navarro, de Derecho Civil D. Jesús Delgado Echeverría y de Derecho Administrativo D. Antonio Embid Irujo) se ha mantenido que, por el contrario, la supresión del contenido del artículo 29 del Estatuto suponía la desaparición de la casación foral.

Por su parte, los diferentes Juzgados y Tribunales con sede en Aragón que han ido conociendo de asuntos en los que se planteaba la posible interposición ante el Tribunal Superior de Justicia de Aragón de un recurso de casación foral y el propio

TSJA —en los casos en que se ha planteado la posibilidad de admitir la interposición de un recurso de casación o de un recurso gubernativo sobre calificación de documentos referentes al Derecho Civil aragonés—, se han pronunciado unánimemente a lo largo de todo el año 1997 por entender que la supresión del contenido del antiguo artículo 29 del Estatuto de Autonomía implica la desaparición de estos recursos ante el Tribunal Superior de Justicia de Aragón. Para ello se han basado en el tenor estricto de la Ley Orgánica del Poder Judicial, cuyo artículo 73.1.a) condiciona la atribución a la Sala de lo Civil y Penal del Tribunal Superior de Justicia de Aragón del recurso de casación foral a la existencia de una previsión expresa en el Estatuto de Autonomía. Igual sucede con los recursos gubernativos sobre calificación de documentos referentes al Derecho Civil aragonés que deban tener acceso al Registro de la Propiedad. Para que el Presidente del Tribunal Superior de Justicia de Aragón pueda resolver definitivamente en vía gubernativa los mismos es preciso que así lo prevea expresamente el Estatuto de Autonomía, según proclama la Disposición Adicional Séptima de la Ley Orgánica del Poder Judicial.

Las resoluciones judiciales (cuyo contenido se ofrece en el Informe Especial sobre el estado de observancia del ordenamiento jurídico aragonés incluido en este Informe Anual) han sido las siguientes:

1.— Auto de la Audiencia Provincial de Zaragoza (Sección Cuarta) de 28 de febrero de 1997

2.— Auto del Juzgado de Primera Instancia número 2 de Zaragoza, de 4 de marzo de 1997.

3.— Auto del Tribunal Superior de Justicia de Aragón de 14 de abril de 1997.

4.— Auto de la Audiencia Provincial de Zaragoza (Sección Segunda), de 23 de mayo de 1997.

5.— Providencia de la Audiencia Provincial de Huesca de 30 de mayo de 1997.

6.— Auto del Tribunal Superior de Justicia de Aragón de 19 de noviembre de 1997.

A la vista de todo ello, desde esta Institución resolvimos dirigirnos a las Cortes de Aragón para que se afrontara con la mayor celeridad posible una solución al problema. La Recomendación se formuló en los siguientes términos:

*«La entrada en vigor del nuevo Estatuto de Autonomía producida el pasado día 20 de enero ha puesto de relieve un problema de singular magnitud al suprimirse en el nuevo texto toda referencia al contenido del antiguo artículo 29 del Estatuto de Autonomía.*

*En el artículo 29 se regulaban las competencias de los órganos jurisdiccionales en Aragón, incluyendo la relativa a los recursos de casación y revisión en las materias de Derecho Civil aragonés y la relativa a los recursos gubernativos sobre calificación de documentos referentes al Derecho Civil aragonés, que deban tener acceso al Registro de la Propiedad. La eliminación de este concreto contenido en el nuevo Estatuto implica la desaparición práctica de la casación foral.*

*Para verificar esta aseveración basta con acudir a la Ley Orgánica del Poder Judicial, cuyo artículo 73.1.a) condiciona la atribución a la Sala de lo Civil y Penal del Tribunal Superior de Justicia de Aragón del recurso de casación foral a la existencia de una previsión expresa en el Estatuto de Autonomía, previsión que ha desaparecido en el nuevo texto.*

*Por otra parte, el artículo 73.1.b) de la misma Ley Orgánica condiciona también la atribución a la Sala de lo Civil y Penal del Tribunal Superior de Justicia de Aragón del recurso extraordinario de revisión que establezca la ley contra senten-*

*cias dictadas por órganos jurisdiccionales del orden civil con sede en la Comunidad Autónoma de Aragón a la existencia de una expresa previsión estatutaria, previsión que ya no existe.*

*Igual sucede, en último término, con los recursos gubernativos sobre calificación de documentos referentes al Derecho Civil aragonés, que deban tener acceso al Registro de la Propiedad. Para que el Presidente del Tribunal Superior de Justicia de Aragón pueda resolver definitivamente en vía gubernativa los mismos es preciso que así lo prevea expresamente el Estatuto de Autonomía, según proclama la Disposición Adicional Séptima de la Ley Orgánica del Poder Judicial. Esta previsión también ha desaparecido en el nuevo Estatuto.*

*Esta interpretación ha sido ratificada por todos los órganos judiciales con sede en la Comunidad Autónoma de Aragón que hasta la fecha han conocido de este asunto. En primer lugar el propio Tribunal Superior de Justicia de Aragón que se pronunció públicamente en el mes de enero reclamando una reforma que reintrodujera el contenido de este artículo suprimido. En segundo lugar, la Sección Cuarta de la Audiencia Provincial de Zaragoza. Y en fechas recientes, el Juzgado de Primera Instancia n.º 2 de Zaragoza. Estos dos últimos órganos jurisdiccionales han remitido las actuaciones al Tribunal Supremo.*

*Llegados a este punto cabe plantearse dos posibilidades: Acometer ya la reforma del Estatuto o esperar a que el Tribunal Supremo se pronuncie (pues cabría que se declarara incompetente y devolviera las actuaciones a la Sala de lo Civil y Penal del Tribunal Superior de Justicia de Aragón).*

*En favor de la actuación inmediata de reforma podemos aducir dos argumentos de gran consistencia:*

— *Parece unánime la opinión judicial en favor de la necesidad de reformar el Estatuto. Esta unanimidad de criterio nos hace suponer que existen muy grandes posibilidades de que el Tribunal Supremo comparta la tesis de los Juzgados y Tribunales aragoneses y se declare competente para conocer de los recursos interpuestos.*

— *Además, esperar al pronunciamiento del Tribunal Supremo supone dilatar la solución del problema más de un año. Valga como ejemplo el último Auto que conocemos del Tribunal Supremo dictado para resolver un problema de competencia funcional. El Auto es de 21 de marzo de 1995 y resuelve declarando su propia competencia sobre un asunto en el que se había interpuesto recurso de casación en marzo de 1994, es decir, un año antes.*

*Las consecuencias de la desaparición de la casación foral para nuestro Derecho Civil son muy graves. La casación foral, si bien muy reducida en el número de asuntos, es esencial para fijar nuestra doctrina. Desde esta institución se viene sosteniendo desde hace años, en sintonía con amplios sectores jurídicos, la necesidad de reducir la cuantía que da acceso al recurso de casación foral para facilitar el objetivo de lograr un mayor cuerpo de jurisprudencia. Una interpretación judicial extensa y homogénea ha de redundar en una indudable mejora de la observancia y aplicación del Derecho Civil aragonés.*

*Es por ello preciso en nuestra opinión reaccionar con rapidez y no dilatar la cuestión hasta el año 1998, como sucedería en el supuesto de esperar al pronunciamiento del Tribunal Supremo. Por ello y en ejercicio de la función que el propio Estatuto me atribuye para la tutela del ordenamiento jurídico aragonés, del que es parte esencial el Derecho Civil, insto a las Cortes para articulen el procedimiento parlamentario adecuado a fin de proceder a la aprobación con carácter de urgencia y del modo más consensuado posible de una propuesta*

*de Reforma del Estatuto de Autonomía de Aragón en la que se incluya el contenido del antiguo artículo 29 del Estatuto, para su tramitación ante las Cortes Generales.*

La preocupación por el problema de la casación foral ha llevado a que el Foro de Derecho Aragonés, que agrupa a las instituciones y entidades que tienen más relación con la aplicación y el estudio del Derecho Civil aragonés, haya incluido dentro de sus Séptimos Encuentros una sesión sobre esta cuestión, de la que damos cuenta en el Informe sobre el estado de observancia y aplicación del ordenamiento jurídico aragonés.

El Tribunal Supremo no se ha pronunciado en el año 1997, si bien se ha conocido la postura del Ministerio Fiscal favorable a entender que la competencia se mantiene en la Sala de lo Civil del Tribunal Superior de Justicia de Aragón, no obstante la supresión del contenido del artículo 29.

En concreto, el Fiscal ha informado en los siguientes términos en el recurso de casación n.º 1909/1997 interpuesto contra sentencia de 12 de abril de 1997 de la Audiencia Provincial de Zaragoza (Sección Segunda):

«... éste recurso plantea NUMEROSOS PROBLEMAS, pues el motivo primero se funda en la interpretación errónea del art. 37, párrafo 3, de la Compilación de Derecho Civil de Aragón, con lo que según el art. 1730 de la Ley de Enjuiciamiento Civil, correspondería el conocimiento del recurso al Tribunal Superior de Justicia de Aragón, pero el problema se complica pues el art. 73 de la LOPJ en su número 1 apartado a), atribuye esta competencia cuando el correspondiente Estatuto de Autonomía haya previsto esta atribución, lo que no exige el art. 1730 de la Ley de Enjuiciamiento Civil redactado por la Ley 10/92 de 30-4, y además se complica más porque el art. 29, n.º 1, apartado a), de Autonomía de Aragón (sic), aprobado por Ley Orgánica 8/1982, de 10 de Agosto, sí atribuía esta competencia, pero el Estatuto de Aragón ha sido modificado por Ley Orgánica n.º 5/1996 de 30 de Diciembre, y en su artículo 2, ha derogado NO SABEMOS el MOTIVO el art. 29, quedando sólo el anterior art. 28, que pasa a ser ahora 29, con lo que el Estatuto de Autonomía de Aragón dice ahora que «El Tribunal Superior de Justicia de Aragón es el órgano jurisdiccional en que culmina la organización judicial en su ámbito territorial y ante el que se agotarán las sucesivas instancias procesales en los términos del art. 152 de la Constitución, y de acuerdo con el presente Estatuto» y como el art. 152 de la Constitución dice «sin perjuicio de lo dispuesto en el art. 123 las sucesivas instancias procesales, en su caso, se agotarán ante órganos judiciales radicados en el mismo territorio de la Comunidad Autónoma en que esté el órgano competente en primera Instancia». No exigiendo la Constitución para conocer del recurso de casación en materia foral, que esté prevista esta atribución en el Estatuto, y como el art. 35 n.º 4 del Estatuto de Aragón dice que es competencia de la Comunidad Autónoma de Aragón, la conservación, modificación y desarrollo del Derecho Civil Aragonés, parece que la derogación del art. 29 del Estatuto, no implica que el Tribunal Superior de Justicia de Aragón, haya perdido competencia en materia de Derecho Civil Foral, y la cláusula general del antiguo art. 28 del Estatuto, hoy 29, en relación con el art. 152 de la Constitución y 1730 de la Ley de Enjuiciamiento Civil, nos lleva a la conclusión, y así INFORMAMOS de acuerdo con el art. 1731 de la Ley de Enjuiciamiento Civil, que es competente para conocer del presente recurso la Sala de lo Civil del Tribunal Superior de Justicia de Aragón.»

En el momento de redactar este Informe hemos tenido noticia de que el Tribunal Supremo ha acogido estos argumentos

del Ministerio Fiscal y ha resuelto devolver los autos por entender que el Tribunal Superior de Justicia de Aragón no ha perdido su competencia sobre casación foral.

No sabemos en estos instantes qué postura va a adoptar el Tribunal Superior de Justicia de Aragón. Con independencia de lo anterior, y aún en el supuesto de que el Tribunal Superior de Justicia resolviese admitir los recursos de casación o gubernativos, entendemos que no dejaría de tratarse de una solución provisional expuesta a cambios de criterio y potencialmente generadora de conflictos jurisdiccionales.

Por ello, pensamos que la mejor solución para la plenitud de ejercicio de las competencias sobre Derecho Civil aragonés que reconoce el Estatuto de Autonomía, sería afrontar su reforma, tal y como venimos reclamando.

Así lo han entendido diecinueve diputados de las Cortes de Aragón (de los G.P. del Partido Aragonés, Izquierda Unida y Mixto) que presentaron el día 9 de diciembre de 1997 una *Propuesta de reforma de la Ley Orgánica 8/1982, de 10 de agosto, de Estatuto de Autonomía de Aragón, modificada por la Ley Orgánica 6/1994, de 24 de marzo, y por la Ley Orgánica 5/1996, de 30 de diciembre, de reforma de dicho Estatuto* (Expediente D III-6/98-DEA).

En dicha Propuesta se argumenta que, si bien los firmantes entienden que estamos ante un error material ajeno a cualquier criterio volitivo, es necesario incorporar al Estatuto vigente el contenido del antiguo artículo 29 (que pasaría a ser artículo 28 bis). Esta solución nos parece la más apropiada desde el punto de vista jurídico y la más segura.

## **2.2. Especialización en Derecho Foral como mérito preferente para el nombramiento de notarios de determinadas Comunidades Autónomas. (Expediente D III-36/97-DEA)**

La sentencia de la Sala Tercera, Sección Sexta de lo contencioso-administrativo del Tribunal Supremo de 31 de enero de 1997, recaída en recurso interpuesto por la Junta de Decanos de los Colegios Notariales, los Colegios Notariales de Madrid, Albacete, Baleares, Bilbao, Burgos, Cáceres, Granada, La Coruña, Las Palmas, Oviedo, Pamplona, Sevilla, Valencia y Valladolid y por la Generalidad de Cataluña, contra el Real Decreto 2253/1985, de 22 de mayo, sobre especialización en derecho foral como mérito preferente para el nombramiento de Notarios de determinadas Comunidades Autónomas, lo declara nulo.

El Real Decreto mencionado exigía para acreditar la especialización de los Notarios en el derecho civil, foral o especial, de las Comunidades Autónomas de Aragón, Cataluña, Galicia y Navarra, la superación de un examen a celebrar en el Colegio

Notarial respectivo. La posesión de este mérito preferente determinaría en quien lo obtuviera la asignación de un incremento de antigüedad de uno a tres años en los concursos para las Notarías de esa concreta Comunidad Autónoma. La sentencia declara nulo el Real Decreto por falta del informe preceptivo de la Junta de Decanos de los Colegios Notariales —Consejo General del Notariado—, previsto en los artículos 130.4 de la Ley de Procedimiento Administrativo y 105. a) de la Constitución Española.

Sobre esta cuestión el Justicia de Aragón se había pronunciado en 1990 exigiendo de la Diputación General de Aragón y del Ministerio de Justicia el cumplimiento del Real Decreto. Cumplimiento que no se había llegado a producir, sin embargo, en todos los años transcurridos desde entonces.

Es indudable que la anulación del Real Decreto afecta de modo directo a la efectividad de la previsión contenido en el artículo 31.2 del Estatuto de Autonomía de Aragón sobre la valoración de la especialización en Derecho aragonés en los concursos para la provisión de Notarías y Registros.

Creemos, por ello, necesario que las Cortes y el Gobierno de Aragón manifiesten con claridad su postura y adopten las medidas necesarias ante el Gobierno de la Nación para impulsar una solución satisfactoria para los intereses de nuestra Comunidad Autónoma, máxime si tenemos en cuenta que esta sentencia que comentamos potencia el efecto ya producido en materia de organización judicial por la sentencia del Tribunal Supremo de 29 de abril de 1995, la cual dejó sin contenido el Título III del Reglamento 1/1995, de 7 de junio, de la Carrera Judicial, en lo referente a la valoración de la lengua y el derecho propio de las Comunidades Autónomas.

## **2.3. OTROS EXPEDIENTES**

Debemos mencionar que, a lo largo del año, hemos atendido un buen número de consultas telefónicas y personales acerca de diferentes cuestiones, en especial, sobre vecindad civil, testamentos, régimen económico conyugal y viudedad, remitiéndose información por escrito sobre cuestiones relevantes de nuestro Derecho propio a todos aquéllos que así lo han solicitado.

En especial, se han tramitado dos expedientes sobre el derecho expectante de viudedad en los que los ciudadanos —a la vista del inicio de los trabajos para la reforma del Derecho Civil aragonés por parte de la Comisión Aragonesa de Derecho Civil— planteaban al Justicia la oportunidad de modificar la regulación de la Compilación en este punto.

Esta Institución dio traslado de sus argumentaciones a la Comisión Aragonesa para que las tuviera en cuenta en el momento de discutir las posibles modificaciones de la regulación del derecho expectante de viudedad.

## CAPITULO III

**A modo de conclusiones**

Las Conclusiones que vamos a exponer pretenden ser un resumen, obligadamente conciso pero clarificador, del trabajo realizado a lo largo del año 1997.

Es necesario consignar 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 objeto de contribuir a una mejor prestación de los servicios públicos en beneficio de los ciudadanos aragoneses.

***SOBRE LA DEFENSA DEL ESTATUTO DE  
AUTONOMIA Y LA TUTELA DEL  
ORDENAMIENTO JURIDICO ARAGONES***

**I**

El Tribunal Supremo ha adoptado una posición favorable a entender que el Tribunal Superior de Justicia de Aragón es competente en materia de casación foral. A pesar de ello, entendemos que debe darse una solución firme y definitiva al problema planteado por la supresión del contenido del antiguo artículo 29 del Estatuto de Autonomía de Aragón en la reforma introducida en el mismo por la Ley Orgánica 5/1996, de 30 de diciembre. La modificación puntual del Estatuto de Autonomía reintroduciendo el contenido suprimido nos parece la solución más apropiada desde el punto de vista jurídico y la más segura.

**II**

Las Cortes de Aragón y la Diputación General deben intensificar sus acciones ante el Gobierno de la Nación y las demás Comunidades Autónomas afectadas en pro de la plena satisfacción del específico mandato contenido en la Disposición Adicional Primera del Estatuto de Autonomía de Aragón: Esta Disposición prevé la creación y regulación por norma del Estado de un Patronato del Archivo de la Corona de Aragón, en el que tendrá participación preeminente la Comunidad Autónoma de Aragón, dada la singular relevancia que este Archivo tiene para nuestra Comunidad, al ser memoria viva de la historia de Aragón.

**III**

El Gobierno de Aragón, en el momento de redactar este Informe, no ha cumplido aún el mandato de las Cortes de Aragón de presentar un Proyecto de Ley de Lenguas de Aragón que proporcione el marco jurídico necesario para la efectividad de los derechos de las minorías lingüísticas de Aragón, no obstante el carácter taxativo de la resolución que exigía su cumplimiento antes del 31 de diciembre de 1997. Por ello, instamos desde este Informe a la Diputación General a que dé cumplimiento al mandato de las Cortes y presente a las mismas a la mayor brevedad un Proyecto de Ley de Lenguas acomodado al contenido del Dictamen de la Comisión Especial de estudio sobre la política lingüística en Aragón. Asimismo, recordamos

a la Diputación General la obligación de crear un órgano administrativo encargado de la política lingüística antes del final del mes de mayo de 1998.

**IV**

La anulación del Decreto 2253/1985, de 22 de mayo, sobre especialización en derecho foral como mérito preferente para el nombramiento de Notarios de determinadas Comunidades Autónomas en virtud de sentencia de la Sala Tercera, Sección Sexta de lo contencioso-administrativo del Tribunal Supremo de 31 de enero de 1997, afecta de modo directo a la efectividad de la previsión contenido en el artículo 31.2 del Estatuto de Autonomía de Aragón sobre la valoración de la especialización en Derecho aragonés en los concursos para la provisión de Notarías y Registros.

Por otra parte sigue abierta una situación de absoluta falta de regulación de la valoración del Derecho propio de las Comunidades Autónomas como mérito preferente para el nombramiento de Magistrados, Jueces y Secretarios, circunstancia derivada de la anulación por sentencia de la Sala Tercera del Tribunal Supremo de 29 de abril de 1995 del título III del Reglamento del Pleno del Consejo General del Poder Judicial 1/1995, de 7 de junio, de la Carrera Judicial, ya denunciada por esta Institución en anteriores Informes, y que afecta también al contenido del artículo 31.1 del Estatuto de Autonomía.

Las Cortes y el Gobierno de Aragón deben manifestar con claridad su postura al respecto y adoptar las medidas necesarias ante el Gobierno de la Nación para impulsar una solución satisfactoria para los intereses de nuestra Comunidad Autónoma.

**V**

Todas las Instituciones de la Comunidad Autónoma de Aragón debemos intensificar nuestros esfuerzos para conseguir una pronta y satisfactoria solución al problema planteado por la subsistencia de la situación de depósito en la diócesis de Lérida de diferentes bienes pertenecientes a las parroquias de la Franja incorporadas a la diócesis de Barbastro-Monzón.

Asimismo, el Gobierno aragonés debe dar el mayor impulso a las acciones civiles emprendidas para la recuperación de los bienes del Monasterio de Sigüenza vendidos por las religiosas de la Orden de San Juan de Jerusalén a la Generalidad de Cataluña y al Museo Nacional de Arte de Cataluña.

Es necesario completar estas acciones con la realización por la Diputación General de Aragón de todas las gestiones precisas ante las religiosas de la Orden de San Juan de Jerusalén al objeto de establecer los compromisos económicos necesarios y ordenar los pasos adecuados para llevar a efecto la reintegración de las pinturas murales depositadas en el Museo Nacional de Arte de Cataluña a la Sala Capitular del Monasterio de Sigüenza.

**VI**

El Departamento de Educación y Cultura debe presentar a las Cortes de Aragón un Proyecto de Ley de ordenación de las actividades de ocio y tiempo libre de los jóvenes en la que se regularán los campamentos y albergues juveniles, con inclusión de medidas que garanticen las condiciones de seguridad

que deben presentar estas actividades juveniles, todo ello a fin de dar solución eficaz a los problemas de falta de rango de que adolece el Decreto 68/1997, de 13 de mayo, por el que se regulan las condiciones en que deben realizarse actividades juveniles de tiempo libre en el territorio de la Comunidad Autónoma de Aragón.

#### VII

El Departamento de Economía, Hacienda y Fomento debe modificar el párrafo primero del artículo 3 del Reglamento de Organización y Régimen Jurídico de las Concesiones Administrativas del Servicio de Inspección Técnica de Vehículos de Aragón en la redacción dada por el Decreto 104/1997, de 24 de junio, por vulnerar el principio de jerarquía normativa consagrado en el artículo 9.3 de la C.E. y recogido en el artículo 30. 2 y 3 de la Ley de Cortes de Aragón 1/1995, de 16 de febrero, del Presidente y del Gobierno de Aragón, siendo nulo de pleno derecho al establecer prescripciones contrarias a la legislación básica del Estado, contenida en el artículo 158 de la Ley 13/1995, de 18 de mayo, de Contratos de las Administraciones Públicas.

#### VIII

Debemos poner de manifiesto a las Cortes de Aragón que la Diputación General de Aragón ha dejado sin contestación expresa diversas Recomendaciones y Sugerencias Formales realizadas en 1997 y en años anteriores en ejercicio de la función de tutela del ordenamiento jurídico aragonés.

#### IX

El Gobierno de Aragón debe hacer efectivo el contenido de la Proposición no de Ley n.º 144/97 aprobada por la Comisión de Sanidad y Asuntos Sociales de las Cortes de Aragón el día 9 de diciembre de 1997, a propuesta del Grupo Parlamentario Mixto, reestudiando el contenido del Decreto que regula las ayudas para fomento del empleo en cuanto a sus objetivos y colectivos a los que se destinan las mismas, de modo que, «...al menos, se elimine la discriminación existente para la contratación de familiares en el programa de Apoyo a la Contratación Indefinida, sin perjuicio de los controles que se estimen pertinentes». Este contenido es coincidente con la posición que viene manteniendo la institución del Justicia de Aragón desde 1994, manifestada en diversas Recomendaciones Formales.

#### X

El Departamento de Presidencia y Relaciones Institucionales debe adoptar las medidas necesarias para evitar los problemas detectados a lo largo de 1997 en los criterios de inclusión de las normas jurídicas así como de otras disposiciones y actos dentro de las diversas secciones del «Boletín Oficial de Aragón», con la finalidad de garantizar la plena efectividad de los principios de publicidad de las normas y de seguridad jurídica, consagrados en el artículo 9.3 de la Constitución Española.

### ***SOBRE LA DEFENSA DE LOS DERECHOS INDIVIDUALES Y COLECTIVOS***

#### **SOBRE AGRICULTURA**

##### **I**

Se recomienda a la Diputación General de Aragón que continúe en la defensa y recuperación de las vías pecuarias que discurren dentro del ámbito competencial de nuestra Comunidad.

##### **II**

Se insta a la Administración Autonómica para que cumpla las obligaciones de dictar las resoluciones que procedan en materia de reclasificación de cotos deportivos dentro de los plazos previstos al efecto, sin que se produzcan dilaciones indebidas en los expedientes.

##### **III**

Se recomienda a la Diputación General de Aragón que tenga un especial cuidado en los procedimientos de concentración parcelaria en el sentido de que en todo cuanto conlleve ejercicio de facultades administrativas o de imperium reservadas a la Administración, sea cumplida por ésta, puesto que si bien en la preparación de determinados documentos propios puede colaborar una empresa particular, el estudio y ponderación de determinados aspectos no puede desgajarse del recto ejercicio de competencias, defiriéndolo a cualquier empresa particular por adjudicataria de la Administración que pudiera ser.

### **SOBRE ECONOMIA Y HACIENDA**

##### **IV**

Se sugiere a los órganos de gestión correspondientes de las Administraciones Públicas el que, tal y como señala la doctrina jurisprudencial, no apliquen el principio de interpretación restrictiva en relación a beneficios fiscales.

##### **V**

Se insta tanto al Centro de Gestión de Catastral y Cooperación Tributaria como a los Ayuntamientos que dentro de sus respectivos ámbitos competenciales, procuren una mayor coordinación entre ambos organismos, ya que esta actitud conllevaría un beneficio para los ciudadanos.

##### **VI**

Se sugiere a los pequeños municipios que, en el ejercicio de sus funciones de autonomía local, al aprobar sus Ordenanzas Fiscales atiendan al hecho de no puede exigirse el pago de tasa o precio público alguno por servicios ficticios, no prestados o que no respondan a una actividad real.

##### **VII**

Se recuerda a las distintas Administraciones Públicas que observen la obligatoriedad de aplicar de oficio la prescripción de las deudas tributarias.

##### **VIII**

Se recuerda asimismo a las pequeñas corporaciones locales que la gestión recaudatoria queda reservada a los funcionarios, por lo que se excluye de manera absoluta el sistema de gestión indirecta en todas sus formas.

### **SOBRE INDUSTRIA, COMERCIO Y TURISMO**

##### **IX**

Con el objeto de proteger a todos los consumidores, sería aconsejable un mayor rigor en las acciones administrativas inspectoras, y de darse el caso, habría que sancionar las ventas y promociones llevadas a cabo con técnicas agresivas y publicidad engañosa, dirigida en muchos casos hacia personas que por su edad o condiciones socio-culturales tienen unas menores posibilidades de ser afectadas por técnicas de captación de ventas de tal naturaleza.

**X**

Se sugiere al Ayuntamiento de Zaragoza que trate de superar en lo posible los conflictos planteados con relación a la actividad de venta ambulante en aplicación de la normativa municipal.

**SOBRE URBANISMO****XI**

Es preciso, en general, un mayor control respecto a todo el tema de disciplina urbanística, y de manera muy particular ante las urbanizaciones ilegales.

**XII**

Se sugiere que las Administraciones Públicas no hagan sin más, dejación de todo el elenco de facultades, consideradas éstas desde su doble aspecto de posibilidad de actuación y obligación de llevarla a cabo, dirigidas al fin inherente de protección al administrado, y por ello, sería aconsejable que las Administraciones Públicas no se escudaran en el ejercicio de las acciones civiles que pudieran competir al administrado, para dejar de actuar aquellas otras que el Ordenamiento Jurídico fija y prevé dentro del ámbito competencial administrativo, con especial atención a los supuestos de ejecución subsidiaria.

**XIII**

Hay que tener en cuenta que, si se respetan los trámites y el procedimiento es el adecuado, el desembolso económico es recuperable para sus arcas, ya que el importe de tales obras o actuaciones materiales debe ser cobrado mediante su exacción a los administrados que incumplieren la obligación de llevarlas a cabo.

**XIV**

Se sugiere una mayor eficacia administrativa en los estados ruinosos de las edificaciones, o en aquellos supuestos en los que sea preciso llevar a cabo obras para mantener las dichas edificaciones en las debidas condiciones de seguridad, salubridad y ornato público.

**XV**

Se insta a los pequeños municipios para que tomen en la debida consideración que en ningún momento se puede poner en funcionamiento una actividad, máxime si se trata de las denominadas clasificadas, antes de la consecución de la pertinente licencia de apertura.

**XVI**

Se recuerda, asimismo, a los pequeñas corporaciones locales que observen los trámites precisos para aprobar los distintos instrumentos de planeamiento.

**SOBRE VIVIENDA****XVII**

Hay que atender al hecho de que la política de la vivienda debe tener un marcado acento social.

**XVIII**

Se debe insistir en que deben gestionarse con una mayor eficacia las partidas presupuestarias en lo relativo a vivienda, atendiendo a que los ciudadanos afectados son los de capas sociales más desfavorecidas y por ello necesitadas de una mayor protección.

**XIX**

Sería conveniente que, en orden a garantizar el cumplimiento de las obligaciones de los promotores de V.P.O., la Administración competente exigiera la constitución de una garantía en la forma y condiciones que se determinaran reglamentariamente, a fin de garantizar con mayor eficacia, la reparación de los vicios o defectos que posteriormente se manifestaran en estas viviendas.

**SOBRE MEDIO AMBIENTE****XX**

Se insta a la Administración Local para que por medio de una acción administrativa fuerte y eficaz, impida que los administrados soporten determinados niveles de ruido y vibraciones, evitando así que vean alterada su vida cotidiana. Sin olvidar el derecho a la salubridad y seguridad en determinados establecimientos de pública concurrencia.

**XXI**

Se sugiere a la Administración Autonómica el que por parte de sus servicios competentes lleven a cabo inspecciones periódicas a las granjas para comprobar si las mismas se encuentran en las debidas condiciones higiénico-sanitarias.

**XXII**

A la vista del alarmante estado de los vertederos y escombreras existentes en nuestra Comunidad Autónoma, es más que necesario que se proceda a controlar e impedir el vertido de residuos de todo tipo fuera de terrenos autorizados para ello.

**XXIII**

Para una mejor convivencia en el medio rural es necesario que las granjas destinadas a la guarda y explotación de animales no se ubiquen dentro del casco urbano.

**XXIV**

Cualquier actuación de la Administración que entrañe riesgo de amenaza al medio ambiente natural, debe ir precedida de un estudio de impacto ambiental de acuerdo con lo dispuesto en la Ley.

**XXV**

Se sugiere a la Administración para que elimine cualquier traba u obstáculo en orden al ejercicio del derecho de acceso a registros y documentos en actividades clasificadas.

**XXVI**

Sería más que aconsejable que las distintas Administraciones Públicas llevaran a cabo más campañas de sensibilización medioambiental.

**SOBRE OBRAS PUBLICAS****XXVII**

Se recuerda a las Administraciones Públicas la obligatoriedad de efectuar la liquidación definitiva y pago de los intereses fijados sobre los justiprecios acordados, dentro de los plazos que marca la Ley.

**XXVIII**

Se recuerda asimismo a las Administraciones Públicas el deber que tienen de reconocer y abonar los intereses de demo-

ra correspondientes al retraso en el pago de las certificaciones de obra.

### XXIX

Se insta a las Administraciones Públicas para que sean rigurosas en el cumplimiento de las normas que garantizan los derechos de los administrados afectados por las expropiaciones, estableciendo las previsiones y dotaciones presupuestarias respecto de los bienes a expropiar, evitando cualquier obstáculo que retrase o impida el pago de las indemnizaciones o precios correspondientes.

## SOBRE SERVICIOS PUBLICOS Y TRANSPORTES

### XXX

Se sugiere a las Administraciones Locales que atiendan a lo dispuesto en el artículo 26 de la Ley Reguladora de las Bases del Régimen Local, en el que se establece la obligación que tienen de prestar los servicios mínimos esenciales.

### XXXI

Por ello, teniendo en cuenta sus competencias, no puede sustraerse del cumplimiento de una obligación tan primordial como la de mantener en las debidas condiciones de salubridad y limpieza pública todas las zonas públicas integradas dentro de su casco.

### XXXII

Se insta al Ayuntamiento de Zaragoza para que, tal y como nos ha indicado en distintos informes, acondicione determinadas zonas del Cementerio Municipal que se hallan en muy mal estado.

## SOBRE EDUCACION

### XXXIII

Las quejas presentadas en materia de educación no universitaria ponen de manifiesto las consecuencias negativas que los recortes presupuestarios han tenido en la dotación de recursos materiales y humanos a los centros educativos. Estas limitaciones presupuestarias han afectado a las inversiones en infraestructuras y equipamientos, gastos de funcionamiento de los centros, servicio de transporte escolar, becas, dotación de profesorado y personal no docente en los colegios e institutos de las tres provincias aragonesas.

### XXXIV

Se sugiere a las Direcciones Provinciales del Ministerio de Educación y Cultura que adopten los mecanismos necesarios para subsanar las carencias de medios materiales y personales de los centros docentes aragoneses, antes de producirse la transferencia efectiva a la Comunidad Autónoma de las competencias de educación.

### XXXV

El Justicia de Aragón insta al Gobierno de Aragón a que en el proceso de transferencias de la competencia de educación a la Comunidad Autónoma, exija de la Administración del Estado la provisión de medios materiales y financieros necesarios para garantizar una prestación adecuada y eficaz del servicio público de la educación, que contemple las actuales deficiencias del sistema educativo aragonés y no comprometa el futuro de la enseñanza en Aragón.

### XXXVI

Las quejas presentadas sobre las enseñanzas musicales en Aragón ponen de manifiesto una considerable falta de infraestructuras y recursos humanos y materiales. En consecuencia, se insta al Gobierno de Aragón a que efectúe el proceso de transferencias de las enseñanzas musicales a la Comunidad Autónoma en mejores condiciones de profesorado y organización de lo que actualmente se encuentran.

### XXXVII

Se sugiere a la Dirección Provincial del Ministerio de Educación y Cultura de Zaragoza que, a la vista de las quejas presentadas en la tramitación de expedientes disciplinarios a los alumnos, recuerde a los colegios e institutos de educación secundaria las garantías que han de observarse en la instrucción y resolución de estos expedientes, con el fin de preservar los derechos de los alumnos en tales procedimientos.

### XXXVIII

Sugerir a la Dirección Provincial del Ministerio de Educación y Cultura de Zaragoza que en el proceso de evaluación de las pruebas no escolarizadas de formación profesional, se facilite el acceso de los participantes a los exámenes realizados.

### XXXIX

Se sugiere a la Dirección Provincial del Ministerio de Educación y Cultura de Zaragoza que realice una supervisión de los Reglamentos de Régimen Interior de los Institutos de Educación Secundaria, a fin de que no se lesionen los derechos del alumnado.

### XL

Sugerir a la Dirección Provincial del Ministerio de Educación y Cultura de Zaragoza que en la revisión de los actos en materia de admisión de alumnos en centros sostenidos con fondos públicos, se respete en todo caso el derecho a la audiencia de los interesados.

### XLI

Se sugiere a la Dirección Provincial del Ministerio de Educación y Cultura de Zaragoza que realice las indicaciones oportunas para que por la Escuela de Artes y Oficios de Zaragoza se extremen las precauciones en la información y orientación a los aspirantes.

### XLII

Recordar a la Dirección Provincial del Ministerio de Educación y Cultura de Zaragoza la obligación de los centros docentes de comunicar por escrito al alumno y a sus padres o tutores cualquier decisión que se adopte en el proceso de reclamación contra las calificaciones y de respetar escrupulosamente el plazo concedido para formular dicha reclamación.

### XLIII

Recordar a la Universidad de Zaragoza la necesidad de motivar suficientemente las resoluciones dictadas en las reclamaciones y recursos formulados por los estudiantes.

### XLIV

Recordar a la Universidad de Zaragoza la obligación de la Comisión de Doctorado de resolver expresamente las reclamaciones y peticiones que se formulen por los alumnos.



**XLV**

Sugerir a la Universidad de Zaragoza la conveniencia de hacer público un documento en el que se indiquen los criterios de admisión o exclusión de los alumnos que solicitan matricularse en un curso de doctorado, para conocimiento de los mismos y a efectos de futuras reclamaciones.

**XLVI**

Recomendar a la Universidad de Zaragoza que en los procesos de revisión de los exámenes de pruebas de acceso a la Universidad (selectividad) se entregue copia de los ejercicios a los aspirantes que lo soliciten.

**SOBRE CULTURA****XLVII**

Sugerir al Director Técnico y Artístico del Auditorio de Zaragoza que se adopten las medidas necesarias para que los ciudadanos tengan la información precisa sobre el desarrollo de la venta de abonos y entradas en las sucesivas Temporadas de Grandes Conciertos del Auditorio.

**XLVIII**

Sugerir a las Entidades Locales a que cumplan con la obligación de dictar resolución expresa sobre cuantas solicitudes se formulen por los interesados, impuesta por el artículo 42 de la Ley de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común.

**XLIX**

Sugerir a la Diputación General de Aragón a concrete cuales son las lenguas y modalidades lingüísticas propias de Aragón.

**L**

Recomendar a la Diputación General de Aragón a que remita a las Cortes de Aragón el Proyecto de Ley por el cual se garantice la enseñanza y el derecho de los hablantes de las lenguas y modalidades lingüísticas propias de Aragón en las zonas de utilización predominante.

**LI**

Sugerir al Director Territorial del Organismo Autónomo de Correos y Telégrafos que en los justificantes que expida figure correctamente el nombre de los ciudadanos y se extremen las medidas para que se cumpla con la obligación de atender a los clientes con la máxima cortesía.

**LII**

Sugerir a la Diputación General de Aragón que incremente las partidas presupuestarias sobre la conservación y recuperación del patrimonio histórico artístico.

**LIII**

Sugerir a la Diputación General de Aragón que mejore la información sobre las subvenciones y ayudas que otorga.

**SOBRE SANIDAD****LIV**

Recomendar a las administraciones competentes en materia sanitaria la elaboración de campañas de difusión e información de las prestaciones y servicios sanitarios para toda la

población, con el fin de facilitar a los usuarios el acceso a los servicios sanitarios.

**LV**

Recordar a la Diputación General de Aragón la necesidad de agilizar la tramitación del proyecto de Ley de Protección Animal para la Comunidad Autónoma de Aragón, a fin de acabar con numerosas situaciones de maltrato y abandono que se producen en la actualidad.

**LVI**

Recomendar a la Diputación General de Aragón y a las Direcciones Provinciales del Insalud la necesidad de establecer entre ellos, los suficientes mecanismos de coordinación que garanticen una correcta asistencia a los enfermos psiquiátricos, así como el cumplimiento de las órdenes judiciales de internamiento.

**LVII**

Recomendar a la Diputación General de Aragón la elaboración de una Ley Aragonesa de Drogodependencias, que regule el fenómeno de las drogodependencias y sus consecuencias personales, sociales y sanitarias.

**LVIII**

Recomendar a las diversas Administraciones Públicas la obligación de establecer la suficiente coordinación entre ellas que garantice a los enfermos terminales todos los cuidados socio-sanitarios que precisan y que les garantiza el ordenamiento vigente.

**LIX**

Recomendar a la Diputación General de Aragón que arbitre las medidas necesarias que permitan que nuestra Comunidad Autónoma asuma la gestión de la asistencia sanitaria en el menor plazo de tiempo posible.

**SOBRE BIENESTAR SOCIAL****LX**

Recordar al Instituto Aragonés de Servicios Sociales lo dispuesto en el artículo 19.2 de la Ley 4/1985, reguladora del Justicia de Aragón: *las autoridades, funcionarios y todo el personal dependiente de la Administración deberán facilitar al Justicia o a aquél 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 actuación investigadora.*

**LXI**

Recomendar al Instituto Aragonés de Servicios Sociales, que establezca en sus dependencias, un mayor grado de atención e información a los ciudadanos que se personan, así como una agilización en la tramitación de los expedientes.

**LXII**

Recomendar al Instituto Aragonés de Servicios Sociales una mayor coordinación con los organismos, asociaciones y ONG que trabajan en el ámbito de la acción social y en el supuesto de no renovar algún convenio de colaboración, que asuma de inmediato la continuidad del servicio al beneficiario, a fin de evitar situaciones de desprotección.

**LXIII**

Recomendar al Instituto Aragonés de Servicios Sociales el estricto cumplimiento del plazo máximo de tres meses que establece el Decreto 57/94, por el que se regula el Ingreso Aragonés de Inserción, para la tramitación de los expedientes de solicitud del mismo.

**LXIV**

Sugerir a la Diputación General de Aragón que en el supuesto de concertar la gestión de los Centros de Servicios Sociales y Asistenciales de titularidad pública, lo haga con ONG, sin ánimo de lucro, que desarrollan su labor con evidente vocación asistencial, traduciéndose en una mayor calidad de los servicios recibidos por los usuarios.

**LXV**

Recordar al Instituto Aragonés de Servicios Sociales y al INSALUD la necesidad de cumplir con la legalidad vigente en las notificaciones del pago de las prestaciones, en especial a aquellas personas que asuman la tutela o representación de las personas incapacitadas.

**SOBRE TRABAJO****LXVI**

Sugerir al Instituto Aragonés de Servicios Sociales que se adopten las medidas que se consideren oportunas para que realizado el dictamen por le Equipo de Valoración y Orientación sobre la aptitud del trabajador minusválido al puesto de trabajo se remita con celeridad al Instituto Nacional de Empleo para que se adopte la resolución correspondiente.

**LXVII**

Sugerir a las Entidades Locales que se ajuste sus actuaciones administrativas a las garantías y los trámites establecidos en la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común.

**LXVIII**

Sugerir al Instituto Nacional de Empleo que resuelva con celeridad las solicitudes del subsidio por desempleo para mayores de 52 años.

**LXIX**

Sugerir al Ayuntamiento de Zaragoza que cumpla con las obligaciones contraídas por el mismo con determinados actores como consecuencia de las actuaciones contratadas para el II Congreso de Ciudades Saludables.

**LXX**

Recomendar a las Administraciones Públicas que difundan las medidas establecidas tanto por la normativa estatal como autonómica para facilitar la integración en el mundo laboral del colectivo de personas con minusvalía.

**SOBRE SEGURIDAD SOCIAL****LXXI**

Sugerir al Instituto Nacional de la Seguridad Social que establezca los mecanismos adecuados para corregir la tardanza y deficiente funcionamiento de los organismos de enlace.

**LXXII**

Sugerir al Instituto Aragonés de Servicios Sociales que se proceda a arbitrar aquellos mecanismos que el ordenamiento jurídico prevé a tal fin, en orden a que en el Dictamen del Equipo de Valoración y Orientación se haga constar con la precisión necesaria los datos tenidos en cuenta para la calificación de la minusvalía, de manera que el interesado tenga conocimiento exacto de los mismos para la posterior defensa de sus derechos.

**LXXIII**

Sugerir a la Secretaría de Estado de la Seguridad Social que consigne con mayor claridad en las notificaciones de la revalorización de las pensiones la obligación de los perceptores del complemento de mínimos de presentar antes del 1 de marzo de cada anualidad la declaración expresiva de las rentas de cada beneficiario, subrayando especialmente que el incumplimiento de esta obligación dará lugar al reintegro de las cantidades indebidamente percibidas por el pensionista.

**LXXIV**

Sugerir a las Entidades Gestoras de la Seguridad Social que informen a los ciudadanos a los que se les ha suprimido el complemento de mínimos que en el caso que sus rentas fueran inferiores a las cantidades que anualmente fija la Ley de Presupuestos Generales del Estado podrán solicitarlo nuevamente.

**LXXV**

Sugerir al Instituto Nacional de la Seguridad Social a que cumpla con lo preceptuado en el artículo 35 de la Ley de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, en el sentido de que los ciudadanos en sus relaciones con las Administraciones Públicas tienen derecho 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.

**LXXVI**

Sugerir al Instituto Nacional de la Seguridad Social a que extreme las precauciones para que se cumpla lo establecido en el Real Decreto 148/1996, de 5 de febrero, que regula el procedimiento especial para el reintegro de las prestaciones indebidamente percibidas, para que no existan merma de las garantías jurídicas de los beneficiarios del Sistema de la Seguridad Social.

**LXXVII**

Sugerir al Instituto Nacional de la Seguridad Social que flexibilice la exigencia de la documentación que justifica el nivel de rentas en los controles de perceptores de mínimos.

**LXXVIII**

Sugerir al Instituto Aragonés de Servicios Sociales que realice las gestiones necesarias para que una vez conocida la revalorización de las pensiones de la Seguridad Social en su modalidad no contributiva ponga a disposición de los ciudadanos en folleto informativo que se edita anualmente.

**LXXIX**

Sugerir al Delegado Especial en Aragón de la Agencia Estatal Tributaria para que Hacienda devuelva a los pensionistas perceptores del complemento de mínimos lo ingresado en exceso en el Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas en el supuesto que hayan presentado declaraciones-autoliquidaciones en las que se hayan incluido las cantidades que según el

Instituto Nacional de la Seguridad Social fueron indebidamente percibidas.

#### LXXX

Sugerir al Instituto Nacional de la Seguridad Social a que informe exhaustivamente a los ciudadanos de que la obligación de cotizar se extingue el día en que la Tesorería General de la Seguridad Social conozca el cese en la actividad correspondiente.

#### LXXXI

Sugerir al Ministerio de Trabajo y Seguridad Social que modifique la Ley 24/1997, de 15 de julio, de Consolidación y Racionalización del Sistema de Seguridad Social en relación con el agravio comparativo que se ha producido en las pensiones de orfandad.

### SOBRE MENORES

#### LXXXII

Recomendar al Departamento de Sanidad, Bienestar Social y Trabajo de la Diputación General de Aragón que en los casos que se denuncie la situación de alto riesgo o desprotección de los menores, sean convocados los operadores sociales para verificar la situación denunciada y completar el estudio del menor, con la finalidad de conocer el posible desamparo y las formas más adecuadas de protección.

#### LXXXIII

Recordar al Departamento de Sanidad, Bienestar Social y Trabajo la obligación legal de realizar el estudio del menor en el plazo de un mes desde la comunicación o denuncia de la situación de riesgo o desprotección, prorrogable de forma motivada un mes como máximo, a fin de evitar demoras que perjudiquen seriamente al menor.

#### LXXXIV

Recordar al Departamento de Sanidad, Bienestar Social y Trabajo la necesidad de motivar suficientemente cualquier Resolución que se dicte por el Servicio Provincial de Sanidad, Bienestar Social y Trabajo de Zaragoza, aunque ésta sea la de archivo del expediente de protección de menores.

#### LXXXV

Recordar al Departamento de Sanidad, Bienestar Social y Trabajo, en los casos de menores fugados de los centros de protección, las obligaciones inherentes a la tutela asumida por ministerio de la Ley y la responsabilidad de la Administración sobre los menores que se encuentran en esta situación.

#### LXXXVI

Recordar nuevamente al Departamento de Sanidad, Bienestar Social y Trabajo la obligación legal de adoptar con carácter inmediato las medidas oportunas para ejercer la tutela de los menores en situación de desprotección.

#### LXXXVII

Recordar al Departamento de Sanidad, Bienestar Social y Trabajo la obligación legal de asumir temporalmente la guarda de los menores solicitada a instancia de los familiares, cuando concurren circunstancias graves y urgentes en el menor que justifiquen esta medida, sin que pueda ser denegada la adopción de la misma por no existir plaza en un centro de protección.

#### LXXXVIII

La presencia de menores en el Albergue Municipal de Transeúntes de Zaragoza ha motivado la firma de un protocolo de actuación entre el Ayuntamiento de Zaragoza, la Fiscalía de Menores y la Diputación General de Aragón para garantizar la atención inmediata de los menores que acuden al Albergue y la comunicación de su presencia y circunstancias a la Fiscalía y a los Servicios de Protección de Menores.

#### LXXXIX

Recordar al Instituto Aragonés de Servicios Sociales la aplicación prioritaria del principio del interés del menor en la interpretación de las normas que les afecten.

### SOBRE FUNCION PUBLICA

#### XC

En el curso del año 1997 volvió a producirse el problema de la contradicción entre promoción interna y oferta de empleo público. Un número creciente de ciudadanos acuden al Justicia para quejarse de la reserva de plazas para promoción interna en perjuicio de las que se ofrecen en la oferta pública de empleo.

#### XCI

La situación de interinidad que afecta a numerosos sanitarios de la Diputación General de Aragón ha vuelto a presentarse, es un problema que se viene arrastrando hace mucho tiempo y es necesario que se encuentre una solución.

#### XCII

Aunque no es frecuente, aún hay Administraciones Públicas que no responden nuestros requerimientos de información o que demoran excesivamente su respuesta, jugando con la expectativa del contencioso-administrativo que al abrir la vía judicial, nos impone suspender el expediente.

#### XCIII

En este año 1997, los asuntos que han sido atendidos en función pública han sido más heterogéneos que en años pasados y no sólo por materias sino también por los actores de las quejas. Ha aumentado la diversidad de asuntos a investigar y de la queja individual hemos pasado a colectivos, incluso grupos de sindicatos, que en conjunto o personalmente nos dirigen la misma queja. Esto evidencia la demanda de mediación del Justicia en asuntos de función pública.

#### XCIV

Como en años anteriores, se siguen presentando quejas por los procesos selectivos de acceso al empleo público, vale decir, concursos y oposiciones, corrección de ejercicios y valoración de méritos. Estas quejas afectan a casi todas las administraciones; autonómica (incluyendo la Universidad de Zaragoza), municipal y periférica (incluyendo Insalud y MEC) y se han presentado todos los años.

#### XCV

Es de hacer presente la obligación que tienen las Administraciones de resolver los asuntos que se someten a su consideración por parte de los ciudadanos y organizaciones de todo tipo. Constituye un abuso del sistema obligar a demandar ante la Jurisdicción Contencioso-Administrativa por conflictos que deberían ser asumidos por la Administración competente.

**SOBRE INTERIOR****XCVI**

La modificación de la Ley de Tráfico, Circulación de Vehículos a Motor y Seguridad Vial ha dado cobertura legal a las actuaciones municipales en las denominadas «zonas azules».

**XCVII**

El establecimiento de un nuevo plazo de prescripción, tres meses, de las infracciones en materia de tráfico, ha facilitado la tramitación de expedientes sancionadores y hecho disminuir los expedientes que incurrieran en esta irregularidad.

**XCVIII**

La notificación edictal de los expedientes sancionadores continúa siendo un problema que, pese a su cobertura legal, en muchos asuntos coloca al ciudadano en una posición cercana a la indefensión.

**XCIX**

La Delegación del Gobierno en Aragón no emitió informe alguno ante la solicitud de este Justiciazo relativa a las irregularidades administrativas en la aplicación de la normativa de extranjería. Un año más se han repetido graves problemas en torno a los inmigrantes que acuden a Aragón como temporeros de labores agrícolas.

**C**

El problema demográfico en Aragón, año tras año se va agravando, sin que desde el Gobierno se adopten medidas que palien la situación de agravio con Comunidades vecinas.

**CI**

El Ayuntamiento de Teruel ha incumplido reiteradamente lo preceptuado en el artículo 19 de la Ley 4/1985, de 27 de junio, reguladora del Justicia de Aragón, en cuanto a la obligación de colaborar con esta Institución.

**CII**

La juventud aragonesa necesita alternativas de ocio que le aparten de la vacía cultura del alcohol y la droga.

**SOBRE DEFENSA****CIII**

La Administración Militar, con sus particularidades procedimentales, no puede ser ajena a la generalización y unificación de los procedimientos administrativos.

**CIV**

Los objetores de conciencia que realicen la Prestación Social Sustitutoria deben contar con los medios materiales necesarios para poder realizar las labores a ellos encomendadas.

**CV**

La anunciada profesionalización de las Fuerzas Armadas supondrá la desaparición de la Prestación Social Sustitutoria, lo que puede ocasionar que gran número de programas de organizaciones no gubernamentales se encuentren sin personal para su realización.

**SOBRE JUSTICIA****CVI**

Las penas alternativas a la prisión previstas en el Código Penal no han sido objeto de implantación alguna en el territorio aragonés.

**CVII**

Los Depósitos Municipales de Detenidos existentes en Aragón carecen, en su mayoría, de los mínimos imprescindibles para cumplir con su misión.

**CVIII**

El Ministerio del Interior deberá dotar a los Municipios cabeceras de partido judicial de los medios necesarios para poder adecuar sus Depósitos de Detenidos a la normativa vigente.

**CIX**

El Juzgado de Monzón deberá contar, en el menor plazo posible, con un inmueble en el que poder realizar en adecuadas condiciones su trabajo.

**CX**

Abogados y procuradores, como verdadero primer escalón de los procedimientos judiciales, deben continuar con su labor de información al ciudadano en materia procesal, con especial atención a los costes y consecuencias de los procedimientos.

**CXI**

La labor de los abogados y procuradores incluidos en los turnos de oficio, y demás servicios al ciudadano, merecen el respeto y aplauso de la sociedad, máxime cuando su trabajo se realiza con escasos medios y sin una contraprestación adecuada.

**CXII**

La Asistencia Jurídica Gratuita debería extenderse a los procedimientos administrativos, pues la dificultad de éstos hace muchas veces necesario que el ciudadano cuente con un adecuado asesoramiento jurídico.

El presente Informe del Justicia de Aragón se terminó de redactar el día 3 de marzo de 1998.

JUAN BAUTISTA MONSERRAT MESANZA  
Justicia de Aragón

## ANEXO PRESUPUESTARIO

**ANEXO**  
**INFORME SOBRE EL GRADO DE EJECUCION DEL PRESUPUESTO DE**  
**EL JUSTICIA DE ARAGON EN EL EJERCICIO 1997. (1)**

**1. Presupuesto aprobado.**

Los Presupuestos de la Comunidad Autónoma de Aragón para el ejercicio de 1997 fueron aprobados el día 24 de enero de 1997 (Ley 2/97 de Cortes de Aragón). La cantidad aprobada en el Servicio 01-02, correspondiente a la Institución del Justicia de Aragón, ascendió a 243.670.539 Pts.

El Presupuesto global para 1997 experimentó un descenso del 2,12 % respecto al del ejercicio anterior,

El Capítulo I se vió ligeramente incrementado (3,74%) como consecuencia de la dotación de dos nuevos conceptos : 01-02-140 "Gastos de personal: Otro personal" y 01-02-151.02 "Gratificaciones:Otro personal ) y debido a la creación de una nueva plaza: auxiliar de mantenimiento.

El Capítulo II experimentó los ajustes presupuestarios necesarios para el normal funcionamiento de la Institución que dieron como resultado global una ligera disminución de los créditos establecidos respecto del ejercicio de 1996.

En el Capítulo VI, disminuyó notablemente el crédito establecido en el concepto 01-02-695" Mobiliario y enseres", que se dotó con los créditos necesarios para acometer pequeñas adquisiciones y completar el mobiliario existente.

CUADRO 1. COMPARACION PRESUPUESTO 1996/1997

CAPITULOS	Presupuesto 1996	Presupuesto 1997	%incremento
CAPITULO I. Personal	148.823.304	154.383.039	3,74
CAPITULO II. Adquisición de bienes corrientes...	81.617.000	78.787.500	-3,47
CAPITULO IV. Transferencias a fam. e instit.	1.500.000	1.500.000	0,00
CAPITULO VI. Inversiones	17.000.000	9.000.000	-47,06
<b>TOTAL PRESUPUESTO DE GASTOS</b>	<b>248.940.304</b>	<b>243.670.539</b>	<b>-2,12</b>

**2. Modificaciones de créditos.**

Las modificaciones presupuestarias aprobadas en el ejercicio de 1997 suponen una variación del 10,51 % de incremento sobre el presupuesto aprobado :

- Incorporaciones de Tesorería: 8,28%
- Incorporaciones de Crédito: 1,23%
- Generación de Crédito: 1%

(1) De acuerdo con la previsión legal del art.35.4 de la Ley 4/1985 Reguladora del Justicia de Aragón

CUADRO 2. MODIFICACIONES AL PRESUPUESTO DE 1997

EXPLICACION	Presupuesto	Modificaciones	TOTAL	%
CAPITULO I. Personal	154.383.039	2.765.172	157.148.211	1,79
CAPITULO II. Adquisición de bienes corrientes...	78.787.500	5.417.071	84.204.571	6,88
CAPITULO IV. Transferencias a fam. e instit.	1.500.000	0	1.500.000	0,00
CAPITULO VI. Inversiones	9.000.000	17.417.632	26.417.632	193,53
<b>TOTAL PRESUPUESTO 1997</b>	<b>243.670.539</b>	<b>25.599.875</b>	<b>269.270.414</b>	<b>10,51</b>

Los créditos incorporados se aplican en su mayor parte al Capítulo VI: Inversiones, 16.000.000 pts. y en concreto al concepto 692 "Edificios y otras Construcciones", como consecuencia de la iniciativa abordada desde la Institución relativa a las obras de "Restauración e implantación de un Alfarje mudéjar del siglo XV" en la planta noble del edificio. El resto de créditos incorporados amparaban disposiciones de gasto contraídas antes de fin de ejercicio de 1996 y que hubieron de incorporarse al ejercicio de 1997 para hacer frente a las obligaciones correspondientes, así como remanentes de Tesorería que hubo de incorporar para atender a obligaciones para las que no existía crédito suficiente.

También puede destacarse el incremento de 2.450.000 pts. en el subconcepto 01-02-226.2 "Gastos Diversos: Divulgación y Promoción", consecuencia de dos subvenciones recibidas que generaron crédito para acometer los gastos derivados de dos actividades: "Los actos en honor a D. Mariano Lagasca" y "la exposición de al Casa de Ganaderos"

### 3. Grado de ejecución del Presupuesto.

El grado de ejecución del Presupuesto de gastos de 1997, asciende al 74%.

CUADRO 3. GRADO DE EJECUCION DEL PRESUPUESTO DE GASTOS. 1997

EXPLICACION	Presupuesto	Modificaciones	TOTAL	OBLIGACIONES	DISPONIBLE	%
CAPITULO I. Personal	154.383.039	2.765.172	157.148.211	137.414.306	19.733.905	87
CAPITULO II. Adquisición de bienes corrientes...	78.787.500	5.417.071	84.204.571	54.996.020	29.208.551	65
CAPITULO IV. Transferencias a fam. e instit.	1.500.000	0	1.500.000	1.500.000	0	100
CAPITULO VI. Inversiones	9.000.000	17.417.632	26.417.632	5.820.738	20.596.894	22
<b>TOTAL PRESUPUESTO 1997</b>	<b>243.670.539</b>	<b>25.599.875</b>	<b>269.270.414</b>	<b>199.731.064</b>	<b>69.539.350</b>	<b>74</b>

#### 3.1. Capítulo I: Gastos de Personal:

No se ha ejecutado el 100% de lo presupuestado, debido fundamentalmente a las plazas de funcionario que se encuentran vacantes - dotadas: Responsable de Departamento, Chófer y Auxiliar de Mantenimiento.

#### 3.2. Capítulo II: Gastos de bienes corrientes y servicios.

El grado de ejecución del Capítulo II ha sido del 65% para el ejercicio de 1997, muy similar al del ejercicio anterior,

La mayor parte del crédito disponible procede de las siguientes partidas presupuestarias: 01-02-220.00 "Material de Oficina: ordinario no inventariable" (46 % disponible), 01-02-220.03 "Material de Oficina: Libros y otras publicaciones" (60%), 01-02-226.09 "Gastos diversos: Otros" (75%), 01-02-227.6 "Trabajos realizados por otras empresas: Estudios y trabajos técnicos" (49%) y 01-02-227.09 "Trabajos realizados por otras empresas:Otros" (100%).

#### *Capítulo IV: Transferencias a familias e instituciones sin fin de lucro.*

Como en años anteriores, se ha subvencionando con 1.000.000 de pesetas a la Escuela de Práctica Jurídica de la Facultad de Derecho de Zaragoza y con 500.000 de pesetas al Centro de Estudios Políticos y Constitucionales Lucas Mallada.

#### *Capítulo VI: Inversiones*

A final de año se produjo un incorporación de remanente de Tesorería , por importe de 16.000.000 de pesetas, , con objeto de iniciar el expediente relativo a las obras de Restauración e implantación del Alfarje Mudéjar, sin que pudiera procederse a la adjudicación de las obras antes de fin de año, ello provoca en gran medida, que el grado de ejecución que presente este Capítulo se sitúe en torno al 22%.

A continuación de este Informe, se adjuntan los anexos comprensivos del grado de ejecución, de las diversas partidas que integran el Presupuesto del Justicia de Aragón, así como los gráficos correspondientes a los capítulos a que se ha hecho referencia.

Todos los datos acerca de la ejecución del Presupuesto de 1997 deben entenderse como provisionales, hasta la presentación y aprobación, en su caso, de la Cuenta de Liquidación de las Cortes de Aragón correspondiente a 1997 en la que se incluirá la liquidación definitiva del presupuesto correspondiente a esta Institución.

En Zaragoza, a 28 de febrero de 1998.

**María Dolores Llop Ribalta**  
Interventora del Justicia

**SERVICIO ECONOMICO: 01-02****CORTES DE ARAGON-EL JUSTICIA DE ARAGON****GRADO DE EJECUCION EJERCICIO ECONOMICO 1997****(a 31 de diciembre de 1997)****(PROVISIONAL)**



SERVICIO ECONOMICO: 01-02  
CORTES DE ARAGON-EL JUSTICIA DE ARAGON

## GRADO DE EJECUCION EJERCICIO ECONOMICO 1997

## CAPITULO I

EXPLICACION	Presupuesto 1997	Modificaciones PRESUPUESTO	TOTAL PRESUPUESTO	OBLIGACIONES RECONOCIDAS	DISPONIBLE	PAGADO	PENDIENTE PAGO	% EJECUCION
100.00 ALTOS CARGOS: Básicas	3.443.370	0	3.443.370	3.443.370	0	3.443.370	0	100
100.02 ALTOS CARGOS: Otras	5.440.302	0	5.440.302	5.440.302	0	5.440.302	0	100
110.00 PEVENTUAL: Básicas	48.001.926	0	48.001.926	47.996.357	5.569	47.996.357	0	100
110.01 PEVENTUAL: Otras	26.715.024	1.061.027	27.776.051	27.768.509	7.542	27.768.509	0	100
120.00 FUNCIONARIOS: Sueldos	21.844.326	0	21.844.326	14.490.570	7.353.756	14.490.570	0	66
120.05 FUNCIONARIOS: Trienios	4.411.918	0	4.411.918	2.696.270	1.715.648	2.696.270	0	61
121.00 FUNCIONARIOS: Complemento de destino	8.512.140	0	8.512.140	5.610.106	2.902.034	5.610.106	0	66
121.01 FUNCIONARIOS: Complemento específico	3.060.736	0	3.060.736	1.524.019	1.536.717	1.524.019	0	50
140 OTRO PERSONAL	423.528	0	423.528	423.528	0	423.528	0	100
151.00 INCENTIVOS REDTO: Gratific. func	800.000	0	800.000	300.000	500.000	300.000	0	38
151.02 INCENTIVOS REDTO: Gratific. otro per	800.000	0	800.000	800.000	0	800.000	0	100
160.00 CUOTAS SOCIALES: Seguridad Social	28.373.624	0	28.373.624	25.472.040	2.901.584	23.403.769	2.068.271	90
160.09 CUOTAS SOCIALES: Otras	252.000	0	252.000	250.656	1.344	179.040	71.616	99
161.00 GASTOS SOCIALES: Formación	600.000	0	600.000	164.600	435.400	164.600	0	27
165 GASTOS SOCIALES: Fondo Social	1.704.145	1.704.145	3.408.290	1.033.979	2.374.311	1.033.979	0	30
<b>TOTAL CAPITULO I</b>	<b>154.383.039</b>	<b>2.765.172</b>	<b>157.148.211</b>	<b>137.414.306</b>	<b>19.733.905</b>	<b>135.274.419</b>	<b>2.139.887</b>	<b>87</b>

SERVICIO ECONOMICO: 01-02  
CORTES DE ARAGON-EL JUSTICIA DE ARAGON

## GRADO DE EJECUCION EJERCICIO ECONOMICO 1997

## CAPITULO II

EXPLICACION	Presupuesto 1997	Modificaciones PRESUPUESTO	TOTAL PRESUPUESTO	OBLIGACIONES RECONOCIDAS	DISPONIBLE	PAGADO	PENDIENTE PAGO	% EJECUCION
204 ARRENDAMIENTOS: Material de transporte	100.000	0	100.000	0	100.000	0	0	0
212 REP. Y CONSERVACION: Edificios	1.500.000	0	1.500.000	45.594	1.454.406	45.594	0	3
213 REP. Y CONSERVACION: Maquinaria	3.800.000	300.000	4.100.000	3.717.566	382.434	3.560.310	157.256	91
214 REP. Y CONSERVACION: Material de transp	700.000	0	700.000	651.081	48.919	490.616	160.465	93
215 REP. Y CONSERVACION: Mobiliario y ens.	220.000	0	220.000	121.124	98.876	77.798	43.326	55
216 REP. Y CONSERVACION: Equipos informaticos	693.000	-300.000	393.000	57.027	335.973	57.027	0	15
220.01 MAT.OFICINA: Ordinario no inventariable	2.500.000	0	2.500.000	1.361.193	1.138.807	1.241.992	119.201	54
220.01 MAT.OFICINA: Mobiliario y enseres	350.000	0	350.000	89.630	260.370	81.278	8.352	26
220.02 MAT.OFICINA: Prensa, revista, public. n/p	1.100.000	0	1.100.000	816.974	283.026	758.004	58.970	74
220.03 MAT.OFICINA: Libros y otras publicaciones	13.200.000	0	13.200.000	5.302.390	7.897.610	5.285.259	17.131	40
220.04 MAT.OFICINA: Equipos informaticos	400.000	0	400.000	261.233	138.767	261.233	0	65
220.09 MAT. OFICINA: Otros.	100.000	0	100.000	4.687	95.313	4.687	0	5
221.01 SUMINISTROS: Energía eléctrica	5.000.000	0	5.000.000	4.667.328	332.672	4.276.681	390.647	93
221.01 SUMINISTROS: Agua	300.000	0	300.000	120.907	179.093	120.907	0	40
221.03 SUMINISTROS: Combustible	500.000	0	500.000	472.000	28.000	472.000	0	94
221.04 SUMINISTROS: Vestuario	350.000	0	350.000	201.700	148.300	201.700	0	58
221.09 SUMINISTROS: Otros	250.000	0	250.000	182.368	67.632	182.368	0	73
222.01 COMUNICACIONES: Telefónicas	3.500.000	-350.000	3.150.000	2.448.471	701.529	2.448.471	0	78
222.01 COMUNICACIONES: Postales	700.000	0	700.000	687.317	12.683	687.317	0	98
222.02 COMUNICACIONES: Telegráficas	100.000	0	100.000	12.247	87.753	12.247	0	12
222.09 COMUNICACIONES: Otras	350.000	350.000	700.000	383.332	316.668	336.120	47.212	55
223.03 TRANSPORTES: Enes Privados	300.000	0	300.000	123.955	176.045	123.955	0	41
224.00 PRIMAS DE SEGUROS: Edificios y Local	400.000	0	400.000	338.504	61.496	338.504	0	85
224.01 PRIMAS DE SEGUROS: Vehículos	400.000	0	400.000	266.181	133.819	266.181	0	67
224.02 PRIMAS DE SEGUROS: Otro inmovilizado	135.000	0	135.000	0	135.000	0	0	0
226.01 GASTOS DIVERSOS: Atenciones Protoc.	3.500.000	104.400	3.604.400	3.288.850	315.550	3.159.294	129.556	91
226.02 GASTOS DIVERSOS: Difusión	4.000.000	5.006.421	9.006.421	8.555.490	450.931	7.839.251	716.239	95
226.05 GASTOS DIVERSOS: Reuniones y confere	3.000.000	0	3.000.000	1.813.020	1.186.980	1.739.360	73.660	60
226.09 GASTOS DIVERSOS: Otros	1.500.000	0	1.500.000	379.853	1.120.147	372.313	7.540	25
227.00 TRAB. OTRAS EMPRESAS: Limpieza	9.500.000	0	9.500.000	8.798.832	701.168	8.065.596	733.236	93
227.01 TRAB. OTRAS EMPRESAS: Seguridad	5.000.000	0	5.000.000	3.885.219	1.114.781	3.552.266	332.953	78
227.06 TRAB. OTRAS EMPRESAS: Estudios y T.	10.500.000	306.250	10.806.250	5.472.443	5.333.807	5.156.394	316.049	51
227.09 TRAB. OTRAS EMPRESAS: Otros	3.000.000	0	3.000.000	0	3.000.000	0	0	0
230. INDEMNIZACIONES: Dietas	766.500	0	766.500	106.266	660.234	106.266	0	14
231. INDEMNIZACIONES: Locomoción	273.000	0	273.000	173.558	99.442	173.558	0	64
239 INDEMNIZACIONES: Otras	400.000	0	400.000	9.680	390.320	9.680	0	2
250 OTROS GASTOS: Pruebas selectivas	200.000	0	200.000	0	200.000	0	0	0
<b>TOTAL CAPITULO II</b>	<b>78.787.500</b>	<b>5.417.071</b>	<b>84.204.571</b>	<b>54.996.020</b>	<b>29.208.551</b>	<b>51.684.227</b>	<b>3.311.793</b>	<b>65</b>

SERVICIO ECONOMICO: 01-02  
CORTES DE ARAGON-EL JUSTICIA DE ARAGON

## GRADO DE EJECUCION EJERCICIO ECONOMICO 1997

## CAPITULO IV

EXPLICACION	Presupuesto 1997	Modificaciones PRESUPUESTO	TOTAL PRESUPUESTO	OBLIGACIONES RECONOCIDAS	DISPONIBLE	PAGADO	PENDIENTE PAGO	% EJECUCION
489 TRANSFERENCIAS CORRIENTES: Emp. y fam.	1.500.000	0	1.500.000	1.500.000	0	1.500.000	0	100
<b>TOTAL CAPITULO IV</b>	<b>1.500.000</b>	<b>0</b>	<b>1.500.000</b>	<b>1.500.000</b>	<b>0</b>	<b>1.500.000</b>	<b>0</b>	<b>100</b>

## CAPITULO VI

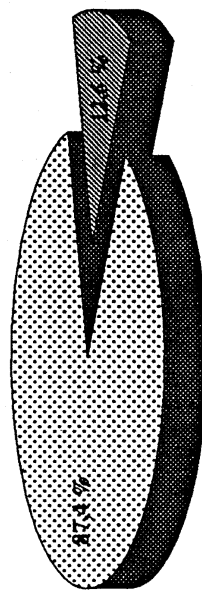
EXPLICACION	Presupuesto 1997	Modificaciones PRESUPUESTO	TOTAL PRESUPUESTO	OBLIGACIONES RECONOCIDAS	DISPONIBLE	PAGADO	PENDIENTE PAGO	% EJECUCION
692 INVERSIONES: Edificios	0	16.000.000	16.000.000	686.329	15.313.671	686.329	0	4
693 INVERSIONES: Maquinaria, inst. y utillaje	2.000.000	0	2.000.000	77.836	1.922.164	77.836	0	4
695 INVERSIONES: Mobiliario y enseres	5.000.000	1.321.512	6.321.512	3.525.594	2.795.918	3.443.204	82.390	56
696 INVERSIONES: Informáticas	2.000.000	96.120	2.096.120	1.530.979	565.141	1.530.979	0	73
<b>TOTAL CAPITULO VI</b>	<b>9.000.000</b>	<b>17.417.632</b>	<b>26.417.632</b>	<b>5.820.738</b>	<b>20.596.894</b>	<b>5.738.348</b>	<b>82.390</b>	<b>22</b>

SERVICIO ECONOMICO: 01-02  
CORTES DE ARAGON-EL JUSTICIA DE ARAGON  
GRADO DE EJECUCION EJERCICIO ECONOMICO 1997

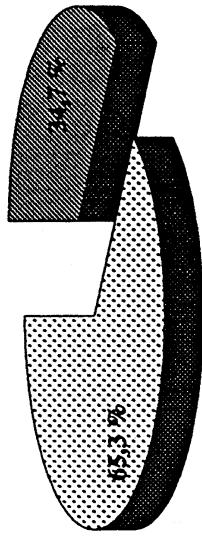
RESUMEN GENERAL

EXPLICACION	Presupuesto	Modificaciones	TOTAL	OBLIGACIONES	DISPONIBLE	PAGADO	PENDIENTE	%
CAPITULO I: Personal	154.383.039	2.765.172	157.148.211	137.414.306	19.733.905	135.274.419	2.139.887	87
CAPITULO II: Adquisición de bienes corrientes...	78.787.500	5.417.071	84.204.571	54.996.020	29.208.551	51.684.227	3.311.793	65
CAPITULO IV: Transferencias a fam. e instit.	1.500.000	0	1.500.000	1.500.000	0	1.500.000	0	100
CAPITULO VI: Inversiones	9.000.000	17.417.632	26.417.632	5.820.738	20.596.894	5.738.348	82.390	22
<b>TOTAL PRESUPUESTO 1997</b>	<b>243.670.539</b>	<b>25.599.875</b>	<b>269.270.414</b>	<b>199.731.064</b>	<b>69.539.350</b>	<b>194.196.994</b>	<b>5.534.070</b>	<b>74</b>

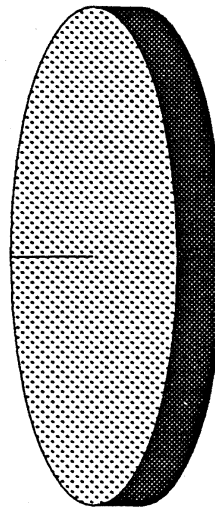
CAPITULO I: Personal



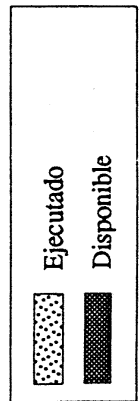
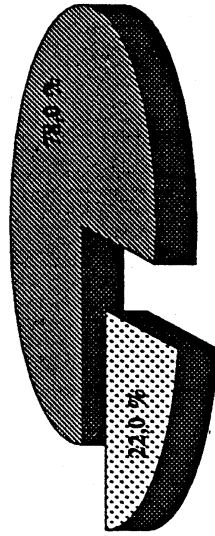
CAPITULO II: Adquisición de bienes corrientes ...



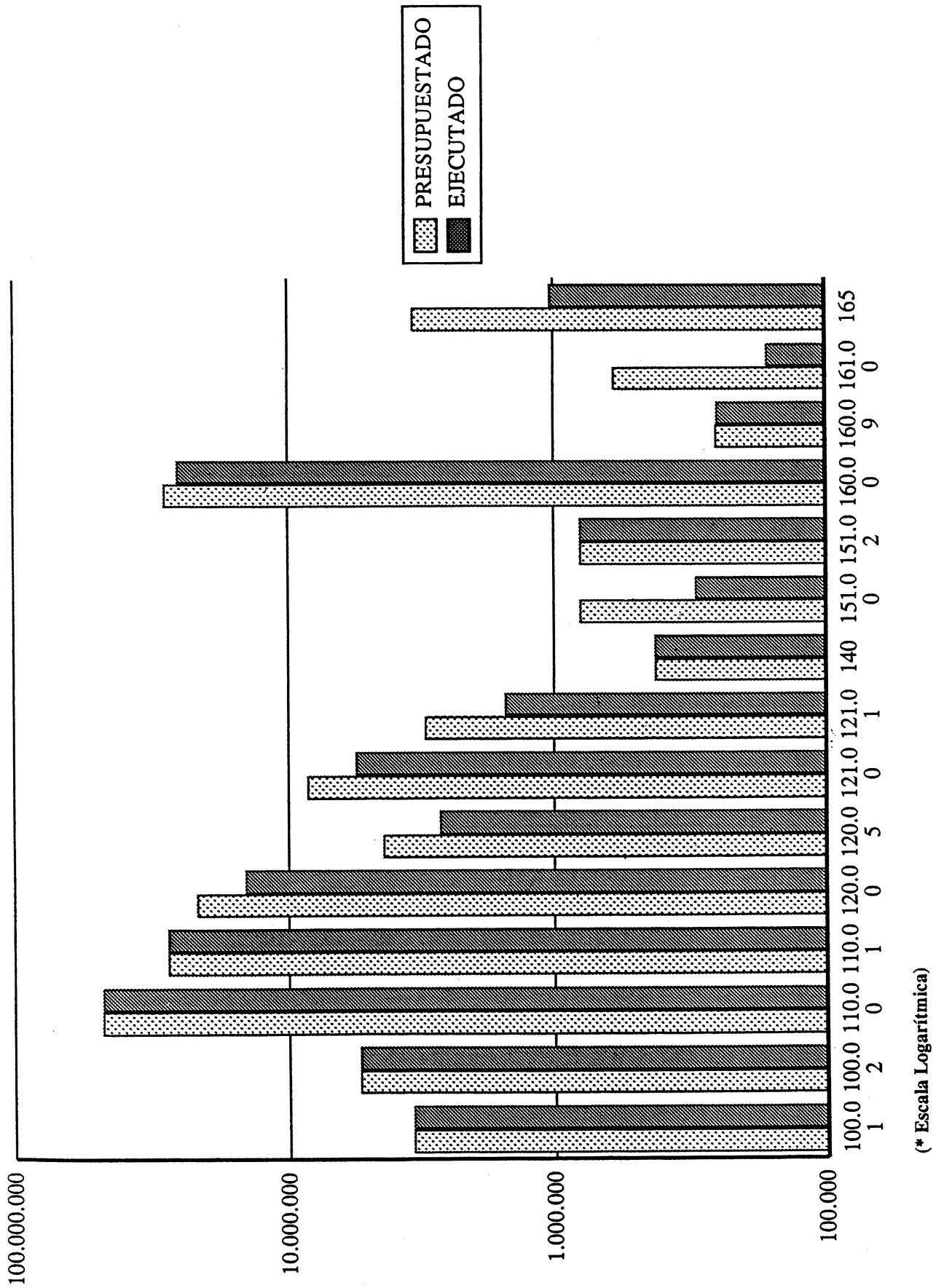
CAPITULO IV: Transferencias a familias...



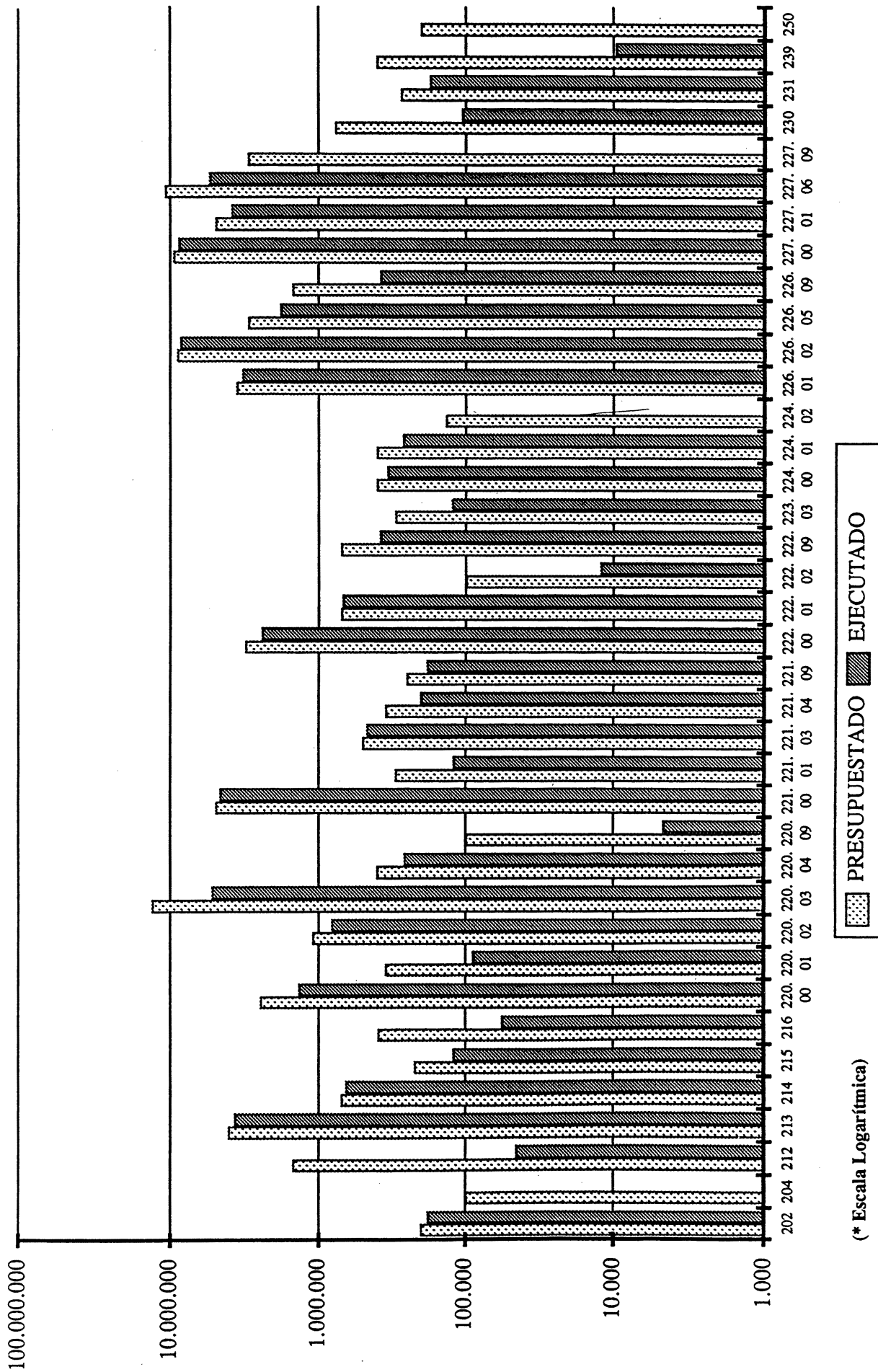
CAPITULO VI: Inversiones



**CAPITULO I: Gastos de Personal**

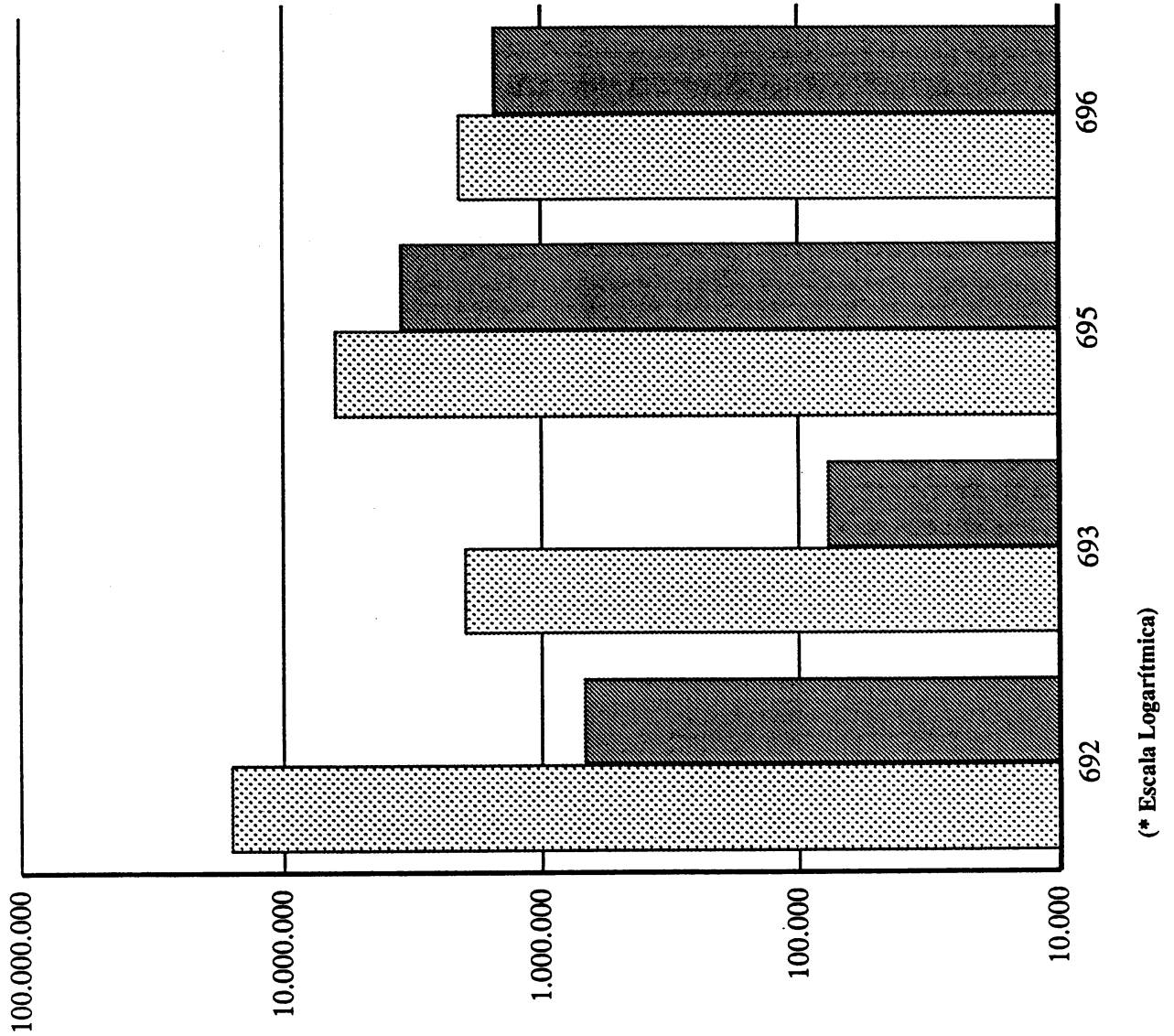


**CAPITULO II: Gastos de Bienes Corrientes y Servicios**

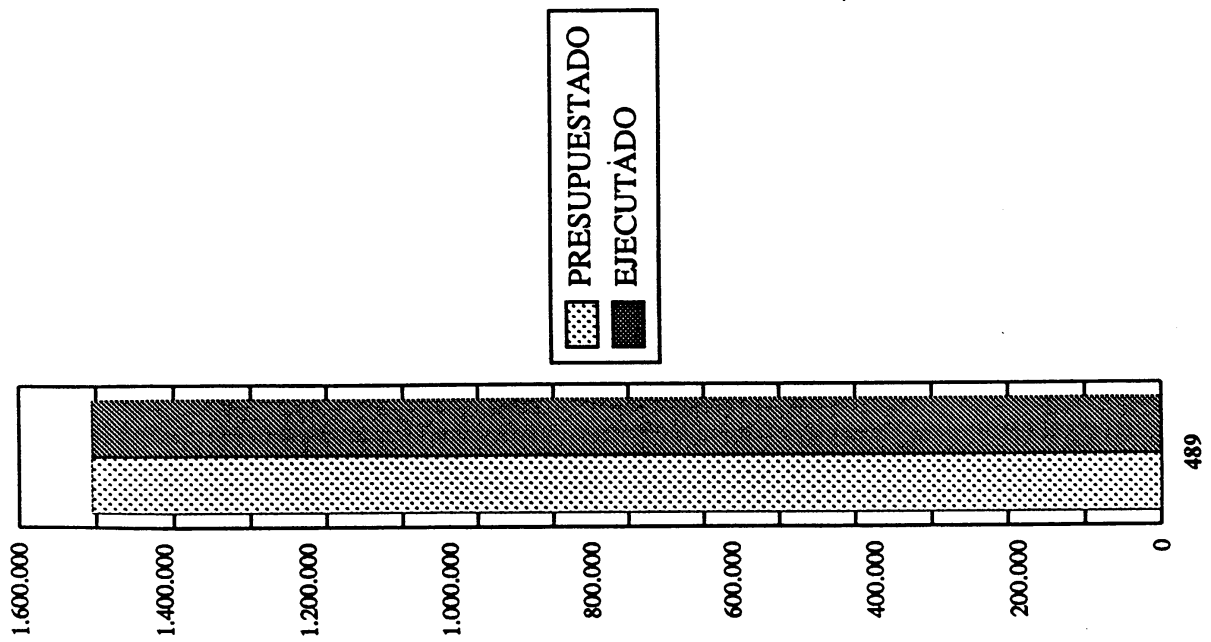


(\* Escala Logarítmica)

**CAPITULO VI - Inversiones**



**CAPITULO IV**



## INDICE GENERAL

INTRODUCCION .....	7286	6.1. Ordenación Territorial: Obras Públicas .....	7358
PRIMERA PARTE		6.2. Servicios Públicos y Transportes .....	7360
Análisis Institucional del décimo año de funcionamiento del Justiciazgo .....	7288	7. Educación y Cultura .....	7370
Capítulo I. Organización interna .....	7288	7.1. Educación .....	7370
1. Del personal de la Institución .....	7288	7.2. Cultura .....	7392
2. De los medios .....	7288	8. Sanidad y Bienestar Social .....	7396
Capítulo II. Resumen estadístico de la Actividad de la Institución .....	7288	8.1. Sanidad .....	7396
1. Registro de Entradas y Salidas .....	7288	8.2. Bienestar Social .....	7402
2. Quejas .....	7288	9. Trabajo .....	7406
2.1. Registro de quejas recibidas .....	7288	10. Seguridad Social .....	7411
2.2. Tratamiento de los Expedientes de Queja ..	7289	11. Menores .....	7424
3. Evolución temporal de los Expedientes .....	7291	12. Función Pública .....	7433
4. Procedencia de las Quejas .....	7291	13. Interior .....	7445
4.1. Por el medio utilizado .....	7291	Tráfico .....	7445
4.2. Distribución geográfica .....	7291	Extranjería .....	7450
4.3. Procedencia atendiendo al presentador ..	7294	Política Municipal .....	7451
5. Distribución por materias .....	7294	14. Defensa .....	7451
6. Distribución por organismos .....	7295	15. Justicia .....	7453
7. Recomendaciones, Sugerencias y Recordatorio de Deberes Legales realizados en 1997 y estudio comparativo de años anteriores .....	7296	I. Administración de Justicia .....	7454
Capítulo III. Relaciones Institucionales .....	7298	II. Justicia Gratuita .....	7456
SEGUNDA PARTE		III. Instituciones Penitenciarias .....	7456
Análisis en la actividad realizada en el cumplimiento de las funciones legalmente encomendadas .....	7304	IV. Varios .....	7457
Capítulo I. Defensa de los Derechos Individuales y Colectivos reconocidos en el Estatuto de Autonomía ..	7304	16. Otros supuestos .....	7458
1. Agricultura, Ganadería y Montes .....	7304	Capítulo II. Defensa del Estatuto de Autonomía y Tutela del Ordenamiento Jurídico Aragonés .....	7460
2. Economía y Hacienda .....	7308	De la Defensa del Estatuto de Autonomía .....	7460
3. Industria, Comercio y Turismo .....	7327	1. Expedientes relativos al Estatuto de Autonomía ..	7460
4. Ordenación Territorial, Urbanismo y Vivienda ..	7328	2. Expedientes de seguimiento de normas de la Comunidad Autónoma .....	7466
4.1. Ordenación Territorial: Urbanismo .....	7328	3. Expedientes de seguimiento de normas, disposiciones o actos estatales .....	7468
4.2. Ordenación Territorial: Vivienda .....	7336	4. Otros expedientes .....	7470
5. Ordenación Territorial: Medio Ambiente, Conservación de la Naturaleza, Flora y Fauna ..	7337	De la Tutela del Ordenamiento Jurídico Aragonés .....	7486
6. Ordenación Territorial, Obras Públicas y Servicios Públicos .....	7358	1. Expedientes de seguimiento de normas de la Comunidad Autónoma .....	7487
		2. Expedientes relativos al Derecho Civil Aragonés .....	7510
		Capítulo III. A modo de conclusiones .....	7513
		— De la defensa del Estatuto de Autonomía y la Tutela del Ordenamiento Jurídico Aragonés .....	7513
		— Sobre la defensa de los Derechos Individuales y Colectivos .....	7514
		ANEXO PRESUPUESTARIO .....	7521