



EL JUSTICIA DE ARAGÓN

EL JUSTICIA DE ARAGÓN

202400008761

23 SEP 2024

REGISTRO DE SALIDA

Exp: Q24/598/04

**Sra. Consejera de Presidencia,
Economía y Justicia**

Envío electrónico, destino ud. / ofic.:

A02029281 / O00001120

ASUNTO: Sugerencia relativa a la posible reforma normativa en materia de recuperación de la vecindad civil aragonesa.

I.-ANTECEDENTES

PRIMERO.- El día 19 de abril de 2024 tuvo entrada en esta Institución una queja debida a los problemas que padeció una ciudadana para recuperar la vecindad civil aragonesa que ostentó en el pasado, y que había perdido como efecto derivado de residir durante diez años en territorio de vecindad civil común, en concreto en Madrid. Como consecuencia de la pérdida de la vecindad civil aragonesa, se vio privada de ejercer derechos que el ordenamiento jurídico aragonés reconoce únicamente a quienes ostentan esta vecindad civil, y en particular, de facultades en materia de sucesión testada.

La promotora de la queja tuvo noticia de la circunstancia antes mencionada cuando se dispuso a otorgar testamento conforme al Código de Derecho Foral Aragonés, momento en el que fue informada por el Notario autorizante del testamento de que ella no ostentaba la vecindad civil aragonesa, y de que por lo tanto no podía otorgar testamento conforme a las disposiciones que en materia sucesoria prevé el Código de Derecho Foral Aragonés.

Así, la promotora de la queja se dirigió a la Institución del Justicia de Aragón, solicitando la recuperación de la vecindad civil aragonesa que ella misma había ostentado en el pasado, y que había perdido sin haber realizado nunca

1/10



ninguna declaración en ese sentido, pues la pérdida se había producido únicamente por el transcurso del tiempo residiendo fuera de Aragón.

SEGUNDO.- A la vista de la queja presentada, se acordó admitirla a trámite, enviándose con fecha 3 de mayo de 2024 un escrito al señor Consejero del entonces llamado Departamento de Presidencia, Interior y Cultura, recabando información acerca de la cuestión planteada en la queja arriba referida, así como de los mecanismos que por parte del Departamento se podían adoptar para resolver la problemática planteada.

TERCERO.- La respuesta del mencionado Departamento y, en concreto, de la Dirección General de Desarrollo Estatutario, se recibió el 28 de mayo de 2024 y en ella hace constar, textualmente, lo siguiente:

«Habiéndose recibido ante la Institución del Justicia de Aragón queja formulada por un ciudadano relativa a la solicitud de información sobre recuperación de la vecindad civil aragonesa, se informa lo siguiente: En la actualidad, el Código Civil, en su artículo 14, apartado 5, establece que: “La vecindad civil se adquiere (...): 2º Por residencia continuada de diez años, sin declaración en contrario durante este plazo”. Este precepto es precisamente el que ha dado lugar a que el ciudadano que presenta la queja haya perdido la vecindad civil aragonesa, por motivo de residir en Madrid durante más de diez años, adquiriendo así la vecindad civil común.

En relación a esta cuestión, en primer lugar, hay que recordar que es el Estado quien ostenta la competencia exclusiva para dictar las normas que resuelvan los conflictos de leyes internos, tal y como establece el art. 149.1.8º CE. De esta manera, cuando una Comunidad Autónoma ha intentado regular algún aspecto de la vecindad civil, el Alto Tribunal ha declarado tajantemente su inconstitucionalidad (entre otras, podemos citar las SSTC 72/1983, de 29 de julio, 156/1993, de 6 de mayo y 226/1993, de 8 de julio). Por esta razón, las Cortes de Aragón no ostentan competencia para modificar el régimen legal de la vecindad civil, si no es a través de la figura de la Proposición de ley, en virtud de lo dispuesto en el artículo 87 de la Constitución, que permite a las Asambleas de las Comunidades Autónomas remitir a la Mesa del Congreso una proposición de ley. En ejercicio de esta potestad, las Cortes de Aragón presentaron en septiembre de



2016 una Proposición de ley por la que se modificaba el Código civil en relación con el estatuto personal y la vecindad civil. La proposición de ley de las Cortes de Aragón había sido aprobada por unanimidad de todos los diputados aragoneses (60 votos a favor y 0 abstenciones). El Congreso de los Diputados, por su parte, en sesión celebrada el 15 de noviembre de 2016, acordó la toma en consideración de esta proposición de ley sin ningún voto en contra (289 votos a favor y 54 abstenciones).

Resulta muy significativo que, ni en las Cortes aragonesas, ni en el Congreso de los Diputados hubiera un solo voto en contra. La citada iniciativa parlamentaria, que se impulsó por el G.P. Partido Aragonés, pretendía fundamentalmente reformar tres cuestiones de la vecindad civil.

En primer lugar, planteaba la modificación de artículo 14.3 CC, para dar mayor libertad a los hijos a la hora de optar por la vecindad civil una vez que cumplieran catorce años. Así, el plazo de un año actualmente establecido se ampliaba a cinco y, además, se permitía al hijo optar entre la vecindad civil del lugar de nacimiento y cualquiera de las vecindades que sus progenitores “hubieran tenido” (y no solo por la “última vecindad” de alguno de sus progenitores, que es lo que recoge actualmente la norma). La Exposición de Motivos de la proposición de ley justificaba esta reforma en que “los hijos deben poder conservar la opción de reivindicar su origen foral, independientemente de que sus padres se hayan visto obligados, por necesidades familiares a trasladarse a otra comunidad foral o a territorios sujetos al derecho común”.

En segundo lugar, la proposición planteaba la supresión de la adquisición de la vecindad civil, de manera automática, por la residencia continuada de diez años (tal y como prevé el artículo 14.5 CC). De esta manera, la propuesta aragonesa exigía una declaración de voluntad expresa del interesado para cambiar de vecindad civil.

Finalmente, se incluyó, a iniciativa del G.P. Chunta Aragonesista un régimen transitorio para recuperar la vecindad civil por parte de aquellos que la hubieran perdido por el transcurso de diez años sin declaración en contrario, permitiendo así recuperarla mediante una declaración formulada ante el Registro civil en el



plazo de cinco años desde la entrada en vigor de la ley. Además, se especificaba que esa declaración no podría ser revocada por el interesado.

Tras la toma en consideración de la proposición de ley por la Mesa del Congreso, se abrió el correspondiente período de presentación de enmiendas por parte de los grupos parlamentarios, con el siguiente resultado (todas ellas publicadas en el Boletín Oficial del Congreso de los Diputados de 4 de mayo de 2017):

- *Hubo dos grupos que no presentaron ninguna enmienda (G.P. Socialista y Unidos Podemos-En Comú Podem-En Marea).*
- *Los Grupos de Esquerra Republicana, Vasco y Mixto presentaron enmiendas de adición, pero en lo sustancial estaban de acuerdo con la propuesta aragonesa.*
- *Los grupos Partido Popular, Ciudadanos y Partit Demòcrata català se opusieron a que se suprimiera la adquisición automática de la vecindad civil por el transcurso de diez años, sin declaración en contrario, es decir, estaban en contra de la modificación del art. 14.5 CC.*
- *En relación al régimen transitorio, esto es, la recuperación de la vecindad civil perdida, se opusieron Ciudadanos y el Partit Demòcrata Català. Sin embargo, el G.P. Popular se manifestó a favor, pero con una pequeña modificación, al proponer que la declaración de la recuperación de la vecindad civil pudiera ser revocable por el interesado, al contrario de lo propuesto por las Cortes de Aragón.*

Lamentablemente, la tramitación de dicha proposición de ley no fructificó y el procedimiento legislativo caducó como consecuencia de la disolución del Congreso, transcurridos dos años y cuatro meses desde su toma en consideración. En el Boletín Oficial de las Cortes Generales –Congreso de los Diputados- núm. 519, de 27 de marzo de 2019, esta proposición de ley figura dentro de una extensa “relación de iniciativas ya calificadas que se hallaban en tramitación en el momento de la disolución y que han caducado como consecuencia de ésta”.

Esto nos lleva a concluir que el asunto no se ha tratado con el mismo interés y compromiso por parte del legislador aragonés (que, reiteramos, votó a favor de este cambio por unanimidad) que, por parte del legislador estatal, cuya desidia ha



ocasionado que la proposición de ley caducara años después de su toma en consideración.

Asimismo, queremos destacar que la preocupación sobre esta materia en Aragón no es nueva, pudiendo remontarnos al Congreso Nacional de Derecho civil celebrado en Zaragoza en octubre de 1946, donde se aprobó por aclamación la promulgación urgente de una ley que resolviera los problemas de derecho interregional que surgían de la coexistencia de diferentes regímenes civiles españoles, destacando en la Conclusión segunda que:

“En ningún caso será adquirida nueva vecindad civil por la simple residencia o vecindad administrativa y sin declaración expresa del sujeto, la cual habrá de ser inscrita en el Registro civil y anotada en las actas de nacimiento y matrimonio”.

“Quienes hayan perdido su vecindad civil originaria por la simple vecindad o residencia administrativa, podrán recuperarla, manifestándolo por escrito al encargado del Registro civil del lugar del nacimiento, dentro del plazo de un año, a partir de la publicación de la ley general aludida”.

Años después, en el Congreso de Jurisconsultos celebrado en Zaragoza en octubre de 1981, bajo la dirección de Lacruz Berdejo, en la Conclusión 5ª de la Ponencia se decía lo siguiente: “La adquisición de una nueva vecindad civil ha de ser, en todo caso, voluntaria, con un tiempo mínimo de residencia en el nuevo territorio de cinco años. Sin embargo, debe arbitrarse un procedimiento tendente a evitar que el simple silencio pueda interpretarse como voluntad implícita de mantener la vecindad anterior”.

Hoy en día la cuestión no se ha resuelto, siendo necesario que se intente nuevamente llevar a cabo esta reforma porque existen muchísimas personas que, sin saberlo, han perdido su “arraigo” porque la vecindad civil tiene un gran valor simbólico, de “apelación a los afectos, a los sentimientos de pertenencia y a las identidades colectivas”, como expone Delgado Echeverría. Las Cortes de Aragón, conscientes de esto, fueron claras en la Exposición de Motivos de la proposición de ley: “En Aragón hablar de raíces es hablar de nuestro derecho propio, del derecho foral que históricamente ha presidido nuestra convivencia. Se trata de un estatuto personal que sigue al aragonés desde su nacimiento, regulando la economía de su matrimonio, la familia, la viudedad y los derechos hereditarios cualquiera que sea



EL JUSTICIA DE ARAGÓN

su domicilio y lugar en el que se encuentre, conforme al Código de Derecho foral aprobado por las Cortes de Aragón en 2011”.

Por ello, la Dirección General de Desarrollo consideraría conveniente impulsar la cuestión de nuevo y trabajar para se vuelva a discutir sobre la vecindad civil, primero en las Cortes de Aragón y, posteriormente, en el Congreso y en el Senado. Y, en este sentido, aspiramos a que, si algún día vuelve a debatirse esta cuestión en las Cortes Generales, se aborde con una mayor sensibilidad y compromiso por parte de los poderes estatales porque una persona no puede perder, en contra de su voluntad, su vecindad civil, sin posibilidad de recuperarla.

Es todo cuanto procede informar a la institución del Justicia de Aragón, en relación con la solicitud de información solicitada.»

II.- CONSIDERACIONES JURÍDICAS

PRIMERA.- La persona promotora de la queja critica la pérdida de su vecindad civil aragonesa por la residencia continuada fuera de Aragón durante el período de 10 años previsto en el art. 14.5 del Código Civil, lo que impediría la aplicación del Derecho Foral de Aragón.

Por su parte, en el informe remitido por la Administración autonómica se han recogido, con minuciosidad, las vicisitudes de una Proposición de Ley presentada por las Cortes de Aragón ante las Cortes Generales (en aplicación del art. 87. 2 de la Constitución), en la que, entre otras cosas, se pretendía suprimir la adquisición automática de otra vecindad por residencia y establecer un régimen transitorio para aquellas personas que se hubieran visto privadas de la vecindad civil aragonesa en función de residir en otro territorio.

En las Cortes de Aragón la Proposición de Ley contó con el apoyo general de los diputados aragoneses, no obstante lo cual, la Proposición de Ley no llegó a ser aprobada por las Cortes Generales, a pesar de que sí fue admitida para su toma en consideración sin ningún voto en contra el día 15 de noviembre de



2016. En efecto, en el Boletín Oficial de la Cortes Generales-Congreso de los Diputados del 27 de marzo de 2019, la Proposición de Ley aparece en la relación de iniciativas caducadas.

De esta manera, la caducidad de esta iniciativa legislativa bloqueó la posibilidad legal de recuperar la vecindad civil aragonesa cuando se hubiera perdido sin quererlo y, en muchos casos – como ocurrió precisamente en la queja ante El Justicia que ha dado lugar a esta sugerencia- sin ni siquiera saberlo.

SEGUNDA.- En Aragón, quienes se han preocupado por el Derecho Foral han centrado su interés, en muchas ocasiones, en la regulación de la vecindad civil.

En el propio informe del Gobierno de Aragón (remitido a esta Institución y reproducido más arriba), se ha hecho referencia a las manifestaciones contenidas en algunos congresos jurídicos, a lo que hay que añadir la significativa impugnación por la Diputación General (o Gobierno de Aragón) de la Ley 11/1990, de 15 de octubre, de reforma del Código Civil y, en concreto, de su art. 2, en cuanto se otorgaba una preferencia, como solución residual, a la vecindad de Derecho común, solución de cierre prevista en el párrafo 3 del artículo 16, en relación con la determinación de la ley aplicable a los efectos del matrimonio.

Este recurso de inconstitucionalidad, que vino precedido de una recomendación orientada a su interposición por parte del Justicia de Aragón, dio lugar a la Sentencia del Tribunal Constitucional 226/1993, de 8 de julio. Aunque el Tribunal desestimó el recurso de inconstitucionalidad, se ha considerado «de gran importancia que acepte y desarrolle la premisa del mismo: que la competencia estatal no es ilimitada ni arbitraria, sino que ha de respetar, sin preferencias injustificadas, un igual ámbito de aplicación de todos los Derechos civiles que coexisten en España» (J. Delgado Echeverría, «Doctrina del Tribunal Constitucional sobre la competencia legislativa



autonómica en materia de Derecho civil», *Revista Aragonesa de Administración Pública*, n.º 4, 1994).

Más recientemente, como se ha expuesto con anterioridad, han sido las propias Cortes de Aragón las que apoyaron presentar una Proposición de Ley ante las Cortes Generales (publicada en el Boletín Oficial de las Cortes Generales, Congreso de los Diputados, de 9 de septiembre de 2016), en la que, se insiste en ello, se pretendía suprimir la adquisición automática de otra vecindad por residencia y establecer un régimen transitorio para aquellas personas que se hubieran visto privadas de la vecindad civil aragonesa en función de residir en otro territorio. Dicha Iniciativa legislativa finalmente caducó, a pesar de no contar con ningún voto en contra en su toma de consideración en el parlamento nacional.

El contenido de esta Proposición de Ley y su desenlace en las Cortes Generales han sido ponderados, desde diferentes puntos de vista, en los Encuentros del Foro de Derecho Aragonés de noviembre de 2022, por destacados juristas aragoneses, en concreto, el profesor D. Jesús Delgado Echeverría, el Notario D. Adolfo Calatayud Sierra y el Letrado D. Luis Montes (sus contribuciones pueden verse en las *Actas de los Trigésimos Primeros Encuentros del Foro de Derecho Aragonés*, El Justicia de Aragón, Zaragoza, 2023).

Finalmente, pero con gran importancia, hay que resaltar la posición del Estatuto de Autonomía de Aragón, en cuyo art. 9.2 se hace hincapié en la eficacia personal de las normas forales «independientemente del lugar de su residencia y excepción hecha de aquellas disposiciones a las que legalmente se les atribuya eficacia territorial».

En tales circunstancias, y dado que la supervisión del Justicia de Aragón alcanza a las Administraciones y no a otros poderes públicos, esta Institución querría sugerir al Gobierno de Aragón que valore hacer uso de los instrumentos de cooperación interadministrativa (previstos por ejemplo en los arts. 140 y siguientes de la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen



Jurídico del Sector Público) para propiciar una iniciativa de reforma del Código Civil que suprima la adquisición automática de la vecindad por residencia o que, en su caso, permita su recuperación, una vez perdida por el automatismo de los diez años de residencia (sin declaración en contra), que no exija una nueva residencia en el territorio de origen.

En esta línea, y a los exclusivos efectos de trasladar la preocupación contenida en la queja de la que dimana esta resolución, se remitirá copia de esta Sugerencia a diversas entidades jurídicas para su conocimiento.

III.- RESOLUCIÓN

Vistos los antecedentes de hecho y consideraciones realizadas, y en ejercicio de las facultades que a esta Institución confiere el artículo 22 de la Ley 4/1985, de 27 de junio, reguladora del Justicia de Aragón, he resuelto efectuar al Departamento de Presidencia, Economía y Justicia la siguiente

SUGERENCIA:

Única.- Que valore hacer uso de los instrumentos de cooperación interadministrativa para propiciar una iniciativa de reforma del Código Civil en la que se suprima la pérdida de la vecindad civil por la residencia continuada de diez años (en los términos que en su día propusieron las Cortes de Aragón) o que, en su caso, permita la recuperación de dicha vecindad civil, una vez perdida por el automatismo de los diez años de residencia (sin declaración en contra), que no exija una nueva residencia en el territorio de origen.



EL JUSTICIA DE ARAGÓN

Agradezco de antemano su colaboración y espero que en un plazo no superior a un mes me comuniquen si acepta o no la Sugerencia formulada, indicándome, en este último supuesto, las razones en que funde su negativa.

Remítase, con atento oficio, y a los efectos de su conocimiento, copia de esta resolución a la Comisión Aragonesa de Derecho Civil, a la Real Academia Aragonesa de Jurisprudencia y Legislación, a la Facultad de Derecho de la Universidad de Zaragoza y a la Dirección del Grado de Derecho de la Universidad San Jorge.

En Zaragoza, a 19 de septiembre de 2024



Concepción Gimeno Gracia
Justicia de Aragón

Le rogamos que en las sucesivas comunicaciones que nos dirija sobre el asunto planteado **haga mención al número de expediente** indicado en la parte superior de este escrito.