

EL JUSTICIA DE ARAGÓN

INFORME ANUAL

2001

ÍNDICE GENERAL

PRIMERA PARTE

ANÁLISIS INSTITUCIONAL DEL FUNCIONAMIENTO

CAPÍTULO I. ORGANIZACIÓN INTERNA

1. Del personal de la Institución	5
2. De los medios	6

CAPÍTULO II. RESUMEN ESTADÍSTICO DE LA ACTIVIDAD DE LA INSTITUCIÓN

Introducción General	9
1. Registro de Entradas y Salidas	11
2. Quejas	11
2.1. Registro de quejas recibidas	11
2.2. Tratamiento de los Expedientes de Queja	13
3. Evolución temporal de los Expedientes	17
4. Procedencia de las Quejas	17
4.1. Por el medio utilizado	17
4.2. Distribución geográfica	18
4.3. Procedencia atendiendo al presentador	23
5. Distribución por materias	24
6. Distribución por organismos	26
7. Recomendaciones, Sugerencias y Recordatorios de Deberes Legales realizados en el año 2001 y estudio comparativo de años anteriores	30
8. Quejas archivadas por silencio de la Administración	32
9. Recordatorios de Deberes Legales formulados por falta de contestación de la Administración	40

CAPÍTULO III. RELACIONES INSTITUCIONALES

1. Difusión del Derecho Aragonés	43
2. Difusión de la Institución del Justicia	44
3. Otras actividades del Justicia	51
4. Comparecencias en las Cortes	56
5. Publicaciones	56
6. Convenios de Colaboración firmados	57
7. Relación con otros Defensores del Pueblo	58

SEGUNDA PARTE

ANÁLISIS DE LA ACTIVIDAD REALIZADA EN EL CUMPLIMIENTO DE LAS FUNCIONES LEGALMENTE ENCOMENDADAS

CAPÍTULO I. DEFENSA DE LOS DERECHOS INDIVIDUALES Y COLECTIVOS RECONOCIDOS EN EL ESTATUTO DE AUTONOMÍA

<i>1. Agricultura, Ganadería y Montes</i>	62
<i>2. Economía y Hacienda</i>	177
<i>3. Industria y Comercio</i>	278
<i>4. Ordenación Territorial: Urbanismo</i>	318
<i>5. Ordenación Territorial: Vivienda</i>	621
<i>6. Ordenación Territorial: Medio Ambiente, Conservación de la Naturaleza, Flora y Fauna</i>	655
<i>7. Ordenación Territorial: Obras Públicas</i>	1068
<i>8. Ordenación Territorial: Servicios Públicos y Transportes</i>	1092
<i>9. Educación</i>	1142
<i>10. Cultura y Turismo</i>	1289

11 .Sanidad	1309
12. Bienestar Social	1357
<i>Tercera Edad</i>	1358
<i>Discapacitados</i>	1432
13. Trabajo	1455
14. Seguridad Social	1519
15. Función Pública	1562
16. Interior	1722
17. Justicia	1752
18. Otros supuestos	1763

CAPÍTULO II. DEFENSA DEL ESTATUTO DE AUTONOMÍA Y TUTELA DEL ORDENAMIENTO JURÍDICO ARAGONÉS

<i>DE LA DEFENSA DEL ESTATUTO DE AUTONOMÍA</i>	1831
1. Expedientes de seguimiento de normas de la Comunidad Autónoma	1832
2. Expedientes de seguimiento de normas, disposiciones o actos estatales y de otras Comunidades Autónomas.....	1854
<i>DE LA TUTELA DEL ORDENAMIENTO JURÍDICO ARAGONÉS</i>	1861
1. Expedientes relativos al Derecho Civil Aragonés	1862
2. Expedientes de seguimiento de normas de la Comunidad Autónoma de Aragón.....	1870
ANEXO PRESUPUESTARIO	1906

ÍNDICE GENERAL

PRIMERA PARTE

***ANÁLISIS INSTITUCIONAL DE FUNCIONAMIENTO
AÑO 2001***

SEGUNDA PARTE

***ANÁLISIS DE LA ACTIVIDAD REALIZADA EN
CUMPLIMIENTO DE LAS FUNCIONES LEGALMENTE
ENCOMENDADAS***

PRIMERA PARTE

***ANÁLISIS INSTITUCIONAL DE FUNCIONAMIENTO
AÑO 2001***

CAPÍTULO I

ORGANIZACIÓN INTERNA

1. DEL PERSONAL DE LA INSTITUCIÓN

En el año 2001, han trabajado en la Institución:

GABINETE:

Asesora Jefe del Gabinete: Rosa Aznar Costa- Lcda. en Derecho, Administrador Superior de la D.G.A.

Asesora Jefe de Prensa: Carmen Rivas Alonso.- Lcda. en Ciencias de la Información.

Secretaria Particular del Justicia: Rosa Cavero de Pedro- Lcda. en Filosofía y Letras.

Secretaria de la Asesora Jefe: Elena Lambea Lázaro- Lcda. en Derecho, funcionaria del Ayuntamiento de Zaragoza

Secretaria de la Jefe de Gabinete: Lourdes Abril Díaz- Funcionaria de la Diputación General de Aragón.

ASESORES:

Asesora Jefe: Mercedes Terrer Baquero- Magistrada especialista de lo social.

Asesores Responsables:

M^a Rosa Casado Monge- Fiscal, encargada de Menores y Discapacitados.

Isabel Gonzalvo Callaved- Letrada de la Diputación General de Aragón

Ignacio Murillo Garcia-Atance- Administrador Superior de la D.G.A.- Profesor de la Escuela de Práctica Jurídica.

Francisco Polo Marchador- Magistrado.

Asesores de Área:

Isabel de Gregorio-Rocasolano Bohorquez- Abogado

Nuria Gayán Margelí- Licenciada en Farmacia, especialista en medio ambiente. Funcionaria Administrador Superior de la D.G.A.

Jorge Lacruz Mantecón- Abogado

Jesús Daniel López Martín- Licenciado en Derecho, Administrador Superior de la D.G.A.

Carmen Martín García- Catedrático de Matemáticas de Instituto, profesora de la Escuela de Ingenieros de Zaragoza.

Funcionarios:

Responsable del Departamento de Administración y Régimen Interior: Eva Sanz Ayala

Técnico Informático: Alberto Pérez Cizarre

Jefe de negociado de Gestión Económica: Javier Sola Peña.

Jefe de negociado de Gestión Administrativa: Josefina Abad Gómez.

Oficiales administrativos de Servicios Generales: Ana Domínguez Lafuente, Marina León Marco, Milagros Martín Cotaina, Blanca Navarro Miral.

Ujier-conductor: Juan Ramón Aznar Colino

Ujier-telefonista: Francisco Javier del Cerro Millán

Chofer: Carlos Marina Garcés

2.- DE LOS MEDIOS

a) De los medios materiales:

Durante el año 2001, se han prorrogado los contratos de asistencia técnica que fueron adjudicados mediante concurso a principios de 1999:

contrato de limpieza
contrato de vigilancia
contrato de mantenimiento de instalaciones de climatización, fontanería e incendios

b) De los medios económicos:

El Justicia de Aragón, contó con el siguiente presupuesto aprobado por las Cortes de Aragón para 2001:

	Total capítulo	Incremento s/2000
Capítulo I:	193.241.983	19,4%
Capítulo II:	84.088.100	3,6%
Capítulo IV:	1.600.000	0,0%
Capítulo VI:	8.100.000	0,0%
TOTAL:	287.030.083	13,6%

CAPÍTULO II

RESUMEN ESTADÍSTICO DE LA ACTIVIDAD DE LA INSTITUCIÓN

INTRODUCCIÓN GENERAL

1. Se han tramitado este año 1.311 quejas por 1.150 el año anterior, con un incremento aproximado del 12.35%. Aunque sean colectivas se registran como un solo asunto.

Se han abierto de oficio 88 expedientes, 53 más que en el año anterior.

2. Atendiendo al organismo al que hace referencia la queja, la distribución es la siguiente: Cortes de Aragón 4; 654 referidas al Gobierno de Aragón, por 393 el año anterior; 206 referidas al funcionamiento de la Administración periférica del Estado por 192 el año anterior. A la Administración local se refieren 393 por 355 el año anterior.

3. Las quejas de Zaragoza y provincia han aumentado al pasar de 892 a 945. Las de Huesca han aumentado al pasar de 154 a 167 y las de Teruel han aumentado de 71 a 139. Como puede verse se han duplicado el número de quejas en la Provincia de Teruel.

4. Por materias el mayor número de quejas se refiere a Función Pública 153; Interior 109 (multas de tráfico) y Medio Ambiente 108. En estas mismas materias el año 1.999 se tramitaron 170, 101 y 64 expedientes. Como puede verse han disminuido las de función pública y han aumentado hasta casi duplicarse las de medio ambiente.

Otras cifras destacadas son: educación 95, urbanismo 80 y asistencia social 69.

5. Se han realizado 220 sugerencias o recomendaciones por 228 el año anterior. El descenso ha sido del 3.51%. Hay que tener en cuenta que este número es comparativamente muy elevado respecto de otras Instituciones semejantes y que en dos años se habían duplicado las sugerencias y recomendaciones.

Han sido aceptadas, en el momento de realizar este informe, 123 por 153 el año anterior. Es este el segundo año en la historia reciente del Justicia de Aragón en el que se han aceptado más recomendaciones

Han sido rechazadas 28 por 27 el año anterior, el 12.72%. De las rechazadas 6 se refieren a la falta de motivación de las multas de tráfico. El Ayuntamiento de Zaragoza ha modificado su criterio asumiendo ya la tesis que mantiene el Justicia de Aragón. En materia de economía y hacienda se han rechazado 4, en educación 3, en bienestar social 2 y en las demás materias ninguna o una.

La Administración local es la que plantea más dificultades. Sobre 87 recomendaciones y sugerencias realizadas rechaza el 15%, no contesta al 9% y tiene pendiente de respuesta el 28%. Los Ayuntamientos que atienden mejor los requerimientos del Justicia son los de población intermedia.

No han obtenido respuesta 13 las mismas que el año anterior y están pendientes de contestación 56 por 35 el año anterior: 19 de la DGA; 12 de la Administración del Estado y 25 de las distintas Administraciones locales. Esta diferencia se justifica, en parte, porque durante los meses de diciembre y noviembre es cuando se hicieron más recomendaciones y algunas Instituciones locales tardan tiempo en contestar.

6. Sin necesidad de dictar sugerencia se han resuelto 150 expedientes, por 178 el año anterior. La mera intervención del Justicia solicitando información ha hecho que la Administración en unos casos agilizara la tramitación, y en otros rectificara su actuación. En otros 313 casos, por 240 el año 2000, el ciudadano se ha considerado satisfecho con la información suministrada por el Justicia. Si sumamos estos dos apartados con las Recomendaciones realizadas llegamos a la conclusión de que por la intervención del Justicia se ha contribuido a resolver el problema al ciudadano en 683 casos, con un aumento de 43 casos respecto al año anterior.

Aunque no dan lugar a expediente se han tramitado más de 3.000 consultas.

1. REGISTRO DE ENTRADAS Y SALIDAS

Durante el año de 2001, la Institución registró 3.851 documentos de entrada e igualmente registró 8.858 escritos de salida.

Su distribución fue la siguiente:

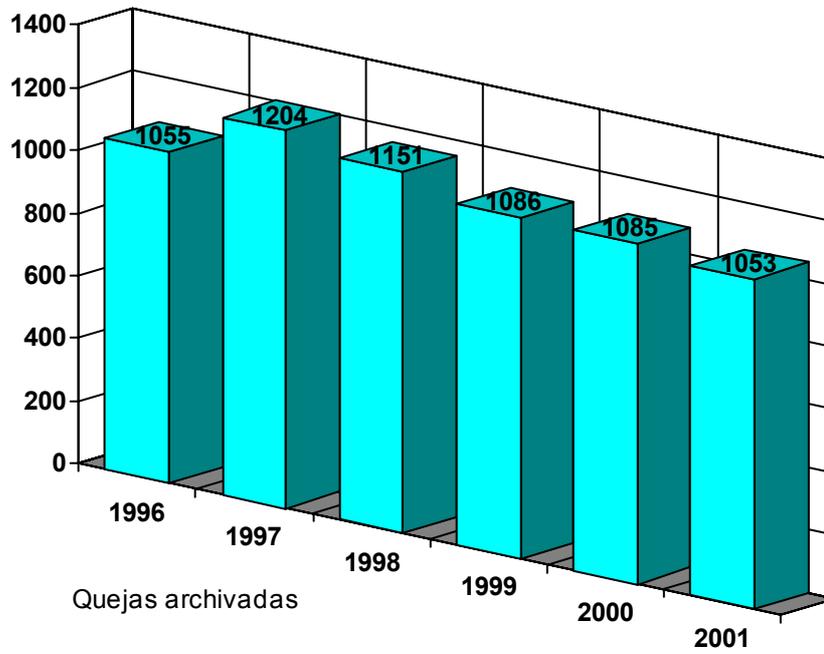
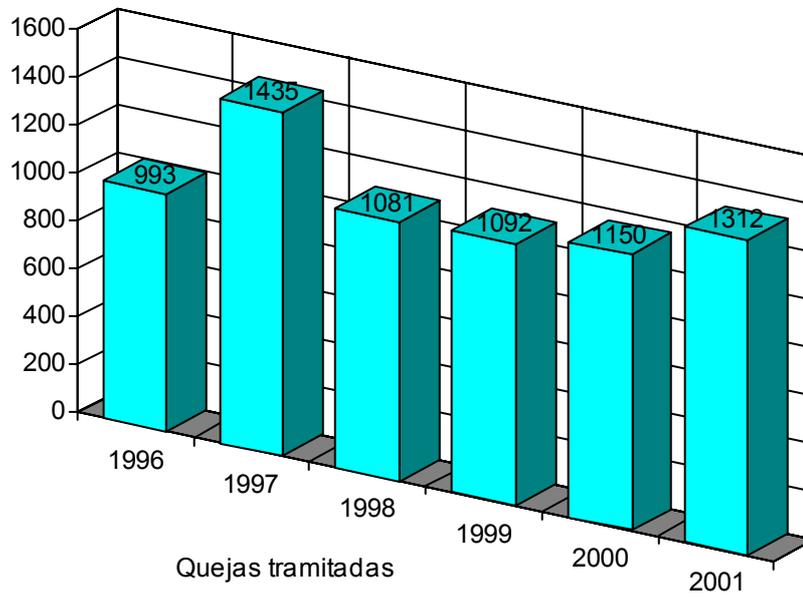
	<u>REGISTRO DE ENTRADAS</u>	<u>REGISTRO DE SALIDAS</u>
ENERO:	332	718
FEBRERO:	337	768
MARZO:	294	651
ABRIL:	254	681
MAYO:	404	995
JUNIO:	347	845
JULIO:	371	639
AGOSTO:	217	440
SEPTIEMBRE:	260	730
OCTUBRE:	415	834
NOVIEMBRE:	343	841
DICIEMBRE:	277	716
TOTAL:	3851	8858

2. QUEJAS

2.1. Registro de quejas recibidas

En el año 2001, se han recibido en la Institución un total de 1312 quejas, archivándose a 31 de diciembre de 2001, 1053 expedientes por haber finalizado la intervención de la Institución, siendo el estudio comparativo con años anteriores el siguiente:

AÑO	QUEJAS TRAMITADAS	QUEJAS ARCHIVADAS
1996	993	1055
1997	1435	1204
1998	1081	1151
1999	1092	1086
2000	1150	1085
2001	1311	1053

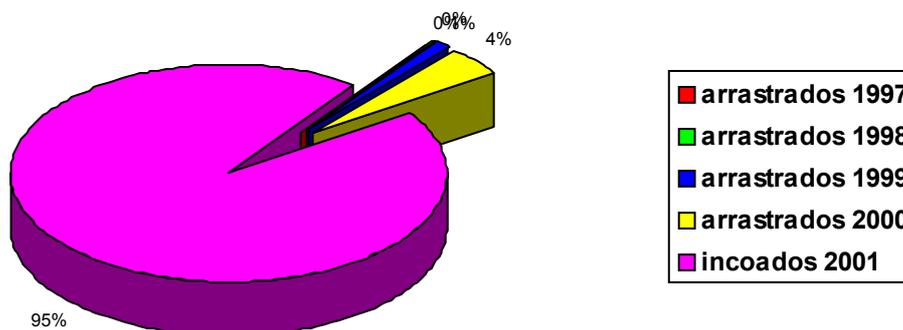


2.2. Tratamiento de los expedientes de quejas

De los 1311 expedientes que tuvieron entrada en la Institución en el año 2001 habían sido archivados a 31 de diciembre de 2001, 723, por lo que continúan en tramitación en el 2002, 588. Hay que tener en cuenta que teníamos pendientes a 31 de diciembre de 2000, 397 expedientes de años anteriores, por lo que podemos concluir que durante el periodo a que se contrae el presente informe se han tramitado 1708 expedientes de queja, de los que se han resuelto por uno u otro motivo 1053. Continúan en tramitación en el 2002, 655 expedientes, cifra ligeramente superior a la del año anterior.

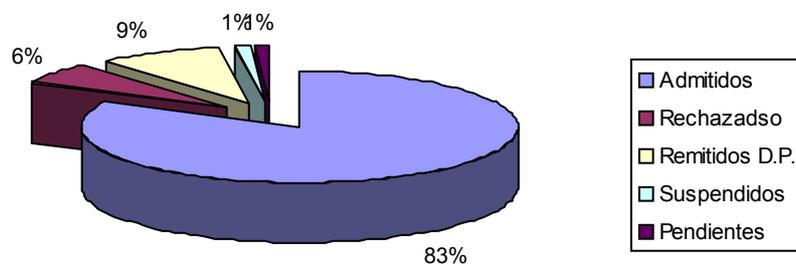
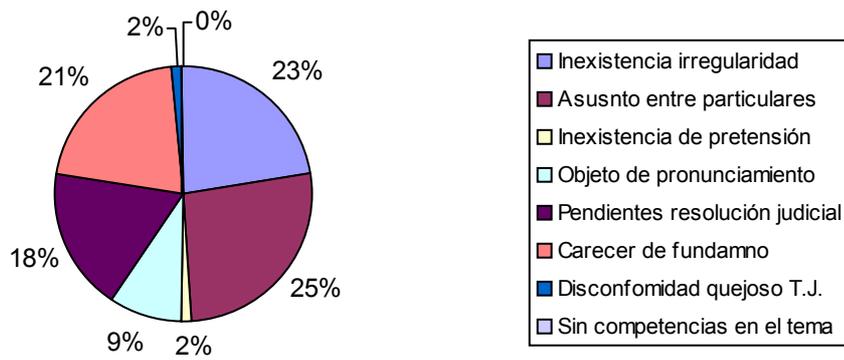
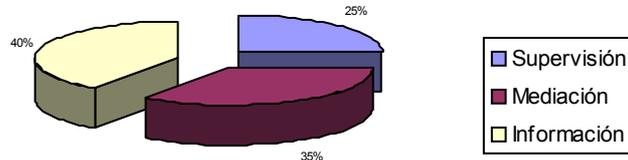
No obstante, hay que señalar que esta diferencia se ha ido corrigiendo durante el período transcurrido desde el inicio del año 2002 hasta la fecha de cierre del presente informe (21 de Marzo de 2002), toda vez que en dicho período han sido archivados un total de 411 expedientes, cifra muy superior a la de los expedientes archivados durante el mismo período del año 2001, en el que se archivaron 162 expedientes desde el comienzo del año hasta el 21 de Marzo de 2001.

DISTRIBUCIÓN EXPEDIENTES ATENDIDOS EN 2001		
Expedientes incoados en 2001	1311	
Expedientes arrastrados de 2000	350	
Expedientes arrastrados de 1999	41	
Expedientes arrastrados de 1998	5	
Expedientes arrastrados de 1997	1	
TOTAL EXPEDIENTES TRAMITADOS	1708	100%
Expedientes archivados de 2001	723	
Expedientes archivados de 2000	298	
Expedientes archivados de 1999	29	
Expedientes archivados de 1998	2	
Expedientes archivados de 1997	1	
TOTAL EXPEDIENTES ARCHIVADOS	1053	61,65 %
EXPEDIENTES PENDIENTES EN 2001	655	38,35 %



Procederemos ahora a ver más detenidamente las actuaciones realizadas en la tramitación de los expedientes:

DISTRIBUCIÓN DE LOS 1311 EXPEDIENTES INCOADOS SEGÚN SU TRAMITACIÓN		
Expedientes admitidos a supervisión	244	18,61%
Expedientes admitidos a mediación	347	26,47%
Expedientes admitidos a información	400	30,51%
Expedientes de oficio	88	6,71%
Total expedientes admitidos	1079	82,30%
Expedientes rechazados por evidente inexistencia de irregularidad	16	1,22%
Expedientes rechazados por tratarse un asunto entre particulares	17	1,30%
Expíes. Rechazados por inexistencia de pretensión	1	0,08%
Expedientes rechazados por haber sido objeto de pronunciamiento	6	0,46%
Expedientes rechazados por estar pendientes de resolución judicial	14	1,075%
Expedientes rechazados por no plantear previa reclamación a la administración	2	0,15%
Expedientes rechazados por carecer de fundamento	2	0,15%
Expedientes rechazados por carecer de competencias en el tema	14	1,075%
Expedientes rechazados por tratarse de disconformidad del quejoso con los Tribunales de Justicia	11	0,84%
Total expedientes rechazados	83	6,33%
Expedientes remitidos al Defensor del Pueblo u Otros Comisionados	119	9,08%
Exptes. En los que antes de tomar acuerdo se ha suspendido la tramitación	14	1,07%
Expedientes pendientes que se tome acuerdo	16	1,225
TOTAL EXPEDIENTES	1311	100 %



Una vez expuesto el tratamiento global de los expedientes incoados en 2001, vamos a realizar un análisis en profundidad de los expedientes que se han tramitado en su totalidad, y que por tanto se han archivado, durante el periodo a que se refiere este Informe.

El desglose lo desarrollaremos en dos cuadros, detallando en el primero el tratamiento de los expedientes archivados y, en el segundo cómo ha quedado la tramitación después de haber sido admitidos bien a mediación o a supervisión.

DISTRIBUCIÓN DE LOS EXPEDIENTES ARCHIVADOS EN 2001	
- Archivados por haberse rechazado a trámite	67
- Archs tras remitir al ciudadano la información precisa para hacer valer sus derechos	313
- Archs. tras ser admitidos a trámite y finalizar éste con resolución de El Justicia	178
- Archs. tras suspenderse la tramitación antes de tomar acuerdo	68
- Archs. tras ser remitidos al Defensor del Pueblo u Otros Comisionados	119
- Archs. Pro solución tras intervención del Justicia	147
- Archs. Por inexistencia de irregularidad	145
- Archs. Por silencio de la Administración a petición de información	16
TOTAL EXPEDIENTES ARCHIVADOS EN 2001	1053

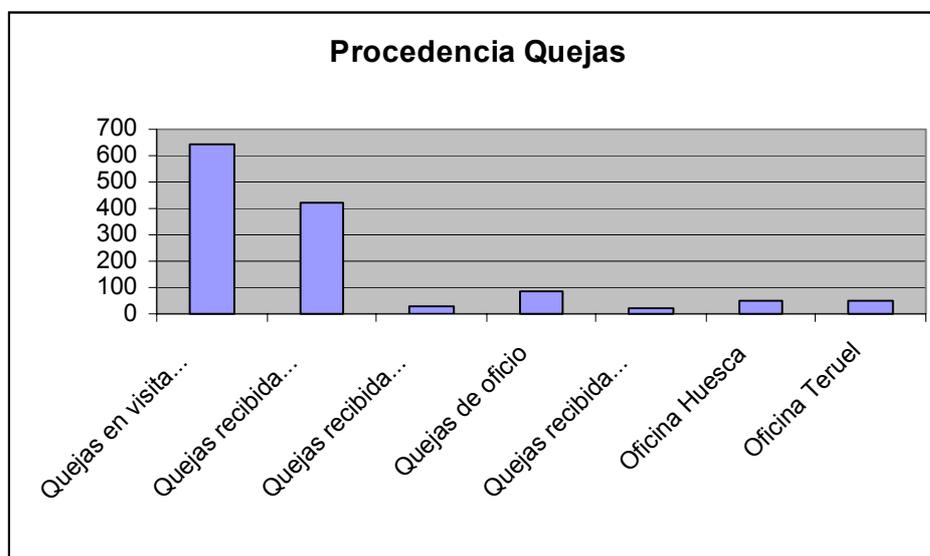
3. EVOLUCIÓN TEMPORAL DE LOS EXPEDIENTES

EVOLUCIÓN TEMPORAL DE LOS EXPEDIENTES	
ENERO	101
FEBRERO	87
MARZO	96
ABRIL	95
MAYO	143
JUNIO	124
JULIO	69
AGOSTO	111
SEPTIEMBRE	76
OCTUBRE	180
NOVIEMBRE	122
DICIEMBRE	107
TOTAL	1311

4. PROCEDENCIA DE LAS QUEJAS

4.1. Por el medio utilizado

Quejas en visita personal	642
Quejas recibidas por correo postal	421
Quejas recibidas por correo electrónico	31
Quejas de oficio	88
Quejas recibidas por fax	23
Oficina Huesca	53
Oficina Teruel	53

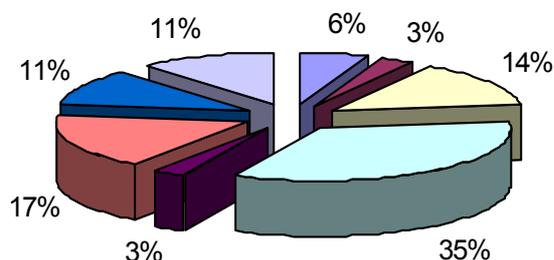


4.2. Distribución geográfica.

Como viene siendo habitual, se han recibido quejas de otras Comunidades Autónomas, el número total ha sido de 34 quejas que se distribuyen de la siguiente forma:

EXPEDIENTES INCOADOS EN VIRTUD DE QUEJAS RECIBIDAS DE OTRAS COMUNIDADES AUTÓNOMAS EN 2001	
Comunidad de Andalucía	2
Granada	1
Bailen	1
Comunidad Autónoma de Castilla-La Mancha	1
Ciudad Real	1
Comunidad Autónoma de Castilla-León	5
Leon	2
Soria	1
Almazan	1
Olvega	1
Comunidad Autónoma de Cataluña	12
Palau De Plegamans	1
L'hospitalet Llobregat	2
Ripollet	1
Barcelona	2
Sitges	1
Papiol	1
Cervera	1
Tarragona	2
Lleida	1
Islas Baleares	1
Palma De Mallorca	1
Comunidad de Madrid	6
Madrid	3
Alcala Henares	3
Comunidad Foral de Navarra	4
Tudela	2
Pamplona	2
Comunidad Autónoma de Valencia	4
Valencia	3
Alacant	1
TOTAL EXPEDIENTES	34

Expedientes por Provincias



Al igual que en años anteriores, vamos a mantener la distribución por provincias, ya que resulta más clarificador. Separadamente incluiremos las capitales de provincia, ya que es obvio que al aglutinar un mayor porcentaje de población el número de quejas recibidas es cuantitativamente más numeroso.

DISTRIBUCIÓN POR MUNICIPIOS DE LOS EXPEDIENTES INCOADOS EN LA PROVINCIA DE HUESCA EN 2001

ABIEGO	1	3
AGÜERO	1	1
ALBALATE DE CINCA	1	1
ALCOLEA DE CINCA	1	55
ALMUDEVAR	1	1
ANIES	1	4
AYERBE	1	1
BAELLS	2	1
BALLOBAR	1	1
BARBASTRO	5	2
BARBUES	1	22
BARCABO	1	1
BELVER DE CINCA	1	1
BENABARRE	1	1
BENASQUE	2	1
BIESCAS	1	1
BINACED	1	1
BINEFAR	9	1
BOLEA	2	1
BOTAYA	1	1
CANDASNOS	1	1
CAPELLA	1	1
CASTEJON DE MONEGROS	2	1
CASTEJON DE SOS	1	1
CASTILLONROY	1	1
CONCHEL	1	1
EL GRADO	2	1
FANLO	1	1
FORADADA DEL TOSCAR	1	2
1 GRAÑEN		
1 GUASILLO		
1 HUERRIOS		
1 HUESCA		
1 ISABENA		
1 JACA		
1 LA MELUSA		
2 LANAJA		
1 LASPUÑA		
5 LOSCORRALES		
1 MONZON		
1 NUENO		
1 OSSO DE CINCA		
1 PANTICOSA		
2 PARDINELLA		
1 PERALTILLA		
1 SABIÑANIGO		
9 SAN LORENZO DEL FLUMEN		
2 SANTORENS		
1 SARIÑENA		
1 SASA DEL ABADIADO		
1 SENA		
2 SESUE		
1 SIETAMO		
1 TAMARITE DE LITERA		
1 TARDIENTA		
2 TIERRANTONA		
1 TIERZ		
1 TORRENTE DE CINCA		

FRAGA	4	TRAMACASTILLA	1
FRAGEN	1	VALSALADA	3
FRULA	1		

TOTAL HUESCA Y PROVINCIA	167
---------------------------------	------------

DISTRIBUCIÓN POR MUNICIPIOS DE LOS EXPEDIENTES INCOADOS EN LA PROVINCIA DE TERUEL EN 2001

ABABUJ	1	LA PORTELLADA	1
ABEUJELA	1	LECHAGO	1
ALCAÑIZ	6	LIBROS	1
ALCALA DE LA SELVA	1	LIDON	1
		LINARES DE MORA	1
ALCORISA	1	MARTIN DEL RIO	1
ALFAMBRA	2	MAS DE LAS MATAS	2
ALLOZA	1	MIRAMBEL	1
ALMOHAJA	1	MONREAL DEL CAMPO	1
ANDORRA	1	MONTALBAN	1
ARGENTE	1	MOSQUERUELA	1
ARIÑO	1	OBON	1
BARRACHINA	1	OJOS NEGROS	1
BECEITE	2	OLIETE	1
BELMONTE DE SAN JOSE	1	ORRIOS	1
BRONCHALES	2	PERACENSE	1
CALAMOCHA	4	PERALES DE ALFAMBRA	1
CAMARENA DE LA SIERRA	1	RILLO	1
CAMARILLAS	1	ROYUELA	1
CAMINREAL	2	RUBIALES	1
CAÑADA DE VERICH	1	RUBIELOS DE MORA	1
CANTAVIEJA	1	SANTA EULALIA DEL CAMPO	1
CASCANTE DEL RIO	1	SINGRA	1
CASTELLOTE	1	TERUEL	41
CASTELSERAS	1	TORRE LOS NEGROS	1
CELLA	1	TORRECILLA DE ALCAÑIZ	1
CUEVAS LABRADAS	1	TORRELACARCEL	1
EL CASTELLAR	1	TORRIJAS	1
EL POBO	1	UTRILLAS	2
FORNOLES	1	VALBONA	1
FORTANETE	2	VALDEALGORFA	1
FOZ CALANDA	1	VALDEROBRES	3
FUENTES CALIENTES	1	VALJUNQUERA	1
FUENTESPALDA	1	VILLA FRANCA DEL CAMPO	4
GALVE	1	VILLAR DEL COBO	1
GEA DE ALBARRACIN	2	VILLARLUENGO	1
GRIEGOS	1	VILLARQUEMADO	1
JORCAS	1	VILLASPESA	1
LA FRESNEDA	1	VISIEDO	1
LA GINEBROSA	1		

TOTAL TERUEL Y PROVINCIA	139
---------------------------------	------------

DISTRIBUCIÓN POR MUNICIPIOS DE LOS EXPEDIENTES INCOADOS EN LA PROVINCIA DE ZARAGOZA EN 2001

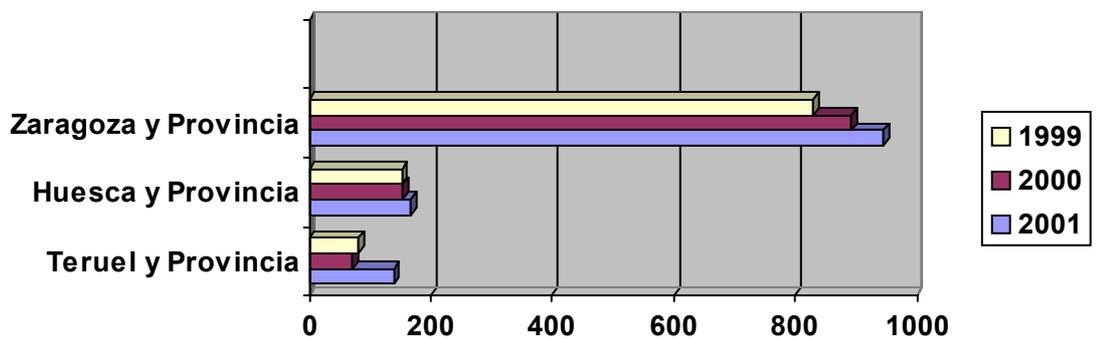
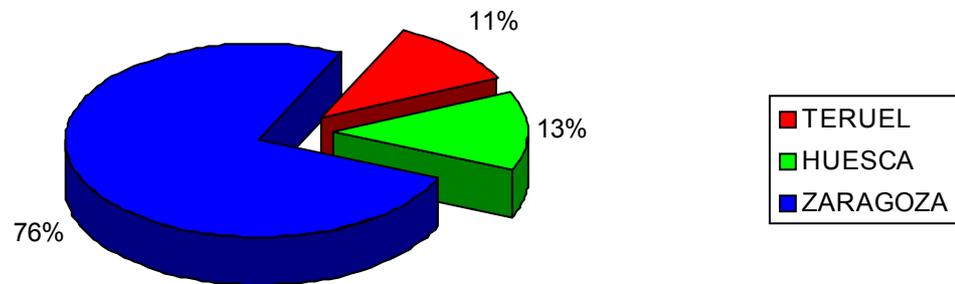
AGUILON	1	MEZALOCHA	1
AINZON	3	MONEGRILLO	4
ALAGON	10	MONEVA	1
ALFAJARIN	1	MONTAÑANA	1
ALMONACID DE LA SIERRA	1	MONZALBARBA	1
ALMUNIA DE DOÑA GODINA	2	MORATA DE JALON	2
		MOVERA	1
ARIZA	1	MUEL	3
ATECA	1	MUNIESA	1
BARBOLES	1	NOVALLAS	1
BARDALLUR	1	NUEVALOS	1
BELCHITE	2	OLVES	1
BORJA	2	ONTINAR DEL SALZ	4
BOTORRITA	1	PASTRIZ	4
BREA DE ARAGON	1	PEDROLA	1
BUJARALUZ	1	PEÑAFLORES	2
CADRETE	2	PIEDRATAJADA	1
CALATAYUD	10	PINSEQUE	1
CALATORAO	1	PUEBLA DE ALFINDEN	1
CARIÑENA	3	RICLA	1
		RUESCA	1
CASETAS	2	SAVIÑAN	3
CASPE	6	SALILLAS DE JALON	1
CODO	3	SAN JUAN MOZARRIFAR	2
CUARTE DE HUERVA	5	SAN MATEO DE GALLEGO	1
DAROCA	3	SANTA ANASTASIA	1
EJEA DE LOS CABALLEROS	5	SANTA CRUZ DEL GRIO	1
EL SABINAR	1	SASTAGO	1
EMPID DE ARIZA	2		
ENCINACORBA	1	SESTRICA	1
EPILA	1	SOBRADIEL	1
ESCATRON	2	TARAZONA	4
FARLETE	1	TAUSTE	6
FAYON	1	TORRALBA DE RIBOTA	1
FIGUERUELAS	3	TORRECILLA DE VALMADRID	1
FUENDEJALON	1	TORRELLAS	1
GALLUR	4	TORRIJO DE LA CAÑADA	1
GARRAPINILLOS	3	UNCASTILLO	1
IBDES	1	UTEBO	5
ILLUECA	1	VALDEHORNA	1
ISUERRE	1	VILLAFRANCA DE EBRO	2
LA ALMOLDA	1	VILLALENGUA	1
LA MUELA	1	VILLAMAYOR	4
LUCENI	1	VILLANUEVA DE GALLEGO	3
LUNA	1	VILLANUEVA DE JILOCA	1
MAGALLON	1	VILLANUEVA DEL HUERVA	1
MALLEN	5	VILLARREAL DE HUERVA	1
MALUENDA	1	ZARAGOZA	755
MARIA DE HUERVA	1	ZUERA	3
MEDIANA	1		
MESONES DE ISUELA	1		

TOTAL ZARAGOZA Y PROVINCIA

945

	2001	2000	1999
Teruel y Provincia:	139	71	81
Huesca y Provincia:	167	154	153
Zaragoza y Provincia:	945	892	829

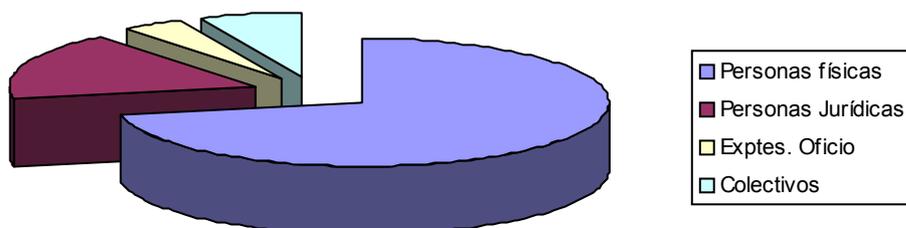
Distribución Procedencia Quejas 2001



4.3. Procedencia atendiendo al presentador

Aportamos, al igual que en informes anteriores, un gráfico general, de los presentadores de las quejas ante la Institución.

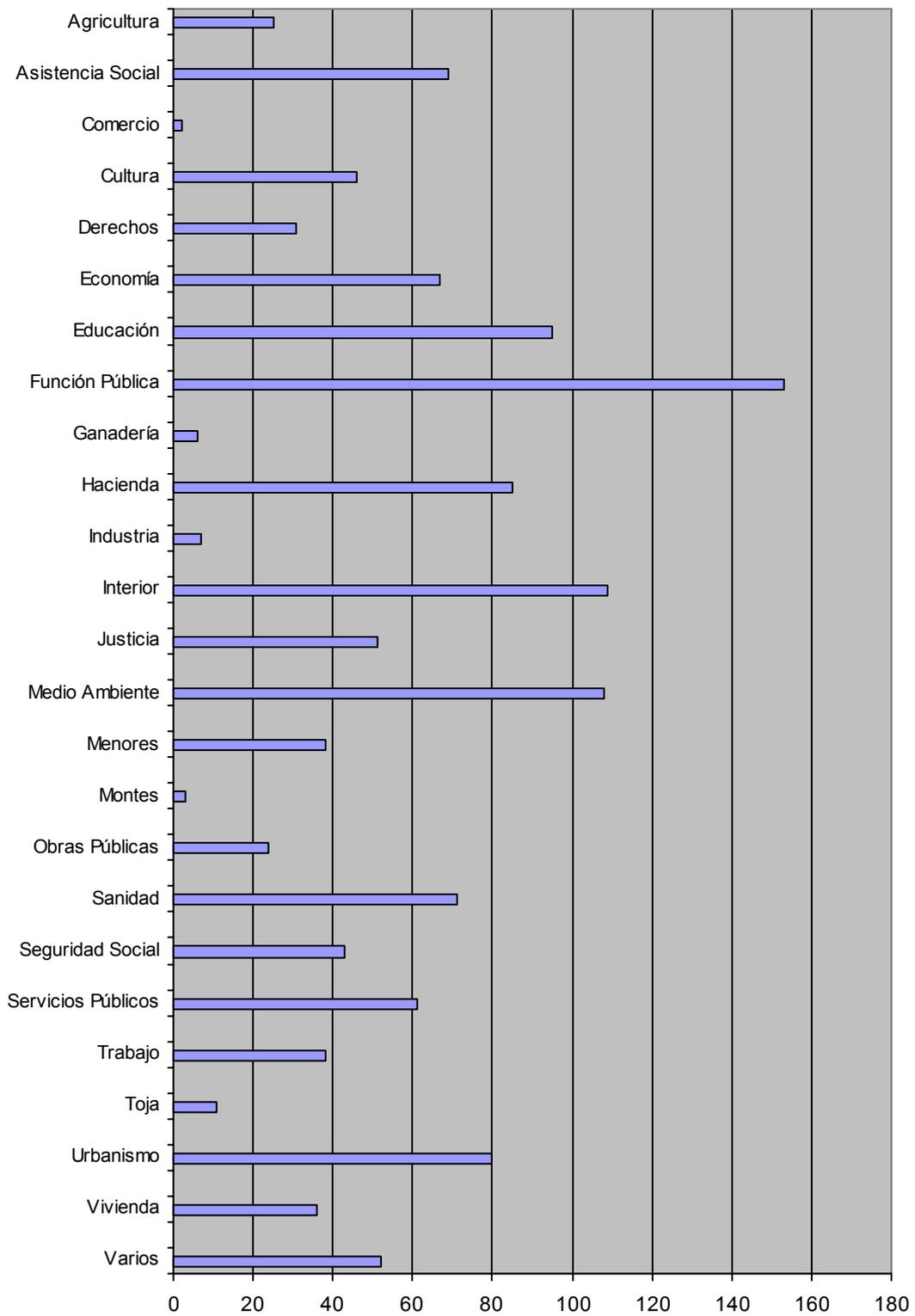
RELACIÓN DE PRESENTADORES DE QUEJAS ANTE EL JUSTICIA EN EL AÑO 2001		
Personas físicas		943
Personas Jurídicas		227
Ayuntamientos	76	
Otro tipo de personas jurídicas (ONGs, Asociaciones)	151	
Colectivos		53
Expedientes de Oficio		88
Total quejas presentadas en 2001		1311



5. DISTRIBUCIÓN POR MATERIAS

Utilizando las mismas voces de los informes anteriores y sin perjuicio de un estudio más detallado en otro lugar del presente, incluimos el siguiente cuadro:

DISTRIBUCIÓN DE LOS EXPEDIENTES DE 2001 POR MATERIAS	
Agricultura	25
Asistencia Social	69
Comercio	2
Cultura y Patrimonio	46
Derechos	31
Economía	67
Educación	95
Función Pública	153
Ganadería	6
Hacienda	85
Industria	7
Interior	109
Justicia	51
Medio Ambiente	108
Menores	38
Montes	3
Obras Públicas	24
Sanidad	71
Seguridad Social	43
Servicios Públicos	61
Tutela Ordenamiento Jurídico Aragonés (TOJA)	11
Trabajo	38
Urbanismo	80
Vivienda	36
Varios	52
TOTAL EXPEDIENTES	1311



6. DISTRIBUCIÓN POR ORGANISMOS

Para finalizar con el apartado de estadística incluimos una distribución de los 1311 expedientes incoados en 2001, en función del organismo administrativo a cuyo funcionamiento se refería la queja o quejas presentadas.

Administración autónoma	Total: 658
Cortes de Aragón	4
Diputación General de Aragón	26
Departamento de Agricultura	47
Departamento de Cultura y Turismo	64
Departamento de Economía, Hacienda y Empleo	55
Departamento de Educación y Ciencia	107
Departamento de Industria, Comercio y Desarrollo	39
Departamento de Medio Ambiente	87
Departamento de Obras Públicas, Urbanismo y Transportes	87
Departamento de Presidencia y Relaciones Institucionales	45
Departamento de Salud, Consumo y Servicios Sociales	2
Departamento de Sanidad, Consumo y Bienestar Social	125

ADMINISTRACIÓN PERIFÉRICA DEL ESTADO	Total: 206
Confederación Hidrográfica del Ebro	9
Delegación de Gobierno en Aragón	25
Delegación Provincial de Economía y Hacienda	1
Instituto Nacional de la Salud	1
Instituto Nacional de la Seguridad Social	1
Ministerio de Administraciones Públicas	1
Ministerio de Defensa	1
Ministerio de Economía y Hacienda	29
Ministerio de Educación y Cultura	10
Ministerio de Educación, Cultura y Deportes	1
Ministerio de Fomento	5
Ministerio de Interior	10
Ministerio de Medio Ambiente	3
Ministerio de Justicia	19
Ministerio de la Presidencia	1
Ministerio de Sanidad y Consumo	54
Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales	34
Universidad de Granada	1

OTROS	Total: 21
C.T.N.E.	4
Compañías Eléctricas	2
Correos	5
RENFE	2
Telefónica España, S.A.	1
Comunidad de Regantes de la Campaña	1
Particulares	6
Varios	4

ADMINISTRACIÓN LOCAL	Total :393
Ayuntamiento de La Vilueña	1
Ayuntamiento de Aguilón	1
Ayuntamiento de Aisa	1
Ayuntamiento de Alagón	4
Ayuntamiento de Albarracín	1
Ayuntamiento de Alcala de Gurrea	1
Ayuntamiento de Alcañiz	6
Ayuntamiento de Alfajarín	3
Ayuntamiento de Almonacid de La Sierra	1
Ayuntamiento de Almudevar	2
Ayuntamiento de Almuniente	1
Ayuntamiento de Anso	1
Ayuntamiento de Ariza	1
Ayuntamiento de Barbastro	4
Ayuntamiento de Barcabo	1
Ayuntamiento de Belchite	2
Ayuntamiento de Benabarre	1
Ayuntamiento de Benasque	1
Ayuntamiento de Binaced	1
Ayuntamiento de Binefar	4
Ayuntamiento de Bronchales	1
Ayuntamiento de Bujaraloz	1
Ayuntamiento de Bulbiente	1
Ayuntamiento de Cadrete	1
Ayuntamiento de Calamocha	4
Ayuntamiento de Calatayud	5
Ayuntamiento de Calatorao	1
Ayuntamiento de Calmarza	1
Ayuntamiento de Camarena de La Sierra	1
Ayuntamiento de Caspe	3

Ayuntamiento de Castejon de Sos	1
Ayuntamiento de Castelseras	1
Ayuntamiento de Castellazuelo	1
Ayuntamiento de Chalamera	1
Ayuntamiento de Cuarte de Huerva	3
Ayuntamiento de Cubel	1
Ayuntamiento de Daroca	1
Ayuntamiento de Ejea de Los Caballeros	7
Ayuntamiento de El Frasno	1
Ayuntamiento de El Grado	1
Ayuntamiento de Embid de Ariza	2
Ayuntamiento de Fabara	1
Ayuntamiento de Fanlo	1
Ayuntamiento de Farlete	1
Ayuntamiento de Figueruelas	1
Ayuntamiento de Fraga	1
Ayuntamiento de Fuendejalón	1
Ayuntamiento de Fuendetodos	1
Ayuntamiento de Gallur	2
Ayuntamiento de Grañen	1
Ayuntamiento de Gurrea de Gállego	1
Ayuntamiento de Huesca	14
Ayuntamiento de Ibdes	2
Ayuntamiento de Illueca	1
Ayuntamiento de Jaca	5
Ayuntamiento de La Almunia de Doña Godina	2
Ayuntamiento de La Fueva	1
Ayuntamiento de La Puebla de Hijar	1
Ayuntamiento de La Puebla de Roda	1
Ayuntamiento de La Sotonera	3
Ayuntamiento de Lanaja	1
Ayuntamiento de Langa del Castillo	1
Ayuntamiento de Letux	1
Ayuntamiento de Loporzano	1
Ayuntamiento de Loscorrales	2
Ayuntamiento de Luna	1
Ayuntamiento de Maella	1
Ayuntamiento de Magallon	2
Ayuntamiento de María de Huerva	1
Ayuntamiento de Mas de Las Matas	1
Ayuntamiento de Monegrillo	2
Ayuntamiento de Monreal del Campo	1
Ayuntamiento de Monzon	8
Ayuntamiento de Morata de Jalon	1
Ayuntamiento de Muel	2

Ayuntamiento de Noguerauelas	1
Ayuntamiento de Oliete	1
Ayuntamiento de Ontinar del Salz	4
Ayuntamiento de Osso de Cinca	1
Ayuntamiento de Panticosa	1
Ayuntamiento de Piedratajada	1
Ayuntamiento de Pinseque	1
Ayuntamiento de Ricla	1
Ayuntamiento de Roda de Isábena	1
Ayuntamiento de Rodenas	1
Ayuntamiento de Sabiñanigo	3
Ayuntamiento de Sallent de Gallego	1
Ayuntamiento de Santa Cruz de Grio	1
Ayuntamiento de Saviñan	2
Ayuntamiento de Sos del Rey Católico	1
Ayuntamiento de Tarazona	4
Ayuntamiento de Tauste	4
Ayuntamiento de Teruel	14
Ayuntamiento de Torrecilla del Rebollar	1
Ayuntamiento de Tosos	1
Ayuntamiento de Utebo	5
Ayuntamiento de Valdealgorfa	1
Ayuntamiento de Valmadrid	1
Ayuntamiento de Vencillón	1
Ayuntamiento de Veracruz	1
Ayuntamiento de Villafranca del Campo	3
Ayuntamiento de Villanueva de Gallego	1
Ayuntamiento de Villarquemado	1
Ayuntamiento de Zaragoza	169
Ayuntamiento de Zuera	1
Diputación Provincial de Huesca	9
Diputación Provincial de Teruel	5
Diputación Provincial de Zaragoza	8

Esta cifra total, es obvio que no coincide con los 1311 expedientes incoados en 2001, por diversos motivos como los expedientes rechazados, los remitidos al Defensor del Pueblo, los expedientes en los que sólo se solicita información, expedientes en los cuáles nos dirigimos a más de una Administración, etc.

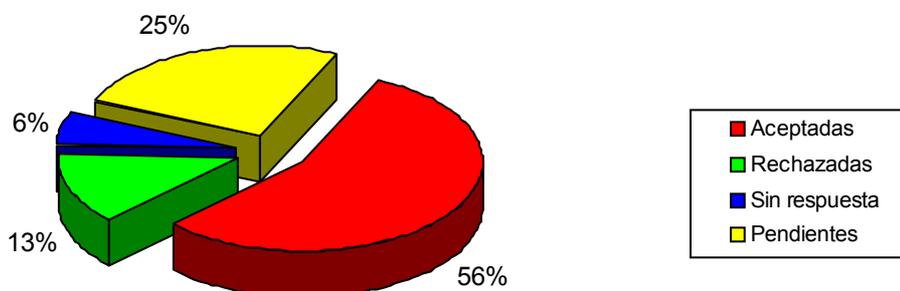
7. RECOMENDACIONES, SUGERENCIAS Y RECORDATORIOS DE DEBERES LEGALES REALIZADOS EN EL AÑO 2001 Y ESTUDIO COMPARATIVO DE AÑOS ANTERIORES.

Durante el año 2001 se han realizado 220 Recomendaciones, Sugerencias y Recordatorios de Deberes Legales.

Para una mejor comprensión vamos a desglosar estos datos en varios cuadros que nos resultarán clasificadores.

RECOMENDACIONES, SUGERENCIAS Y RECORDATORIOS REALIZADOS EN 2001	
	TOTAL
Aceptadas	123
Rechazadas	28
Sin respuesta	13
Pendientes	56
TOTAL	220

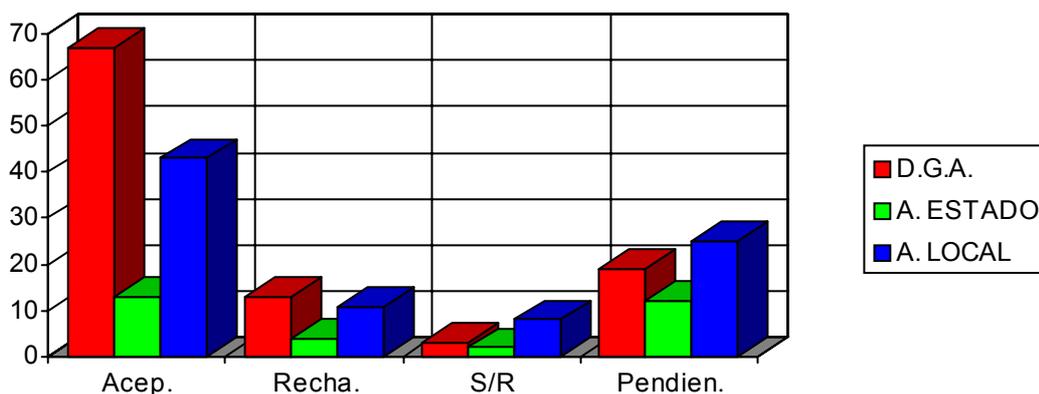
Recomendaciones, Sugerencias y Recordatorios 2001



El siguiente cuadro resulta explicativo de las Administraciones a las que nos hemos dirigido, y el grado de aceptación de estas Recomendaciones, Sugerencias y Recordatorios de Deberes Legales.

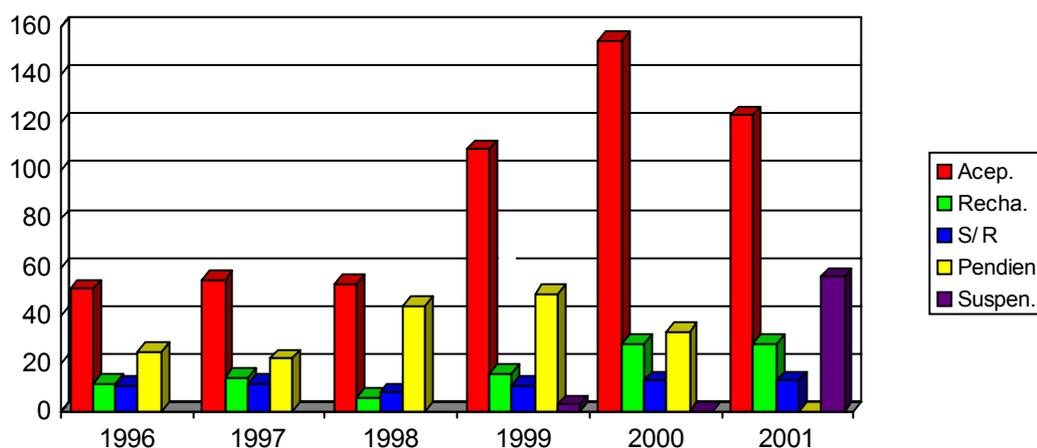
ORGANISMOS A LOS QUE SE HAN EFECTUADO RECOMENDACIONES, SUGERENCIAS Y RECORDATORIOS DE DEBERES LEGALES DURANTE 2001

	Acep.	Rech.	S/R	Pendiente	TOTAL
D.G.A	67	13	3	19	102
A. ESTADO	13	4	2	12	31
A. LOCAL	43	11	8	25	87
TOTAL	123	28	13	56	220



ESTUDIO COMPARATIVO CON AÑOS ANTERIORES

	Acep.	Rech.	S/R	Suspen.	Pendien	TOTAL
1996	51	12	11	0	25	99
1997	55	14	12	0	22	103
1998	53	6	8	0	44	111
1999	109	16	11	3	49	188
2000	154	28	13	0	33	228
2001	123	28	13	0	56	220



8. QUEJAS ARCHIVADAS POR SILENCIO DE LA ADMINISTRACIÓN.

Se han archivado un total de 42 quejas por silencio de la administración, que podemos dividir de la siguiente forma.

A) QUEJAS QUE SE HAN ARCHIVADO POR SILENCIO DE LA ADMINISTRACIÓN EN LA PETICIÓN DE INFORMACIÓN.

-DII-69/2001-2

Ayuntamiento de Zaragoza.

Representa a la comunidad de vecinos Avda. Cesáreo Alierta, 16 que se quejan de las molestias de los bares situados en los bajos de sus viviendas.

-DII-851/2000-2

Ayuntamiento de Zaragoza.

Denuncia molestias a causa de los ruidos provenientes de un bar llamado "peña los pinchos", donde se ha instalado un karaoke.

-DII-407/2000-2

Ayuntamiento de Zaragoza.

Denuncia olores y humos producidos por un local llamado "hamburguesas" sito en Doctor Lozano, 6-bajos.

-DI-805/2000-2

Ayuntamiento de Zaragoza.

Denuncia molestias por ruidos provenientes del disco-bar Aphoteke en los bajos de su casa, así como incumplimiento de horarios.

-DII-759/2000-2

Ayuntamiento de Zaragoza.

Denuncian al Ayuntamiento de Zaragoza por conceder licencia de apertura al bar "Anti-Todo" anteriormente llamado la tecla ya que había decretado la clausura del mismo.

-DII-474/2001-2

Ayuntamiento de María de Huerva.

Se abre de oficio para realizar un diagnóstico de la gestión ambiental municipal en el municipio de María de Huerva..

-DI-917/2000-4

Ayuntamiento de Ateca.

Disconforme con el abono de retribuciones correspondientes al grupo c a una compañera auxiliar administrativo, cuando esta plaza aunque figura en la plantilla no ha salido a concurso.

-DII-67/2001-2

Ayuntamiento de Zaragoza.

Administradores de la comunidad de propietarios Indefonso Manuel Gil, 17-19 denuncian molestias de ruidos y olores a causa de un bar en los bajos.

-DII-977/2000-2

Ayuntamiento de Zaragoza.

Denuncia molestias por ruidos provenientes del bar "la recogida" en la calle temple nº 14 y se queja también del mal estado de su inmueble.

-DII-129/2001-2

Ayuntamiento de Luna.

Denuncia molestias de ruidos y suciedad a causa de los chiringuitos en las fiestas.

-DII-134/2001-2

Ayuntamiento de Castellazuelo.

Propietaria de una finca en Castellazuelo denuncia que los vecinos colindantes vierten aguas residuales a través de una tubería-desagüe que transcurre al aire libre en su propiedad sin que el Ayuntamiento haga nada a pesar de contar con informes desfavorables de la inspección de sanidad.

-DII-745/2000-2

Ayuntamiento de Fuentes de Rubielos

Denuncia el abandono de unos despojos del monte tras la tala de maderas tanto por el ayuntamiento como por particulares lo cual puede ser un peligro para los incendios forestales, lo han denunciado pero no han obtenido respuesta.

-DII-846/1998-JD

Ayuntamiento de Cadrete.

Disconforme con una modificación urbanística del plan especial pe-3 de Cadrete que perjudica a su finca.

-DII-250/2000-2

Ayuntamiento de Belchite.

Denuncia que los altavoces del pueblo se usan para anunciar las ofertas del mercadillo, la llegada del pescatero, etc, y además el repartidor del butano anuncia su llegada tocando reiteradamente el claxon, ocasionando problemas de ruidos

-DII-483/2001-10.

Ayuntamiento de Zaragoza.

El Ayuntamiento ha acometido unas obras en su tejado que han ascendido a 8.000.000 de pts y la comunidad no puede hacer frente a dichos pagos, queriéndoles cobrar cuando ellos no han firmado nada.

-DII-32/2001-10

Ayuntamiento de Zaragoza.

El Ayuntamiento de Zaragoza les exige el certificado de fin de obra de un garaje a la comunidad de propietarios para poder colocar el badén que han solicitado.

B) QUEJAS QUE SE HAN ARCHIVADO POR SILENCIO DE LA ADMINISTRACIÓN A SUGERENCIA/RECOMENDACIÓN/RECORDATORIO, TOTAL 26.

-DII-50/2000-2

Ayuntamiento de Bujaraloz.

Denuncia molestias por ruidos provenientes del Pub Monegros situado al lado de su hotel llamado parrilla Monegros II, ya que los clientes no pueden conciliar el sueño y se marchan.

-DI-1085/1999-9

Ayuntamiento de Pastriz.

Una vez tomado unos acuerdos en el pleno del ayuntamiento de Pastriz para realizar una auditoría pública, el alcalde interpuso recurso, lo estimó y resolvió, no estando los firmantes de acuerdo.

-DII-198/2000-7

Ayuntamiento de Aguilón

Denuncia los daños sufridos en una finca de su propiedad por los jabalíes del coto de caza, cuyo titular es el ayuntamiento de Aguilón.

-DII-1032/1999-10

Ayuntamiento de Pinseque.

Propietario de un terreno en la unidad de ejecución 3 que han sido incluidos en una reparcelación denuncia que a pesar de estar todavía abierto el periodo de alegaciones en su terreno se han acometido movimientos de tierras sin su permiso

-DII-948/1999-JL

Ayuntamiento de Villarroya.

Denuncia varias irregularidades por parte del Ayuntamiento de Villarroya del Campo como no publicar el censo electoral, falta de transparencia en las cuentas municipales, etc.

-DI-827/1999-IM

Departamento de Economía (Diputación General De Aragón).

Disconforme con las listas de espera para cubrir vacantes de psiquiatría publicadas por la DGA ya que alega enemistad manifiesta con la presidenta de la comisión de valoración por un problema que existe entre ambos, en el expediente DI-743/99-IM.

-DII-703/1999-JD

Ayuntamiento de Ansó.

Solicita la revisión de la expropiación de una finca en Ansó.- Entrada Huesca HU-147 2/08/99.

-DII-621/1999-JD

Ayuntamiento de Pinseque.

Disconforme con la denegación por parte del Ayuntamiento de Pinseque de una licencia de obras.

-DI-612/1999-IM

Departamento de Economía. (Diputación General de Aragón)

Disconforme con la resolución de una convocatoria de concurso de méritos para provisión de puestos vacantes en la Admón. de la comunidad Autónoma de Aragón.

-DII-482/1999-JL

Ayuntamiento de Almuniente.

Han invadido una finca de su propiedad sin su permiso y el Ayuntamiento no ha hecho nada por evitarlo.- Entrada Huesca HU-126 3/05/99

-DII-18/1999-JD

Departamento de Agricultura (Diputación General de Aragón)

No está de acuerdo con las fincas que le han correspondido en el proceso de concentración parcelaria ya que le dan menos hectáreas de las aportadas y además son de peor calidad.

-DII-651/2000-2

Ayuntamiento de Cadrete.

Representa a Antonio Ruiz Manresa, propietario de una vivienda unifamiliar en la partida "El Plantio" n ° 4 de Cadrete quien lleva desde el año 90 soportando constantemente los ruidos, humos, gases, etc. procedentes de unas naves industriales colindantes con su vivienda. En el año 97 la Comisión de ordenación del territorio tomó el acuerdo de colocar una pantalla acústica pero hasta la fecha nada de nada.

-DII-744/2000-10

Ayuntamiento de Albarracín.

En la localidad de Albarracín una cooperativa de viviendas de 11 socios adquirió 12 parcelas adjudicándose la que quedaba desierta a la compareciente. Tras solicitar al Ayuntamiento licencia de obras para edificar se la han denegado alegando que se aparta del proyecto inicial no estando de

acuerdo ya que a los 11 socios cooperativistas si que les han permitido realizar modificaciones en el proyecto.

-DII-17/1999-JD

Departamento de Agricultura (Diputación General de Aragón).

No está de acuerdo con las fincas que le han correspondido en el proceso de concentración parcelaria ya que antes podía regar todas las fincas al mismo tiempo y el acceso a los campos era accesible.

-DI-791/2000-4

Departamento de Economía (Diputación General de Aragón).

Son técnicos de administración sanitaria de la DGA y denuncian que en la relación de puestos de trabajo del 2-8-2000 aparecen varios puestos para los que se exige formación específica en medicina preventiva, cuando antes no se pedía nada.

-DI-967/2000-9

Ayuntamiento de Escucha.

Han solicitado al Ayuntamiento de Escucha información y no les han contestado no forman parte de la corporación municipal

-DI-971/2000-8

Departamento de Educación (Diputación General de Aragón).

Profesores de religión se quejan de su situación laboral desde que asumió la DGA las competencias de educación.

-DI-1061/2000-8

Departamento de Educación (Diputación General de Aragón).

El servicio provincial de educación le impone el escolarizar a su hijo de 14 años de edad en la modalidad de educación especial, estando actualmente cursando 2º de ESO en el IES "Feliz de Azara"

-DII-1094/2000-10

Ayuntamiento de Zaragoza.

El pasado 5-1-00 presentó denuncia en el ayuntamiento de Zaragoza denuncia por daños en su vivienda a consecuencia de las obras realizadas en el piso 4º y además para que las obras se ajusten a la licencia de obras menores concedida.

-DI-1133/2000-8

Departamento de Educación (Diputación General de Aragón).

Profesor de religión en un Instituto de educación secundaria solicita el reconocimiento de los mismos derechos que al resto de profesores.

-DII-125/2001-10

Ayuntamiento de Albarracín

Tras publicarse en el B.O.E. nº 312 de 28-12-00 el R.D. 3426/2000, por el que se regula el procedimiento de deslinde de términos municipales pertenecientes a distintas CCAA parece procedente abrir un expediente de oficio para interesar a las distintas administraciones implicadas la situación de la zona del monte "Vega del Tajo" situada entre Albarracín y la C.A. de Castilla-la Mancha.

9. POR FALTA DE CONTESTACIÓN DE LA ADMINISTRACIÓN SE HA FORMULADO RECORDATORIO DE DEBERES LEGALES EN LOS SIGUIENTES EXPEDIENTES.

-DI-355/2001-9

Ayuntamiento de Teruel

Solicita que el Ayuntamiento de Teruel repare unos daños causados en una finca de su propiedad.

-DII-1078/2000-10

Ayuntamiento de Olite

Denuncia que en represalia por una queja que interpuso el alcalde le exige una licencia de obras mayor cuando hace 2 años le concedieron una menor.

-DII-12/2001-7

Ayuntamiento de la Sotonera.

Solicita que el Ayuntamiento de Bolea tome medidas ya que se producen desprendimientos en la ladera del monte que está encima de su casa que pueden afectar a su casa.

-DI-663/2001-4

Ayuntamiento de Valdealgorfa

Disconforme con el proceso de selección de una plaza de auxiliar administrativo del Ayuntamiento de Valdealgorfa

-DI-574/2000-4

Universidad de Zaragoza

Solicita que se aclare la vinculación o no de su plaza de catedrático de fisiología con el servicio de bioquímica clínica del Hospital Clínico.

-DII-1053/2000-2

Denuncia molestias a causa de un tubo de calefacción de una casa vecina que provoca fuertes olores y emisión de hollín.

-DI-1007/2000-8

Departamento de Educación y Ciencia de DGA.

Denuncia problemas de tutorías en el colegio público "Aragón" de Alagón.

-DI-930/2000-8

Departamento de Educación y Ciencia de DGA.

Denuncian la falta de subvenciones a esta asociación por parte del Ayuntamiento de Zaragoza y la falta de contestación de escritos dirigidos a la Consejería de educación.

-DII-426/2001-2

Ayuntamiento de Fanlo.

Se abre de oficio a título informativo para conocer los distintos proyectos existentes, así como las actuaciones de control de la afluencia que se están realizando.

-DII-781/2000-10

Ayuntamiento de Ejea de los Caballeros.

Solicita que sea derribada una terraza que está apoyada en la fachada de su vivienda.

CAPÍTULO III

RELACIONES INSTITUCIONALES

1.- DIFUSIÓN DEL DERECHO ARAGONÉS

* **Curso de Derecho Aragonés** .- Durante el año 2001, dado el éxito de asistencia de la anterior convocatoria, se organizó nuevamente el curso de Derecho Aragonés Privado, en colaboración con los Colegios de Abogados y Procuradores de Zaragoza, del Colegio Notarial, de Registradores de la Propiedad y del Tribunal y Fiscalía del Tribunal Superior de Justicia de Aragón. El curso con una duración de 15 horas lectivas se celebró del 18 de Enero al 8 de Marzo, y participaron un total de 220 alumnos.

* **Undécimos Encuentros del Foro de Derecho Aragonés**.- El 25 de octubre de 2001 se firmó por la Institución del Justicia de Aragón, el Tribunal Superior de Justicia de Aragón, la Facultad de Derecho de la Universidad de Zaragoza, el real e Ilustre Colegio de Abogados de Zaragoza, el Ilustre Colegio de Abogados de Huesca, el Ilustre Colegio de Abogados de Teruel, el Ilustre Colegio Notarial de Zaragoza, los Registradores de la Propiedad y Mercantiles de Aragón y el Ilustre Colegio de procuradores de Zaragoza, el Convenio de colaboración para la celebración de los “Undécimos Encuentros del Foro de Derecho Aragonés”, con el siguiente programa de Ponencias:

- día 6 de noviembre de 2001 en Teruel: ***Aceptación y repudiación de la herencia***, por D. José Luis Merino Hernández, D. José Luis Argudo Périz y D. Fermín Hernández Gironella.

- día 13 de noviembre de 2001 en Zaragoza: ***La sucesión de la empresa familiar en el Derecho civil aragonés: Aspectos sustantivos***, por D. Fernando Curiel Lorente, Dña. M^a Ángeles Parra Lucán y D. Juan Antonio Yuste González de Rueda

- día 20 de noviembre en Zaragoza: ***La sucesión de la empresa familiar en el Derecho civil aragonés: Aspectos fiscales***, por Antonio Cayón Galiardo, D. José M^a Casas Vilá y D. Javier Garanto Villega

A todas las sesiones asistió el Justicia de Aragón, y desde la Institución se editarán las Actas con el contenido de las Ponencias.

2.- DIFUSIÓN DE LA INSTITUCIÓN DEL JUSTICIA

2.1 Segundo Encuentro de Estudios sobre el Justicia de Aragón.-

El día 18 de mayo de 2001, en la Facultad de Ciencias Económicas y Empresariales de Zaragoza, se celebró el segundo encuentro de estudiosos de diversas disciplinas en el que se analizaron temas relacionados con el Justicia de Aragón. Los variados y complementarios estudios presentados fueron debatidos en las sesiones celebradas, abiertas al público en general, y se recopilaran en una publicación.

Actuó como coordinador del Simposio D. Eloy Fernández Clemente e intervinieron: D. Angel Azpeitia Burgos, D. José Antonio Fernández Ota, D. Víctor Fairén Guillén, D. Luis González Antón, D. Jesús Delgado Echeverría, D. Antonio Peiró Arroyo,

2.2 Conferencias: 45

- 16-01-01** Conferencia en el CEIP Miraflores sobre Derecho Aragonés a los alumnos de ciclos superiores.
- 19-01-01** Conferencia con motivo de la Semana Cultural de Azanuy-Alins y la agrupación cultural recreativa el Palistroc.
- 24-01-01** Conferencia en el IES virgen del Pilar sobre el funcionamiento de la institución y el derecho aragonés.
- 26-01-01** Conferencia en Centro aragonés de Barcelona sobre derecho aragonés.
- 29-01-01** Conferencia en el C.P. Puerta Sancho de Zaragoza sobre la institución y la figura del Justicia.
- 5-02-01** Conferencia en el IES Bajo Aragón con motivo de su 50 aniversario sobre el funcionamiento de la institución y la figura del Justicia.
- 6-02-01** Conferencia en el IES Joaquín Costa de Cariñena sobre derecho foral.
- 13-02-01** Conferencia en el Salón de Plenos del ayuntamiento de Belchite sobre la ley de sucesiones en Aragón.
- 14-02-01** Conferencia en C.P. Virgen de la Peana de Ateca sobre el funcionamiento de la institución y la figura del Justicia.
- 15-02-01** Conferencia en el C.P. Cervantes de Pedrola sobre los valores democráticos.

- 16-02-01** Conferencia en el Seminario del Centro Uned de Calatayud sobre el derecho foral aragonés y el Justicia de Aragón.
- 22-02-01** Conferencia en el IES Segundo Chomon de Teruel sobre la figura del Justicia y el funcionamiento de la institución.
- 26-02-01** Conferencia en el Centro Cultural Torrero de Zaragoza sobre derecho foral.
- 27-02-01** Conferencia en el C.P. Cesaraugusto de Zaragoza sobre la figura del Justicia el funcionamiento de la institución.
- 13-03-01** Conferencia en el Centro Cultural de Jubilados de Peñafior sobre la figura del Justicia y el funcionamiento de la institución.
- 15-03-01** Conferencia en el centro de la tercera edad de Juslibol de Zaragoza sobre la figura del Justicia y el funcionamiento de la institución.
- 20-03-01** Conferencia en el Colegio Mayor Universitario La Salle sobre la protección de la víctima y los derechos humanos.
- 21-03-01** Conferencia en el Colegio Santa Ana de Caspe sobre derecho foral aragonés.
- 23-03-01** Conferencia en el IES Martínez Vargas de Barbastro sobre la figura del Justicia y el funcionamiento de la institución.
- 24-03-01** Ponencia para la Asociación de profesionales de sanitarios cristianos.
- 30-03-01** Conferencia a los alumnos del historia del derecho de la facultad de Derecho sobre la figura del Justicia y el funcionamiento de la institución.
- 4-04-01** Conferencia en el CEIP Primo de Rivera de la Almunia de Doña Godina sobre la figura del Justicia y el funcionamiento de la Institución.
- 9-04-01** Conferencia en el IES Ángel Sanz Briz de Casetas sobre la situación de los menores ante la ley, delitos, faltas, sanciones .
- 10-04-01** Conferencia en el C.P. La Laguna de Sariñena sobre la figura del Justicia y el funcionamiento de la institución.
- 11-04-01** Conferencia con motivo de la semana cultural de Peralta de la Calasanz sobre la figura del Justicia y el funcionamiento de la institución.
- 23-04-01** Conferencia en el Rotary Club de Zaragoza sobre la figura del Justicia y el funcionamiento de la institución.
- 26-04-01** Conferencia en el colegio el Pilar Maristas sobre la figura del Justicia y el funcionamiento de la institución.

- 27-04-01** Conferencia en el Colegio Santa Ana de Huesca sobre derecho foral aragonés.
- 10-05-01** Conferencia en el colegio María Inmaculada de Zaragoza sobre al figura del Justicia y el funcionamiento de la institución.
- 14-05-01** Conferencia con motivo de la semana cultural en el C.P. Hermanos Argensola de Montañana sobre el derecho de los niños.
- 17-05-01** Conferencia en el IES Grande Covian de Valderrobres sobre la figura del Justicia y el funcionamiento de la institución.
- 22-05-01** Conferencia en el C.P. Ferrer y Racaj de Ejea de los Caballeros sobre la figura del Justicia y el funcionamiento de la institución.
- 24-05-01** Conferencia en el Centro cultural del Almudevar sobre el tema de la juventud alcohol, drogas y violencia.
- 4-06-01** Conferencia en las jornadas organizadas por Cuatrecasas y AEFA.
- 6-06-01** Conferencia en el Centro Cesaraugusta sobre derecho aragonés.
- 18-06-01** Conferencia a la Asociación de vecinos el Picarral con motivo de la clausura del curso escolar 2000-2001 sobre la figura del Justicia y el funcionamiento de la institución.
- 6-07-01** Conferencia a la Agencia Tributaria de Zaragoza sobre el Justicia de Aragón y la Hacienda Pública.
- 13-07-01** Conferencia en la edición de los cursos extraordinarios de la universidad de Zaragoza sobre la figura del Justicia y el funcionamiento de la institución.
- 25-09-01** Conferencia en la Delegación de Hacienda sobre la figura del Justicia y el funcionamiento de la institución.
- 9-10-01** Conferencia en la Casa de Aragón en Lérida con motivo de la celebración de las fiestas del Pilar sobre la historia y el funcionamiento de la institución.
- 24-10-01** Conferencia en la Agencia Tributaria de Huesca sobre a figura del Justicia y el funcionamiento de la institución.
- 26-10-01** Videoconferencia en el CRIE de Alcorisa para los alumnos de Alcorisa, Albarracín y Calamocha.

- 2-11-01** Conferencia en la Asociación La Lonjeta de Uncastillo sobre aspectos del derecho aragonés.
- 28-11-01** Ponencia sobre la defensa de los derechos y la proximidad ciudadana en las Jornadas sobre el Defensor del Pueblo y Administración, organizadas por la Defensora del Pueblo de Navarra.
- 30-11-01** Ponencia en las Jornadas aragonesas sobre información alcohólica con el título: el alcoholismo en la sociedad actual.

2.3 Visitas a la sede en Zaragoza

En el marco de actividades conducentes a la divulgación del funcionamiento de la Institución y de sus antecedentes históricos entre la población aragonesa, se han venido desarrollando, como en años anteriores, visitas a la sede del Justicia, tanto de escolares como de otros colectivos. Relación cronológica:

Visitas escolares: 50

- 11-01-01** Un grupo de 50 alumnos de 5º y 6º de Primaria del Colegio Rural de Innovación Educativa de la Provincia de Zaragoza
- 30-01-01** Cincuenta alumnos de 5º y 6º de Primaria del Colegio Rural de Innovación Educativa de la Provincia de Zaragoza
- 6-02-01** Cuarenta alumnos de 5º del Colegio Público Antonio Beltrán de Zaragoza
- 7-02-01** Veintiséis alumnos de 6º de Primaria del colegio público Cortes de Aragón de Zaragoza.
- 8-02-01** Cincuenta alumnos de 5º y 6º de Primaria del Colegio Rural de Innovación Educativa de la Provincia de Zaragoza.
- 12-02-01** Treinta y cinco alumnos de 1º de E.S.O. del Instituto Educación Secundaria Pedro de Luna de Zaragoza.
- 15-02-01** Cincuenta alumnos de 5º y 6º de Primaria del Centro Rural de Innovación Educativa de la Provincia de Zaragoza.
- 19-02-01** Treinta y cinco alumnos de 1º de E.S.O. del Instituto de Educación Secundaria Segundo Chomón de Teruel
- 19-02-01** Un grupo de treinta y cinco alumnos de 2º de E.S.O. del Instituto de Educación Secundaria Segundo Chomón de Teruel

- 20-02-01** Cuarenta alumnos de 6º de Primaria del Colegio Público Antonio Beltrán de Zaragoza
- 21-02-01** Veintisiete alumnos de 1º de E.S.O. del Colegio Santa Ana de Caspe
- 21-02-01** Veintisiete alumnos de 2º de E.S.O. del Colegio Santa Ana de Caspe
- 7-02-01** Veintiséis alumnos de 6º de Primaria del Colegio Público Cortes de Aragón de Zaragoza
- 28-02-01** Treinta alumnos de 5º y 6º de Primaria del Colegio Público Fernández Vizarra de Monzalbarba
- 8-03-01** Veinte alumnos de 1º de E.S.O. del Instituto de Educación Secundaria Pedro de Luna de Zaragoza
- 22-03-01** Veinticinco alumnos de 4º de E.S.O. del Instituto de Educación Secundaria de Alagón.
- 22-03-01** Veinticinco alumnos de 1º de Bachillerato del Instituto de Educación Secundaria de Alagón.
- 27-03-01** Veintiocho alumnos de 6º de Primaria del Colegio Marianistas de Zaragoza.
- 29-03-01** Veintiocho alumnos de 6º de Primaria del Colegio Marianistas de Zaragoza.
- 30-03-01** Veinticinco alumnos del Ciclo Formativo de Grado Medio del Colegio San Vicente de Paúl de Zaragoza
- 4-04-01** Treinta alumnos de 1º de E.S.O. del Colegio Romareda de Zaragoza
- 6-04-01** Treinta alumnos de 1º de E.S.O. del Colegio Romareda de Zaragoza.
- 9-04-01** Veinticinco alumnos de 4º de Formación Profesional del Colegio Salesianos de Zaragoza.
- 10-04-01** Treinta alumnos de 1º de E.S.O. del Colegio Romareda de Zaragoza.
- 25-04-01** Veintinueve alumnos de 3º de E.S.O. del Colegio Santa Ana de Caspe.
- 25-4-01** Veintinueve alumnos de 4º de E.S.O. del Colegio Santa Ana de Caspe.
- 4-05-01** Veintisiete alumnos de Secundaria de la localidad de Colomiers (Toulouse - Francia).

- 4-05-01** Veintisiete alumnos de Secundaria de la localidad de Colomiers (Toulouse - Francia).
- 8-05-01** Treinta y cinco alumnos de 5º de Primaria del Colegio Público Tomás Alvira de Zaragoza.
- 11-05-01** Veinticinco alumnos de 2º de E.S.O. del Instituto de Educación Secundaria Pilar Lorengar de Zaragoza
- 30-10-01** Veintitrés alumnos de 6º de Primaria de la Orden Diocesana Santo Domingo de Silos de Zaragoza.
- 2-11-01** Veintisiete alumnos del Ciclo Formativo de Grado Medio y Secundaria del Colegio San Vicente de Paúl de Zaragoza
- 6-11-01** Veintisiete alumnos de 1º de E.S.O. del Instituto Educación Secundaria Miguel de Molinos de Zaragoza
- 6-11-01** Veintisiete alumnos de 1º de E.S.O. del Instituto de Educación Secundaria Miguel de Molinos de Zaragoza.
- 9-11-01** Quince alumnos de 1º de E.S.O. del Instituto de Educación Secundaria Miguel de Molinos de Zaragoza.
- 13-11-01** Veinticinco alumnos de 6º de Primaria del Colegio San Vicente de Paúl de Zaragoza.
- 13-11-01** Veinticinco alumnos de 6º de Primaria del Colegio San Vicente de Paúl de Zaragoza.
- 16-11-01** Treinta alumnos de 5º de Primaria del Colegio la Concepción de Zaragoza.
- 20-11-01** Un grupo de cincuenta y seis alumnos de 5º de Primaria del Colegio San Vicente de Paúl de Zaragoza.
- 16-11-01** Treinta alumnos de 6º de Primaria del Colegio La Concepción de Zaragoza.
- 5-12-01** Treinta alumnos de E.S.O. del Instituto Educación Secundaria Pedro de Luna de Zaragoza.
- 5-12-01** Treinta alumnos de E.S.O. del Instituto Educación Secundaria Pedro de Luna de Zaragoza.
- 12-12-01** Treinta alumnos de 2º de E.S.O. del Colegio Jesuitas de Zaragoza.
- 12-12-01** Treinta alumnos de 2º de E.S.O. del Colegio Jesuitas de Zaragoza.
- 13-12-01** Treinta alumnos de 2º de E.S.O. del Colegio Jesuitas de

Zaragoza.

- 13-12-01** Treinta alumnos de 2º de E.S.O. del Colegio Jesuitas de Zaragoza.
- 14-12-01** Treinta alumnos de 2º de E.S.O. del Colegio Jesuitas de Zaragoza.
- 17-12-01** Veinticinco alumnos del Ciclo Formativo de Grado Medio del Instituto Educación Secundaria Santiago Hernández de Zaragoza.
- 19-12-01** Veinticinco alumnos del Ciclo Formativo de Grado Medio del Instituto Educación Secundaria Santiago Hernández de Zaragoza.
- 21-12-01** Veinticinco alumnos del Ciclo Formativo de Grado Medio del Colegio El Buen Pastor de Zaragoza.

Otras visitas: 9

- 13-02-01** Centro Convivencia Terminillo de Zaragoza
- 16-02-01** Centro de Convivencia Valdefierro de Zaragoza
- 7-03-01** Centro de Convivencia "Miralbueno" de Zaragoza.
- 21-03-01** Centro de Convivencia "Garrapinillos" de Zaragoza.
- 26-04-01** Veinticinco adultos de la Universidad Popular de Zaragoza
- 25-05-01** Un grupo de treinta y cinco adultos de la localidad de Castejón de Sos (Huesca)
- 31-05-01** Centro de Estudios "Reina Victoria" de Zaragoza.
- 7-06-01** Un grupo de 28 alumnos de la Universidad Popular.
- 7-06-01** Centro de Convivencia "Laín Entralgo" de Zaragoza.

2.4 Concurso escolar

Durante el último trimestre del 2001, la convocatoria dirigida a los escolares aragoneses, separados en dos niveles -Primaria y E.S.O.-, se plasmó en un concurso didáctico denominado "Plantea tu queja al Justicia", en

total se han presentado 329 quejas, 258 de alumnos de Primaria y 71 de Secundaria, en su mayoría de centros públicos. Destaca la alta participación del Bajo Aragón, en concreto del CRIE (Centro Rural de Innovación Educativa) de Alcorisa (Teruel), que presentaron 155 quejas, siendo principalmente las preocupaciones de los escolares, el medio-ambiente y los recursos educativos.

Los ganadores de este concurso didáctico fueron dos alumnas de Primaria y dos de Secundaria de los siguientes centros: Centro Rural Asociado La Litera, aula de Castillonroy (Huesca), Aula de La Ginebrosa, Instituto de Educación Secundaria "Joaquín Costa" de Cariñena (Zaragoza) y Aula de Ladruñán (Teruel), asimismo una mención especial a la participación de los alumnos del curso de Garantía Social, ramas electricidad y carpintería, del Centro Penitenciario de Daroca. Los premios fueron entregados por el Justicia de Aragón, quien presidió el acto que con motivo de la conmemoración del aniversario de la ejecución de Juan de Lanuza se celebró el día 20 de diciembre.

3.- OTRAS ACTIVIDADES DEL JUSTICIA

- 8-01-01** Asistencia al acto de Inauguración del IV Centenario del nacimiento de Baltasar Gracián en Belmonte.
- 18-01-01** Inauguración del Curso de Derecho Aragonés Privado en el Aula Magna de la Facultad de Derecho.
- 19-01-01** Visita de la localidad de Azanuy-Alins con motivo de la Semana Cultural y a la agrupación Cultural recreativa El Palistroc.
- 22-01-01** Asistencia en la Bolsa de Madrid, a la presentación de la Revista TRÉBEDE dedicada a la conmemoración del IV centenario de Baltasar Gracián
- 23-01-01** Asistencia al Seminario de Jurisprudencia Civil aragonesa
- 30-01-01** Asistencia al Foro de Pensamiento Científico, Tecnológico y Promoción de Aragón
- 7-02-01** Preside el Acto de la Fundación Allue Salvador de entrega de un premio a la Agrupación de Colegios Profesionales.
- 9-02-01** Asistencia al Pleno de la Academia Aragonesa de Jurisprudencia y Legislación.
- 14-02-01** Visita de la localidad de Ateca, firma en el Libro de Oro y conferencia.
- 20-02-01** Asistencia al aniversario de la Fundación de la Academia General Militar.

- 25-02-01** Asistencia a la celebración de la III Asamblea nacional del SIAR con una ofrenda floral al monumento al Justicia.
- 28-02-01** Presentación del libro “Derechos Humanos y libertades Fundamentales: Los Derechos de la Infancia y de la Adolescencia”.
- 2-03-01** Asistencia a la toma de posesión de la Defensora de la Comunidad Foral de Navarra.
- 7-03-01** Asistencia al Estudio del Río Cinca organizado por el Centro de Desarrollo del Somontano en la Uned de Barbastro.
- 8-03-01** Clausura del Curso de Derecho Aragonés Privado.
- 15-03-01** Entrega de los Premios Cariñena Joven 2000 y Presentación de los Vinos Jóvenes del Consejo Regulador de la Denominación de Origen de Cariñena.
- 17-03-01** Asiste a la festividad de Santo Tomás de Aquino, Patrón del Colegio de Procuradores.
- 20-03-01** Asistencia al programa “la voz de la infancia” organizado por Unicef en las Cortes de Aragón.
- 26-03-01** Acto académico en honor de San Braulio.
- 20-04-01** Actos con motivo de la celebración del día de San Jorge en Huesca.
- 20-04-01** Actos con motivo de la celebración del día de San Jorge en las Cortes de Aragón.
- 23-04-01** Actos con motivo de la celebración del Día de Aragón en la Diputación General de Aragón.
- 2-05-01** Presentación de la edición facsímil del libro del Marques de Pidal “Historia de las alteraciones de Aragón en el reinado de Felipe II”, en la Sede de la Institución.
- 3-05-01** Presentación del Informe sobre tortura y malos tratos a menores “Un escándalo oculto, una venganza secreta” enmarcado dentro de la campaña mundial de Amnistía Internacional.
- 6-05-01** Lectura del manifiesto del Intermon en la fiesta de la solidaridad “Un día para la esperanza”.

- 8-05-01** Presentación del libro sobre el Primer Encuentro de Estudios sobre el Justicia.
- 9-05-01** Acto de celebración del Día Mundial de la Cruz Roja y de la Media Luna en Teruel.
- 22-05-01** Presentación del un volumen interdisciplinar “La paz es una cultura” en el Seminario de investigación para la paz.
- 23-05-01** Asiste al Acto conmemorativo del 125 Aniversario de la apertura de la primera oficina de Ibercaja en el Monasterio de Cogullada.
- 25-05-01** Le entregan la Beca de Honor del Colegio Mayor Miraflores.
- 30-05-01** Asistencia al XII Congreso Nacional de salud laboral en la Administración Pública organizado por la Delegación del Gobierno.
- 31-05-01** Asiste al Acto de presentación de los datos de la Memoria de la Fundación Proyecto Hombre.
- 1-06-01** Acto de investidura del Grado de Doctor Honoris Causa por la Universidad de Zaragoza de los profesores D. José Elguero Bertolini y D. Helmut Werner.
- 2-06-01** Recepción con motivo del Día de las Fuerzas Armadas en el Palacio de Capitanía
- 7-06-01** Entrega de los galardones Aragoneses del año en el Auditorio de Zaragoza.
- 9-06-01** Nombramiento como Mantenedor de las fiestas de Daroca.
- 11-06-01** Visita la localidad de Alcorisa con motivo de la imposición del nombre “El Justicia de Aragón” al colegio público.
- 13-06-01** Visita al Centro de Aldeas Infantiles Sos de España en el Día de Puertas Abiertas.
- 15-06-01** Asiste al Centenario de la Zaragozana.
- 21-06-01** Asiste a la Clausura del Curso 2000-2001 de la Real Academia Aragonesa de Jurisprudencia y Legislación.
- 22-06-01** Asistencia al Acto de Inauguración de la Feria Totalica en Alcañiz.
- 25-06-01** Inauguración de los nuevos locales de la empresa “Actividades Industriales Virgen del Carmen” promovido por la Fundación Integración y Empleo.

- 26-06-01** Apertura de las segundas jornadas aragonesas sobre síndrome de Down.
- 1-07-01** Entrega de las medallas a los componentes del Seisado en el Salón de Actos del Ayuntamiento y procesión de Santa Emerenciana.
- 4-07-01** Asistencia al acto de entrega de las Medallas de Oro de Santa Isabel de Aragón Reina de Portugal en la Real Capilla de Santa Isabel.
- 7-07-01** Inauguración de la plaza y fuente en recuerdo del sistema organizativo que rigió en el Valle de Tena.
- 7-08-01** Visita de las localidades de Ayerbe y Riglos afectadas por un incendio y se entrevista con el Presidente de la Mancomunidad Gallego-Sotón.
- 11-08-01** Visita a la localidad de Calaceite, recepción en el Ayuntamiento y lectura del pregón de fiestas.
- 12-08-01** Asiste a la celebración del Día de la Provincia de Huesca.
- 5-09-01** Asistencia a la presentación de la publicación del Instituto Aragonés de la Mujer y de la Asociación Aragonesa de Psicopedagogía del “Programa Valor: programa educativo de actitudes y valores socioafectivos para la prevención de comportamientos violentos en el ámbito social y familiar”.
- 7-09-01** Visita de la localidad de la Puebla de Valverde y lectura del pregón de fiestas.
- 19-09-01** Reunión de Defensores Nacionales y Regionales de la Unión Europea celebrado en Bruselas.
- 24-09-01** Asistencia al seminario sobre “Preparación de la Cumbre Mundial de Desarrollo Sostenible 2002” organizado por la D.G.A.
- 26-09-01** Asiste a la inauguración de la exposición “Ilustración y proyecto liberal la lucha contra la pobreza” en la Lonja.
- 28-09-01** Inauguración de la asignatura de “Aragón” en el colegio Escuelas Pías.
- 2-10-01** Actos con motivo de la celebración del Día de la Policía.
- 18-10-01** Asistencia a la conferencia sobre “La ilustración y el proyecto liberal: la lucha contra la pobreza” de D^a. Carmen Iglesias Cano.
- 19-10-01** Presentación del Código de buena conducta Administrativa en la Sede de la Institución.
- 9-11-01** Asistencia a la inauguración de las VII Jornadas Aragonesas de Paleontología en la localidad de Ricla.

- 15-11-01** Asistencia a la sesión inaugural del Congreso Notarial Español.
- 17-11-01** Inauguración de las Jornadas sobre Demografía y Familias numerosas.
- 17-11-01** Asistencia a la Clausura del Congreso Notarial Español.
- 19-11-01** Asistencia a la lección inaugural del XIV programa master en Comunidades Europeas organizado por el Real Instituto de Estudios Europeos.
- 19-11-01** Asistencia a la inauguración del centro de formación Arsenio Jimeno.
- 22-11-01** Moderador del Congreso internacional sobre el traslado ilícito de menores.
- 27-11-01** Asiste a la presentación del Instituto Aragonés del Agua.
- 28-11-01** Entrega al Justicia del premio ONCE 2001 en la categoría de persona de la CC.AA. que ha destacado por el apoyo y la colaboración prestada a las personas ciegas y con otras discapacidades.
- 29-11-01** Asistencia a la presentación oficial del libro conmemorativo de las Bodas de Plata de la Lonja Agropecuaria del Ebro.
- 30-11-01** Ponencia en las Jornadas aragonesas sobre información alcohólica "El alcoholismo en la sociedad actual".
- 3-12-01** Asiste a la celebración del Día internacional del discapacitado en la Diputación Provincial de Huesca.
- 13-12-01** Asistencia a la inauguración de la exposición "Ibercaja, una historia de todos " con motivo del 125 aniversario de la fundación Ibercaja.
- 17-12-01** Asistencia al acto de entrega de diplomas a los emprendedores seleccionados en la convocatoria municipal y provincial de 2001
- 20-12-01** Actos con motivo del 410 aniversario de la muerte de D. Juan de Lanuza: ofrenda floral, entrega de premio a los escolares ganadores del concurso de quejas, presentación del libro "El protonotario de Aragón 1472-1707. La cancillería aragonesa en la Edad Moderna" del profesor Juan F. Baltar y entrega del premio el Justicia de Aragón a los derechos humanos a título póstumo a la viuda de Manuel Giménez Abad
- 21-12-01** Lectura del manifiesto en el Día Nacional del niño contra el cáncer organizado por Aspanoa.

4.- COMPARECENCIAS

- 16-02-01** Comparecencia ante la Comisión de Peticiones y Derechos Humanos para presentar el Informe sobre Instalaciones de Telefonía Móvil en la Comunidad Autónoma de Aragón.
- 23-05-01** Comparecencia ante la Comisión de Peticiones y Derechos Humanos para presentar el Informe Especial sobre la situación de los menores aragoneses.
- 28-06-01** Comparecencia en las Cortes de Aragón para presentar el Informe Anual.
- 30-11-01** Comparecencia ante la comisión de peticiones y derechos humanos para presentar el informe especial sobre vivienda.
- 18-12-01** Comparecencia ante la Comisión de Peticiones y Derechos Humanos para presentar el informe especial sobre siniestralidad laboral.

5.- PUBLICACIONES

***Historia de las Alteraciones de Aragón en el reinado de Felipe II**, introducción de los Profesores Guillermo Redondo y Esteban Sarasa, Índice analítico de Leonardo Blanco.

***Los Formularios Notariales Aragoneses de los siglos XII a XVI de Zaragoza, Huesca y Teruel**,. Transcripción y notas por Ángel San Vicente Pino, Asunción Blasco Martínez, M^a Desamparados Cabanes Pecourt, Pilar Pueyo Corominas, Cristina Monterde Albiac, M^a Rosa Gutiérrez Iglesias, Encarnación Marín Padilla y José Ángel Sesma Muñoz

***Derecho de las Instituciones Públicas Aragonesas** del que son autores: Manuel Giménez Abad – José Tudela Aranda – Adolfo Alonso – Vega Estella Izquierdo – Juan Antonio García Toledo – Fernando López Ramón – Dolores Llop Ribalta – Pedro Luis Martínez Pallarés – Javier Oliván del Cacho – Francisco Polo Marchador – José M^a Rodríguez Jordá – Ramón Salanova Alcalde – Mercedes Terrer Baquero.

***El Protonotario de Aragón 1472-1707. La Cancillería Aragonesa en la edad moderna**, volumen número XIII de la colección El Justicia cuyo autor es Juan Francisco Baltar Rodríguez

***Actas de los décimos encuentros del Foro de Derecho Aragonés,** en que se recoge las Ponencias celebradas en 2000 sobre **“La Preterición”;** **La responsabilidad del heredero y legatario** y **“Conflictos interregionales en materia de Derecho sucesorio aragonés”**

***Actas del Primer Encuentro de Estudios sobre el Justicia de Aragón,** en el que se recoge las Ponencias celebradas los días 19 y 20 de Mayo de 2000 sobre **“El tema del Justicia en los cronistas de Aragón,”** por Esteban Sarasa Sánchez – **“”Justicia de Aragón: una propuesta de periorización para su estudio”**, por Jesús Morales Arrizabalaga – **“El mito del Justicia en el imaginario del liberalismo español”**, por Carlos Forcadell Álvarez – **“La figura del Justicia en los debates del Congreso de Jurisconsultos Aragoneses”**, por Daniel Bellido – **“Imágenes del Justicia en el teatro del siglo XIX”**, por Jesús Rubio Jiménez – **“Algunas repercusiones literarias de las Alteraciones de Aragón de 1591”**, por Antonio Pérez Lasheras – **“Un poema decimonónico desconocido: el de Mariano Carreras y González”**; por Eloy Fernández Clemente – **“”El Justiciazgo (1707-1983): entre la reivindicación y la memoria”**, por José I. López Susín – **“La mitificación de Lanuza como elemento de cohesión política del liberalismo en Aragón”**, por Antonio Peiró Arroyo – **“El Justicia en la pintura decimonónica: visiones contrastadas de un cambiante símbolo político”**, por Jesús Pedro Lorente Lorente – **“La construcción de la estatua al Justicia en la fundición Averly”**, por Agustín Sancho Sora

6.- CONVENIOS DE COLABORACIÓN FIRMADOS

***Convenio de colaboración entre el Consejo General del Poder Judicial, la Diputación General de Aragón y la Universidad de Zaragoza en materia de acreditación del conocimiento del Derecho civil aragonés,** suscrito el 27 de abril de 2001.

***Convenio de colaboración con el Consejo General del Poder Judicial, complementario al firmado con fecha 11 de febrero de 1999,** en materia de colaboración de difusión y conocimiento del Derecho Aragonés, suscrito el 9 de julio de 2001.

***Convenio de colaboración con El Tribunal Superior de Justicia de Aragón, la Facultad de Derecho de la Universidad de Zaragoza, los Reales e Ilustres Colegios de Abogados de Zaragoza, Huesca y Teruel, el Ilustre Colegio Notarial de Zaragoza y Registradores de la Propiedad y Mercantiles,** para la celebración de los Undécimos Encuentros del Foro de Derecho Aragonés, suscrito el 25 de octubre de 2001.

***Convenio de colaboración entre el Gobierno de Aragón, las Cortes de Aragón, la Universidad de Zaragoza, Ibercaja y la Caja de Ahorros de la Inmaculada,** para la realización del proyecto de Biblioteca Virtual del Derecho Civil Aragonés, suscrito el 31 de Octubre de 2001.

7.- RELACIÓN CON OTROS DEFENSORES

***Asistencia a la toma de posesión de la Defensora de la Comunidad Foral de Navarra,** de nueva creación, asistencia que tuvo lugar el día 2 de Marzo de 2001.

***Reunión de Defensores Nacionales y Regionales de la Unión Europea,** Contra la discriminación de los Defensores del Pueblo Nacionales y Regionales de Europa, celebrado en Bruselas los días 19 al 21 de Septiembre de 2001.

***XVI Jornadas de Coordinación de Defensores del Pueblo.-** El Justicia de Aragón asistió a las Jornadas de Coordinación de Defensores del Pueblo que tuvieron lugar en Madrid del 12 al 13 de Noviembre de 2001, en la Sede del Senado.

El Justicia impartió una Ponencia sobre “Los instrumentos supranacionales reguladores de figuras defensoriales (UE, Consejo de Europa, institutos especializados).

La Institución presentó una Ponencia sobre “Las nuevas situaciones de exclusión residencial”.

A las mismas asistieron el Defensor del Pueblo de España, Defensor del Pueblo Andaluz, Sindic de Greuges de Catalunya, Valedor do Pobo Galego, Diputado del Común de Canarias, Ararteko del País Vasco, Sindic de Greuges de la Comunitat Valenciana, y el Procurador del Común de Castilla León .

*** Jornadas sobre el Defensor del Pueblo y Administración,** organizadas por la Defensora del Pueblo de Navarra, el día 28 de Noviembre de 2001, en las que el Justicia impartió dos conferencias.

* **VI Congreso Anual de la Federación Iberoamericana de Ombudsman.**- El Justicia asistió al VI Congreso celebrado en Puerto Rico los días 5 al 8 de Diciembre de 2001 al que asistieron Defensores del Pueblo, Procuradores, Comisionados y Presidentes de Comisiones Públicas de derechos Humanos, y fue elegido en representación de los Defensores Autonómicos para formar parte como vocal del Comité Ejecutivo de la Federación Iberoamericana de Ombudsmán (F.I.O.)

SEGUNDA PARTE

***ANÁLISIS DE LA ACTIVIDAD REALIZADA EN
CUMPLIMIENTO DE LAS FUNCIONES LEGALMENTE
ENCOMENDADAS***

CAPÍTULO I

DEFENSA DE LOS DERECHOS INDIVIDUALES Y COLECTIVOS RECONOCIDOS EN EL ESTATUTO DE AUTONOMÍA

1. AGRICULTURA, GANADERÍA Y MONTES

1.1. DATOS GENERALES

ESTADO ACTUAL DE LOS EXPEDIENTES					
AÑO DE INICIO	2001	2000	1999	1998	TOTAL
Expedientes incoados	34	35	32	32	133
Expedientes archivados	12	26	32	32	102
Expedientes en trámite	22	9	0	0	31

SUGERENCIAS / RECOMENDACIONES:

	2001	2000
FORMULADAS	11	11
ACEPTADAS	1	3
RECHAZADAS	2	2
SIN RESPUESTA	0	5
PENDIENTES RESPUESTA	8	1

ÍNDICE DE EXPEDIENTES MÁS SIGNIFICATIVOS.

Nº Expte.	Asunto	Resolución
DII-569/2000	Nulidad acuerdos Comunidad de Regantes	Sugerencia
DII-219/2000	Incumplimiento de una Proposición no de ley	Sugerencia
DII-704/2000	Caducidad concesión lote de tierra	Recomendación
DII-954/1999	Sanción por transporte de ganado en vehículo sin desinfectar	Recomendación
DII-691/2000	Petición de información sin resolver	Recomendación
DII-243/2001	Medidas de seguridad en acequia	Sugerencia
DII-243/2001	Seguridad en lugares públicos	Sugerencia
DII-1104/2000	Apremio sobre el patrimonio de un regante	Sugerencia
DII-886/2000 y 940/2000	Concentración parcelaria de Bujaraloz	Recomendación
DII-886/2000 y 940/2000	Obligación de resolver solicitud de agricultores	Recomendación
DII-708/2001	Anulación certificado de censo ganadero	Sugerencia

1.2. PLANTEAMIENTO GENERAL.

Durante el año 2000 se han incrementado las quejas presentadas por partícipes de comunidades de regantes en relación con actuaciones de las Juntas de Gobierno relativas a procedimientos sancionadores, de recaudación y aprobatorios de obras.

Al igual que el año anterior, se formuló Sugerencia a la Comunidad de Regantes de las Huertas de Fraga, Velilla de Cinca y Torrente de Cinca en relación con los acuerdos adoptados en su Junta General de 24 de mayo de 2000; en esta ocasión, se sugirió a la Comunidad que convocara una Junta General Extraordinaria que tuviera como orden del día únicamente el asunto referente a la instalación del sistema de riego por goteo en todas las fincas que conforman la Comunidad, para que se estudiara la legalidad de un acuerdo de imposición a todos los partícipes del nuevo sistema de riego por goteo fueran o no beneficiados los propietarios de parcelas partícipes de la Comunidad por el nuevo sistema de riego a implantar; asimismo en dicha Resolución se estudiaba la legalidad del nombramiento del Presidente de la Comunidad de Regantes en relación con el requisito de ser partícipe de la Comunidad, y la necesidad de revisar de oficio el acuerdo comunitario sobre el presupuesto de la obra a pagar por los partícipes beneficiados. Sugerencia esta última que no fue aceptada por la Comunidad de Regantes.

La Institución del Justicia de Aragón, como ya ha manifestado en otras ocasiones, no está en contra de la instalación del sistema de riego por goteo, ya sea en la Comunidad de Regantes de las Huertas de Fraga, Velilla de Cinca y Torrente de Cinca o cualquier otra Comunidad de Usuarios. Antes al contrario, los nuevos sistemas de riego de goteo o por aspersión suponen el ahorro un bien tan preciado, y en el futuro según todos los indicios escaso, e

indispensable para toda actividad humana, como es el agua, que es patrimonio común de todos, y cuyo valor debe ser reconocido por la sociedad, siendo el deber de todo usuario de agua utilizarla con cuidado y no desperdiciarla.

Asimismo, y en relación con otro expediente iniciado contra la referida Comunidad de Regantes como consecuencia del anuncio de privación de voto a los partícipes que tuvieran alguna deuda pendiente con la comunidad incluido en el orden del día de la Junta Extraordinaria que se iba a celebrar, desde la Institución, después de exponer diferentes pronunciamientos judiciales y doctrinales aplicables al caso, se solicitó información a la Junta de Gobierno de la Comunidad sobre la legalidad de la medida adoptada.

Dicha Junta contestó a nuestro requerimiento informando que con motivo de la recepción de aquel escrito se localizó a una mayoría de los miembros de la Junta que con carácter de urgencia celebraron reunión en la noche y madrugada del sábado día 12, y a la vista del contenido del escrito ya referenciado, la Junta adoptó de forma unánime suspender la asamblea convocada y solicitar y esperar las oportunas resoluciones a fin de decidir sobre la medida de privación de voto acordada.

Posteriormente, la Confederación Hidrográfica del Ebro ha informado a esta Institución que la Junta de Gobierno de la Comunidad de Regantes de las Huertas de Fraga, Velilla y Torrente de Cinca dimitió de sus cargos, y que con fecha 27 de enero de 2002 fue elegida una nueva Junta de Gobierno de consenso entre todos los partícipes de la Comunidad con la finalidad de poner fin a los contenciosos entablados y lograr la paz social de la Comunidad.

Otras quejas hacen referencia al cobro de los recibos de la comunidad por el procedimiento de apremio; a los daños causados en propiedades de los partícipes por obras de entubamiento de las acequias de la Comunidad; y sobre sanciones impuestas por los Jurados de Riegos.

Las Comunidades de Regantes tienen la posibilidad de exigir por la vía administrativa de apremio el importe de las deudas líquidas derivadas de un acto de naturaleza administrativa que deban abonar sus partícipes a la Comunidad; ello significa, que sin recabar el auxilio de la jurisdicción civil, el presidente de la Comunidad de regantes puede dictar la providencia de apremio, y tras las sucesivas fases de procedimiento, embargar bienes del patrimonio del miembro de la Comunidad deudor. Por ello, en las quejas presentadas por regantes por notificaciones de embargo de sus bienes, se les informa que si la Comunidad ha seguido el procedimiento del Reglamento de Recaudación, la actuación administrativa de la Comunidad se ajusta al Ordenamiento jurídico. Dicho procedimiento no fue seguido por la Comunidad de Regantes de Paracuellos de Jiloca, por lo que tramitado el correspondiente expediente de queja, se consideró necesario efectuar Sugerencia formal a la Junta de Gobierno para que procediera a rectificar su actuación y dictara nueva

providencia de apremio. Sugerencia que fue aceptada por la Presidencia de la Junta de la Comunidad.

Se encuentra pendiente de resolución un expediente iniciado por queja presentada contra la actuación del Jurado de Riegos de la Comunidad de Regantes de Villamayor por la imposición de una sanción a un partícipe por haber causado daños en la parcela colindante, así como los expedientes tramitados por la actuación de la Junta de Gobierno de la Comunidad de Regantes de Codo por daños causados en parcelas por las obras de entubamiento de la acequia principal; en ambos casos, se está la espera de que las Presidencias de ambas Comunidades cumplimenten los requerimientos de información remitidos.

En relación con la seguridad de las acequias, merece reseñarse la sugerencia formulada a la Comunidad de Regantes de Alagón y al Ayuntamiento de Alagón, relativa a la adopción de las medidas que fueran necesarias para evitar el peligro que para las personas supone el tramo de acequia que linda con las viviendas sitas en el nº 18 de la calle ... de Alagón al encontrarse descubierto.

En relación a la transformación en regadío de un monte público municipal, se sugirió al Gobierno de Aragón que terminara el procedimiento iniciado para cumplir la Proposición no de ley que por unanimidad había aprobado la Comisión Agraria de las Cortes de Aragón relativa a la transformación en regadío del Monte Jubierre propiedad del Ayuntamiento de Castejón de los Monegros. El Gobierno de Aragón no aceptó la Sugerencia pero informó que se estaba estudiando la posibilidad de incluir la mencionada actuación como un regadío social que estará incluido en los posibles regadíos a ejecutar al amparo del Plan Nacional de Regadíos-Horizonte 2008.

Al igual que otros años, con respecto a concentración parcelaria en las quejas se plantean cuestiones principalmente sobre el procedimiento seguido por la Administración de clasificación y valoración de las tierras aportadas y las atribuidas posteriormente en propiedad, por lo que los afectados no están de acuerdo con los lotes de reemplazo al estimar que las fincas que les han otorgado son de peor calidad que las que ellos aportaron a concentración.

Sobre esta materia es de destacar la Recomendación formulada al Departamento de Agricultura en relación con la concentración parcelaria de Bujaraloz y la adjudicación de parcelas de regadío a diferentes agricultores incluidas en zonas de especial protección de aves.

Otros supuestos hacen referencia a la exclusión de fincas del perímetro de la concentración parcelaria al no poder transformarse en regadío y a los problemas sobre la titularidad de las fincas aportadas a la concentración.

En relación con la materia de ganadería, se formuló recomendación al Departamento de Agricultura para que procediera a la revisión de la sanción impuesta a un transportista de ganado por circular el camión sin las debida

condiciones higiénicas y de limpieza, ya que a juicio de esta Institución, al no haber la Administración expresado la norma transgredida al infractor, incumpliría el principio de tipicidad, afectando de manera directa a la plenitud del derecho de defensa del sancionado, lo que determinaría la nulidad de pleno derecho de la resolución sancionatoria, al afectar a un derecho constitucional, el de defensa, artículo 24 de la Constitución, susceptible de amparo, e infringir el deber de motivación de la resolución establecido en el artículo 138 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre.

Sobre problemas que está generando la aplicación del Decreto 200/1997 de la Diputación General de Aragón, de Instalaciones Ganaderas, fundamentalmente en lo relativo al régimen de distancias entre las explotaciones, formulándose una recomendación al Departamento de Agricultura en el sentido de dar respuesta a una petición de información presentada por un ganadero en el que solicitaba información sobre diversos extremos de la explotación ganadera colindante.

También conviene hacer mención sobre los lotes de tierra que en concesión otorga la Diputación General de Aragón a la recomendación formulada al Departamento de Agricultura para que procediera a la revisión de la declaración de caducidad de una concesión administrativa de un lote, al no concurrir supuesto alguno de caducidad de los regulados en el artículo 33 de la Ley de Reforma y Desarrollo Agrario.

1.3. RELACIÓN DE EXPEDIENTES MÁS SIGNIFICATIVOS.

1.3.1. Nulidad de acuerdos adoptados por Junta General de Comunidad de Regantes. Expediente DII-569/2000.

Constituye el objeto de este expediente de queja el examen de la legalidad de los acuerdos adoptados por la Junta General de la Comunidad de Regantes de las Huertas de Fraga, Velilla de Cinca y Torrente de Cinca de 24 de mayo de 2000, así como la validez de la convocatoria y constitución de la referida Junta General. Dio lugar a la siguiente *Sugerencia*:

« I.- MOTIVO DE LA QUEJA.

En el referido escrito de queja se hacía alusión a lo sucedido en la Junta General Ordinaria de 14 de mayo de 2000 en los siguientes términos:

«1º.- Control de asistencia.

La Junta se había convocado en 1ª convocatoria para las 10 horas y para las 10,30 horas en 2ª convocatoria.

El nefasto control de asistencia articulado por la Junta de Gobierno hizo que el comienzo de la asamblea se demorase hasta alrededor de las 13,30 horas. Demora injustificada que tuvo como consecuencia que muchos partícipes se ausentaran antes del comienzo, presos de agotamiento por tan prolongada espera.

Sólo por ello procedía la suspensión de la Junta. Como así fue puesto de manifiesto y solicitado por algún asistente.

Infracción art. 52 y concordantes de las Ordenanzas de la Comunidad.

2º.- Asistentes, votos presentes y representados.

A pesar de haberse solicitado, y así debería constar en acta, no se facilitó a la asamblea al inicio de la sesión los datos reseñados, como premisa básica para control de las eventuales votaciones posteriores.

Con lo que se da nulidad por falta de las debidas garantías. E infracción art. 62.1.e) LRJAP y PAC.

Asímismo hemos de poner en tela de juicio, e impugnamos en lo menester solicitando igualmente su nulidad, lo que consideramos irregulares representaciones voluntarias presentadas por número indeterminado de asistentes, a quienes parecer ser que facilitó el modelo la Junta de Gobierno de la Comunidad.

Acompañamos como Dto. 1 modelo que ha venido recientemente a nuestras manos.

Dicho modelo tiene el siguiente contenido:

“DON _____

En quien ha delegado DON _____ para que le represente en la Junta General Ordinaria de la COMUNIDAD DE REGANTES DE LAS HUERTAS DE FRAGA, VELILLA DE CINCA Y TORRENTE DE CINCA a celebrar en fecha 14 de mayo de 2000 manifiesta que dejará sin efecto la representación otorgada en su favor, si en el momento de la Junta se personase el otorgante de la Autorización y Delegación para ejercitar personalmente sus Derechos como partícipe de la Comunidad.

Fraga a, _____ de _____ de dos mil

Fdo.: _____”.

Es de comprobar la total irregularidad del mismo, en tanto que la firma que se precisa para el mismo es únicamente la del representante, pero no la del representado.

Y precisaría del complemento de un verdadero documento de representación voluntaria, debidamente y realmente suscrito por el partícipe que se dice representado.

Lo incongruente del modelo es que parece prevenir la asistencia sorpresiva del que se dice representado. Cuando es llano pensar es que quien concede la representación voluntaria es conocedor de que no va a poder asistir a la Junta; y si cambiase de idea, lo propio es que el representante ya no utilizase la representación que pudiese haberle sido conferida.

Lo que pone de manifiesto la declaración que contiene el modelo analizado es que puede suponer una auto-atribución de una representación ficticia; contra la ley, contra las Ordenanzas, y posiblemente actuación incurso incluso en el Código Penal.

Al margen, además, de la necesidad de bastanteo por el Secretario de la Comunidad. Bastanteo que mal podría suponerse si el escrito de representación no lleva la firma original del representado/autorizante.

Infracción art. 54 Ordenanzas. Y art. 218.4 del Rgto. a la Ley de Aguas, RD 849/86 de 11.Abril.

Y art. 201.8.b) “La representación voluntaria deberá ser conferida en todo caso expresamente y por escrito...”

Y asimismo art. 62.1.e) de la LRJAP y PAC.

3º.- ¿Presidente?.

En la asamblea en cuestión se puso de manifiesto que quien viene ejerciendo las funciones de Presidente de la Comunidad, D. Z, NO ES PARTICIPE de la misma, y NO SE HALLABA INCLUIDO en el padrón que sirvió de base para el control de asistencia. Como así lo comprobó la fedataria pública asistente, y así debería constar en acta.

Conforme al art. 45 de las Ordenanzas, dicho señor ni siquiera debería haber entrado en la sala. En tanto que la Junta General ha de constituirse por los partícipes.

Conforme al art. 11 de las Ordenanzas, para el desempeño de los cargos comunitarios será necesario ser partícipe de la Comunidad.

El art. 217 del Rgto. dispone que para ser Presidente es necesario la condición de partícipe.

*En relación con el art. 208.1.a) “**Todos los propietarios** de los bienes adscritos al aprovechamiento colectivo, **y únicamente ellos** o sus representantes legales **tendrán derecho a participar** en la constitución o **funcionamiento de la Comunidad y a ser elegidos para desempeñar cualquier cargo** de la misma”.*

El art. 43 de las Ordenanzas dispone que en tanto no figure en el padrón las modificaciones de titularidad, el nuevo usuario no podrá ejercer los derechos que le corresponden como partícipe de la Comunidad.

El art. 12 de las Ordenanzas dispone que los partícipes que desempeñen algún cargo comunitario cesarán inmediatamente en sus funciones cuando dejen de reunir alguno de los requisitos mencionados en el artículo anterior.

Desde la asamblea se le requirió para que, en cumplimiento de la ley y las ordenanzas, cesase inmediatamente. Negándose a ello sin justificación ninguna.

En definitiva, el Sr. Z no tenía facultades para presidir la asamblea, ni siquiera para convocarla, en tanto que adolecía del requisito básico para el Presidente, cual ser partícipe, que tampoco lo era.

Lo que conlleva propiamente la nulidad de la junta al desarrollarse bajo una presidencia ficticia y por persona ajena a la comunidad; por otra parte, cuyas inclinaciones personales y sesgo de sus actuaciones le hacen inhábil para el ejercicio de moderación de que debe hacer gala un presidente.

Asimismo la nulidad de pleno derecho de otras juntas anteriores indebidamente presididas por el mismo, con infracción de los arts. 22 y siguientes, en relación con el art. 62.1.e) y f) de la Ley de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común.

Pudiéndonos encontrar igualmente en el caso del Código Penal, art. 406; y de consiguiente con el art. 62.1.d) LRJAP y PAC.

4º.- Falta de convocatoria personal.

La orden del día propuesta por la Junta Directiva ó ¿Presidencia?, bajo una apariencia inocua (como es de ver en el documento 2 que se adjunta) escondía una abultado presupuesto para el año 2.000; enmascarado como presupuesto ordinario; con un total próximo a los 350.000.000,-pts.

Se trataba de la aplicación de parte del importe de las obras del denominado proyecto de modernización -sector F-, con 320.777.658,- pts.; amén de lo que es propiamente presupuesto ordinario, 26.409.000,- pts. (Adjuntamos folleto acreditativo al respecto. Dto. 3; balance año 1999; presupuesto año 2000).

Los acuerdos sobre los que se funda la ejecución de las obras del sector F, de Junta General Extraordinaria de 24.7.99 se encuentran impugnados en expediente que se sigue ante la Confederación Hidrográfica del Ebro con la referencia 2000R11.

A pesar de la importancia del presupuesto y situación de pendencia de los acuerdos previos; a pesar de que la aplicación y distribución que se pretende por la Junta de Gobierno constituyen en el fondo una modificación estatutaria en profundidad ya que alteran completamente el sistema de distribución seguido habitualmente; NO SE CITÓ PERSONALMENTE a todos los partícipes. A pesar de que ya un grupo de regantes lo había solicitado con anterioridad suficiente, mediante escrito presentado con fecha 2.mayo.2000 (que se adjunta como Dto. 4).

Desde la asamblea se planteó de nuevo la cuestión; solicitándose nueva convocatoria con citación personal; como así ha de constar en acta. A lo que no accedió la ¿Presidencia?.

Con infracción de nuevo del artículo 49 de las Ordenanzas y art. 62.1.e) de la LRJAP y PAC. Y consiguiente nulidad de la junta que se impugna.

Siendo la realidad es que a la ¿Presidencia? y Junta de Gobierno no interesa proponer una consulta generalizada, sino maniobrar para que acuda el menor número posible de partícipes; con lo que se sustrae a la comunidad su plena capacidad decisoria.

*No es mínimamente aceptable que para tratar cuantías de **CIENTOS DE MILLONES** no se convoque al pleno de la comunidad adecuadamente; el gasto comparativo es mínimo... con 70 u 80.000,- pts. de sellos y material sería suficiente para ello.*

5º.-Votación preliminar.

Dadas las irregularidades denunciadas y revuelo producido al quedar de manifiesto la inhabilidad del Sr. Z para ejercer funciones de presidente; solicitudes de suspensión por demora excesiva; de nueva convocatoria con citación personal e

información apropiada, desde la ¿Presidencia? se recurrió a la argucia de abrir votación sobre la prosecución o no de la junta.

Votación fuera del orden del día, y por tanto, a adoptar por los partícipes asistentes.

Se fueron leyendo los nombres de cada uno de los asistentes, sin otra indicación que el nombre; ni número de votos ostentados, ni representados (aunque al caso no tendría vigencia dado no se trataba orden del día).

Se fue respondiendo SI ó NO.

Con la circunstancia chocante, y de nuevo irregular, de que quién comenzó la votación fue el ¿Presidente?, respondiendo, como no, sí. (A pesar de que conforme a lo expuesto anteriormente al no tener calidad de partícipe no tenía derecho a voto).

Llegada la hora de computar los votos, la mesa recurrió a la irregularidad de sumar los votos representados, en lugar de los votos unitarios expuestos de viva voz; dándose unos resultados totalmente incoherentes con el número de asistentes.

El resultado real de dicha votación con arreglo a la lectura nominal efectuada, sin indicaciones de ningún tipo, fue de 116 asistentes a favor de NO continuar y 115 a favor del sí. El ¿voto? del ¿Presidente? empataría la votación a 116.

Cabrá comprobar el acta a dicho fin.

Y es que a la Junta de Gobierno interesaba este tipo de computo, que quedaba fuera de todo control; concedora además como debía ser de la existencia de un para nosotros indeterminado número de votos irregularmente representados que hemos impugnado en el apartado 2º, representados por partícipes afines a la junta de gobierno a quienes la misma facilitó los modelos antes referidos y no al resto.

Alteración de los resultados de la votación que supone infracción del art. 53 y concordantes de las Ordenanzas; y acarrea su nulidad.

6º.- Solicitud voto secreto.

Fue solicitado, conforme al art. 55 de las Ordenanzas.

Fue rechazado de plano refiriéndose la mesa a los resultados de la votación preliminar; cuando dicha disposición se refiere a un tercio de los partícipes asistentes.

Lo que evidentemente se infringió. Siendo igualmente causa de nulidad del resto de votaciones que pudieron efectuarse.

Por otra parte, se intentó que se reflejara en acta la dicha solicitud, rechazando la mesa la constancia de la misma.

Por cuya circunstancia es incluso de dudar si se reflejaron en acta las demás circunstancias antes apuntadas.

A partir de ahí gran parte de los asistentes decidieron ausentarse de la sala ante el nivel de violencia verbal producido, las posibles consecuencias de todo ello, y la total falta de representatividad de la mesa y de la propia junta, que solamente estaba destinada a una parte de los partícipes; esto es, a aquellos que están

alineados con la junta de gobierno en pro de imponer obligatoriamente al resto y contra su voluntad el sistema de riego por goteo.

7º.- Según parece la asamblea prosiguió entre los afines a la junta de gobierno.

Ninguno de los posibles cuerdos puede considerarse validamente adoptado dadas las irregularidades constitutivas de nulidad antes mencionadas.

A lo que hay que añadir y hacer presente:

A) Con respecto a la lectura del acta de la Junta anterior de 24.7.99, no cabía su aprobación dada la existencia y constancia a la directiva de la Comunidad de la impugnación ante la Confederación Hidrográfica del Ebro de sus acuerdos, en el expediente 2000R11.

B) Con respecto al balance del año 1999 (que se acompaña como Dto. 3), se presentaron unas cuentas irregulares que impedían igualmente su aprobación.

Y así, es de ver que en la Orden del Consejero de Agricultura de la D.G.A. de 14.Septiembre.1999, complementaria de la anterior de fecha 5.Julio.1999 que concedía subvención (se acompañan ambas; documentos 6 y 7), se disponía que debía efectuarse un gasto de 25.000.000 en el año 1999 en relación con obras de goteo -sector F-, para poder percibir la subvención de 10.000.000,- pts. señalada para dicho año.

Sin embargo, ninguna partida aparece al respecto.

De otro lado, aparecen partida de "gastos proyecto mejora riego", por importe de 6.043.112 pts., y de compra de terreno por 2.700.000 pts., que están vinculadas a las obras del sector F.

Según este balance de 1999 esos importes los asume la Cdad. general; cuando está claro que dichas partidas han de ser asumidas por los interesados expresos del sector F, en la proporción correspondiente a l red de goteo.

En cuyo sentido, y al estar impugnados los acuerdos de la J.G.E. de 24.7.99, no cabía la aprobación del balance/1999, al menos en el apartado extraordinario que suponen dichas partidas.

C) Con respecto al presupuesto del año 2.000 (incorporado al Dt. 3 acompañado) que se presentó subdividido en 2 apartados A) y B), similares reflexiones.

El apartado A) tanto de ingresos como de gastos responden al presupuesto ordinario, habitual en los últimos años de la comunidad.

Sin embargo, el apartado B), que trae causa de los acuerdos impugnados de la Junta General Extraordinaria de 24.7.99 en el recurso 2000R11 ante Confederación Hidrográfica del Ebro, no cabía entrar en el mismo, dada la pendencia del recurso; y en tanto no queden definitivamente definidas las bases al respecto de la realización y financiación de la obra -sector F- con la debida diferenciación entra la obra general de la Acequia Nueva y la obra de aprovechamiento parcial de la red de goteo; el importe estricto de aquella (acequia) a distribuir entre la Comunidad general; y el importe de la de aprovechamiento parcial a distribuir entre los interesados expresos en la misma.

Por otra parte, es de ver como la repercusión que se consigna al pié de dicho presupuesto, teniendo en cuenta que en el sector F existen proyectadas 364 Has. (a 322.300 = 117.317.200 pts.) y 438 acometidas (a 67.000 = 29.346.000 pts.); y 2.040 Has. en la Comunidad General (a 51.500 = 105.060.000 pts.), los ingresos serían muy superiores a los gastos, del orden de 59.000.000.000 pts., discrepancia grave que impide la aprobación y ejecución del presupuesto en su apartado extraordinario.

Amen del a reincidencia que supone en la infracción del art. 69 de las Ordenanzas, al pretenderse efectuar aplicaciones de obra de aprovechamiento parcial a cargo de no interesados en la misma contra lo dispuesto en las ordenanzas de la Comunidad.

De otro lado se hace preciso consignar, con la debida separación, quienes son los partícipes del sector a quienes se pretende repercutir dicho gasto, elaborando la correspondiente lista, con indicación de los importes individualizados por parcela y por interesado expreso; con la debida exposición pública de la misma para su examen y, en su caso, corrección. So pena de crear nuevas indefensiones.

Dadas las circunstancias concurrentes, se interesa al amparo del art. 111 de la L.R.J.A.P. y P.A.C. la suspensión de la ejecución de cualquier acuerdo adoptado al respecto del apartado B) extraordinario del presupuesto para el año 2.000.

Teniendo en cuenta además que la Comunidad dispone, y así aparece en los saldos bancarios finales del año 1999, de unos fondos propios que se elevan a 77.458.050,.- pesetas, que junto al presupuesto ordinario -apartado A) del año 2.000 (26.409.000,- pts.) permiten una holgada gestión de la misma.

D) Otros puntos del orden del día.

Las Ordenanzas, en su art. 51, disponen que no podrá tratarse ningún asunto que no haya sido incluido previamente en el orden del día.

El art. 218.1 del Rgto, dispone que en la Junta General no podrá tratarse ningún asunto que no haya sido incluido previamente en el orden del día.

La inexpressión e inconcreción de cualquier propuesta a la asamblea en la orden del día, hace que sea también nulo de raíz cualquier otro acuerdo que hubiere podido adoptarse en la junta impugnada.

La respuesta de la junta de gobierno a requerimiento de algunos regantes sobre el punto 6º del orden del día, y sobre qué materias tratarían los informes de la presidencia, fue "los relativos al estado de las obras y posibilidad de mayor subvención para la ejecución de otros sectores".»

II.- ANTECEDENTES DE HECHO

PRIMERO.- Habiendo examinado el contenido del escrito de la queja presentado, se resolvió admitir la misma a mediación, y dirigirse a la Comunidad de Regantes de las Huertas de Fraga, Velilla de Cinca y Torrente de Cinca con la finalidad de recabar información sobre las cuestiones planteadas en el escrito de queja.

SEGUNDO.- En contestación a lo solicitado por esta Institución el Presidente de la Comunidad de Regantes remitió el siguiente escrito:

“Que habiendo recibido comunicación en el expediente referenciado, por la que se pone en conocimiento de esa Comunidad la interposición de un ESCRITO DE QUEJA contra los acuerdos de la Junta General Ordinaria de esta Comunidad celebrada en fecha 14 de mayo de 2000, pasamos mediante el presente escrito y a emitir informe sobre el particular y a aportar la documentación que se reseña en el mismo, oponiéndonos a aquella Queja en base a las siguientes:

ALEGACIONES

PRIMERO.- *Pasamos a oponernos a cada una de las alegaciones planteadas en el Escrito de Queja, siguiendo el mismo orden y numeración con que han sido planteadas:*

1.- Control de asistencia y asistentes votos representados-

El control de asistencia se efectuó mediante redacción de lista de asistentes con la firma de los mismos, acreditativa tanto de la asistencia por sí o por representación, así como de los votos que le corresponden en la forma establecida por los Estatutos. Se acompaña como documento nº 1 la lista de asistentes debidamente firmada por todos ellos.

2.- Asistente, votos presentes y representados-

Respecto a no haberse facilitado por la mesa a la asamblea el número de votos que constituían la misma, afirmamos que es del todo falso. Por parte de un sector que se autodenomina “Grupo de Oposición a la Imposición Obligatoria del Riego por Goteo” se impidió mediante el abucheo y el pataleo, de forma constante y reiterada no solo el inicio de la sesión, sino que pudiese el Sr. Presidente tomar la palabra con normalidad pues cada vez que lo hacía aquel grupo minoritario impedía a la mayoría de los miembros de la asamblea que se iniciase esta, desechando y haciendo caso omiso de los datos que intentaba facilitar la presidencia. Se acompaña como prueba designado de documento nº 2 Acta Notarial que recoge la situación antedicha.

Además el número de votos presentes y el resultado de cada votación fueron expuestos a la Junta no tan solo tras el resultado de cada votación de los puntos del orden del día de la Asamblea, sino que además fueron puestos en conocimiento a la Asamblea con carácter previo a su celebración tal y como consta en el Acta Notarial que se acompaña al efectuarse la votación con carácter previo a la celebración de la sesión, cuyo resultado queda recogido en la referencia Acta Notarial.

Respecto a lo manifestado en el Recurso con relación al modelo de delegación facilitado por la Junta, los recurrentes omiten voluntariamente el texto completo de aquel modelo.

El texto completo del modelo de delegación y representación es el que se acompaña como documento nº 3, y como resulta evidente a la vista del citado documento nº 3 el mismo contenía una autorización y delegación en favor de tercero para ser representado en la Junta y además en un exceso de celo y reiteración de lo preceptuado por la Ley para los casos de delegación y representación en Juntas, junto a la autorización se acompañaba para su entrega a la autorizante un modelo de “desautorización”, para el caso de que el día de la Junta el autorizante prefiriese asistir “per se” y no de forma representada; es este modelo de desautorización el que se aporta con el escrito de Recurso y evidentemente al hacer pasar el mismo como el

modelo de autorización, los recurrentes solo pretenden la desinformación y la confusión mediante táctica engañosas.

3.- Presidente

Hasta la fecha y desde el momento del nombramiento como presidente el Sr. D. Z, no se ha presentado ninguna impugnación aquel nombramiento. Si tras varios años de ejercicio en sus funciones, sin que por parte de ningún partícipe se haya procedido a impugnar la nulidad o anulabilidad del acuerdo por el se nombró presidente, la mesa de la Asamblea de 14 de mayo de 2000 desestimó la petición efectuada de suspender la asamblea y no dar lugar a su celebración por los motivos:

A.- Porque así lo decidió la Asamblea, con el voto favorable de más de dos tercios de los votos, al ser sometido a votación la celebración o no celebración de la Junta.

B.- Además es criterio de la Junta Directiva de la Comunidad de Regantes que no puede esta Comunidad quedar ni actuar como si no tuviera Presidente, sino que el nombrado, debe actuar como tal hasta el momento de su renuncia, revocación en el cargo o declaración de nulidad del acto de nombramiento.

4.- Falta de convocatoria personal.

La convocatoria se efectuó conforme a lo estatutariamente preceptuado en el artículo 49 de las Ordenanzas y Estatutos de la Comunidad:

“La convocatoria de la Junta, tanto ordinaria como extraordinaria, se hará por el Presidente de la Comunidad al menos con quince días de antelación, mediante Edictos municipales y anuncio en el domicilio de la misma, así como en el B.O. de la Región.

En los supuestos de las reformas de las Ordenanzas y Reglamentos, o de asuntos que, a juicio de la Junta de Gobierno, puedan comprometer la existencia de la Comunidad o que afecten gravemente sus intereses, la convocatoria se realizará mediante notificación personal y anuncios insertados en uno de los diarios de mayor difusión en la región.”

5.- Votación preliminar.

La votación preliminar tuvo lugar y a pesar del comportamiento del grupo de oposición que se oponía a la misma e impedía físicamente todo aquello que no fuere imposibilitar de hecho tanto la celebración de la Junta en sí como la adopción de acuerdo de ningún tipo de previo a la misma.

Aquella votación, tras interminables minutos de abucheo, griterío y pataleo con la que el grupo de oposición respondía a cualquier intervención que no fuere la de sus propios miembros o integrantes de dicho grupo pudo ser posible a instancias y por la intervención del Ilmo. Sr. Alcalde de la ciudad de Fraga, y tras la llamada personal a cada asistente para emitir su voto, (votos computados en la forma prevista en los estatutos y recogidos en la lista de asistentes) la votación en más de dos tercios favorable a la celebración manifestó la voluntad de la Junta.

Esa decisión mayoritariamente tampoco fue aprobada ni respetada por el minoritario grupo de oposición, quienes continuaron interrumpiendo e impidiendo el inicio de la asamblea. Circunstancia que continuó hasta que en un determinado

momento en que la Sra. Notario interviniente se negó a recoger en acta determinados aspectos ajenos a la propia celebración de la Junta, momento este en que por propia voluntad el grupo que se oponía a la celebración abandonó voluntariamente la sala.

Todos estos extremos quedan recogidos en el Acta Notarial aportada como documento nº 2.

6.- Solicitud voto secreto.

La solicitud de voto secreto planteada a la mesa, se trasladó por esta a los miembros de la Junta, solicitándose si por parte de algún partícipe existía variación de voto respecto del emitido en favor o no de la celebración de la Junta entendiéndose que aquellos emitidos en favor de la celebración se darían como emitidos en favor de que la Junta no fuere secreta, trasladada esta petición a la Junta no hubo ninguna variación respecto del voto emitido, por lo que no habiendo más de dos tercios de votos en favor de la fórmula secreta, y a tenor de lo preceptuado en los Estatutos no se dio lugar a lo solicitado.

7.- La explicación dada al motivo séptimo del recurso, obedece a una particular interpretación de los hechos por los recurrentes, que tienen por recurridos los acuerdos de la Junta anterior, pese a que en ningún momento dentro de plazo, se presentó, recurso contra aquellos, si es cierto que pasados meses desde la adopción de los acuerdos, adjudicadas las obras e iniciadas las mismas, se presentó un escrito, sin petición de impugnación de acuerdos, y que incumplía y no revestía ni la forma ni los plazos previstos por las Leyes para la interposición de Recursos Administrativos, documentación toda esta que ya obra en poder de la Confederación Hidrográfica del Ebro, expediente nº de referencia 2000-R-0011 MS/JA. Entendemos además que la existencia de un recurso no puede generar en ningún momento la paralización de la vida económica de la Comunidad, la cual debe continuar conforme a lo preceptuado legal y estatutariamente, elaborando sus presupuestos, balances, y celebrando las Juntas Ordinarias en los plazos preceptuados en los Estatutos.

Se acompaña como documento nº 4 y 5 petición de la Comunidad de Regantes a la Confederación Hidrográfica del Ebro acerca de la existencia de recurso sobre los acuerdos de la sesión de 24 de julio de 1999 y contestación denegatoria de la Confederación Hidrográfica del Ebro.

8.- Respeto a lo alegado en el recurso en el epígrafe "D) Otros puntos del orden del día": dentro de los ocho días anteriores a la celebración de la sesión se aportó solicitud de la inclusión y sometimiento a debate de determinadas cuestiones, solicitud que presentó el autodenominado "Grupo de Oposición a la imposición obligatoria del riego por goteo". Petición a la que se contestó en fecha 8 de mayo de 2000 indicándose que respecto de aquella petición se actuaría conforme a lo previsto en los Estatutos. La petición y contestación aludidas constan en los documentos nº 4 y nº 5 de los acompañados por los recurrentes.

El día de la sesión de la Junta, y tras finalizar la misma se actuó conforme a lo previsto en el artículo 51 párrafo 2º de los Estatutos del siguiente tenor: "Todo partícipe tiene derecho a presentar proposiciones sobre cuestiones que no se hayan anunciado en el orden del día de la convocatoria, para tratarlas en reunión inmediatamente posterior de la Junta General; pero para que sea obligatorio tratarlas en dicha Asamblea, deberán obrar en poder de la Junta de Gobierno con ocho días de antelación, como mínimo a la fecha de su celebración" dando lugar al debate de la cuestión planteada y solicitada formalmente por el "Grupo de Oposición a la imposición obligatoria del riego por goteo", adoptándose los acuerdos que constan en el Acta que

se acompaña como documento nº 6. Y cuya literalidad respecto a aquel punto se transcribe.

Tras el turno de ruegos y preguntas, se expone a la Junta que se ha presentado antes de los 8 días precedentes a esta sesión, escrito suscrito por seis partícipes en representación del autodenominado "Grupo de Oposición a la imposición obligatoria del riego por goteo", por el que solicitan tratar en la presente asamblea y someter a debate:

"... tratar los problemas planteados por el proyecto y de que puedan adoptarse soluciones aptas para su resolución respetuosas con los derechos de todos los partícipes, y asimismo, dado que la obra se continúa con la correspondiente inversión, para definir quién estará adscrito al proyecto a los efectos de pago, a fin de que no se perjudique a los otros regantes con pagos que no les corresponden".

Se informa a la Junta que va a procederse conforme a lo previsto en el artículo 51 párrafo 2º de los Estatutos, por lo que va a procederse acto seguido a debate y en la forma establecida en el citado artículo a la propuesta solicitada.

Se informa que habiendo sido aprobado en los acuerdos adoptados en la Junta General de 24-07-99, y concretamente en el punto 8 del Orden del Día, con relación al sexto, tercero y cuarto, el pago obligatorio por todos los partícipes de la Comunidad, en la forma que allí se acordó, de la globalidad de los costes de ejecución y Proyecto de las Obras de Modernización del sector "F", procede conforme a lo solicitado en el referenciado escrito del autodenominado "Grupo de Oposición a la imposición obligatoria del riego por goteo" tratar en primer lugar y someter a votación si son revocados los acuerdos tercero, cuarto, sexto, séptimo, octavo, noveno y décimo del orden del día de la sesión de Junta General de 24-07-99, a fin de poder proceder a alterar el contenido de los mismo, y acordar una nueva forma de financiación, suprimiendo la declaración de interés general de la obra y suspensión de la misma y su adjudicación, para adecuarlo a los nuevos criterios que la Junta acuerde, o si por el contrario son ratificados y mantenidos los citados acuerdos de la sesión de Junta de fecha 24-07-99 en los que ya vienen definidos y concretados los temas sobre los que el autodenominado "Grupo de Oposición a la imposición obligatoria del riego por goteo" ha solicitado formalmente su revisión. Sometido este tema a debate y aprobación de la Junta, la misma adopta mediante acuerdo unánime de los asistentes, ratificar los acuerdos adoptados respecto los acuerdos tercero, cuarto, sexto, séptimo, octavo, noveno y décimo del Orden del Día de la sesión de Junta General de 24-07-99- Aprobación unánime que efectúa la Junta, con los 657 votos que integran la misma en esos momentos."

TERCERO.- Una vez examinada la respuesta remitida relativa a lo sucedido en la Junta General Ordinaria de 14 de mayo de 2000, por parte de esta Institución se consideró que era preciso ampliar algunos aspectos de la misma para poder llegar a una decisión en cuanto al fondo del expediente, por lo que se solicitó de la Comunidad de Regantes que nos remitiera copia de las delegaciones de representación de los partícipes no presentes en la Junta, y nos informara si los partícipes presentes y representados en la Junta General Ordinaria celebrada el 14 de mayo de 2000 son miembros de la Comunidad de Regantes como propietarios de las fincas o como arrendatarios, aparceros, usufructuarios u otros derechos de disfrute.

CUARTO.- Esta última petición de información se solicitó hace cuatro meses, y hasta la fecha no ha sido cumplimentada por la Comunidad de Regantes, por lo que dado el tiempo transcurrido, y aun sin contar con la información solicitada que el Asesor jurídico de la Comunidad nos comunicó que enviarían, la Institución que represento entiende que con lo datos que obran en el expediente, y con las salvedades que se precisarán, puede adoptar la Resolución que sigue.

III.- CONSIDERACIONES JURÍDICAS.

PRIMERA.- Constituye el objeto del expediente de queja examinar la legalidad de los acuerdos adoptados por la Junta General de la Comunidad de Regantes de las Huertas de Fraga, Velilla de Cinca y Torrente de Cinca de 24 de mayo de 2000, así como la validez de la convocatoria y constitución de la Junta General referida.

En concreto se alega en la queja irregularidades en cuanto al control de asistencia; cómputo de votos presentes y representados; cese del Presidente de la Comunidad de Regantes por no ser partícipe de la misma; falta de notificación personal de la convocatoria a los partícipes de la Comunidad; votación preliminar; solicitud de voto secreto; y sobre los acuerdos adoptados en la Junta General.

SEGUNDA.- La Junta General Ordinaria de la Comunidad de Regantes, según se puede leer en el Acta de la Junta, comenzó a las 10 de la mañana del día 24 de mayo de 2000, y quedó válidamente constituida en segunda convocatoria, empezando las votaciones de los acuerdos del orden del día sobre las 2'15 horas, terminando la sesión a las 5 de la tarde.

La larga duración de la sesión de la Junta General no se puede considerar, a juicio de esta Institución, que constituya una infracción del artículo 52 de las Ordenanzas de la Comunidad, que dispone: "la Junta General celebrará sus sesiones en primera y segunda convocatoria. El anuncio de la reunión será único para ambas, debiendo mediar entre una y otra un tiempo mínimo de media hora. Para que de declare válidamente constituida la Junta General en primera convocatoria, será necesaria la asistencia de partícipes que representen, como mínimo, la mayoría absoluta de todos los votos de la Comunidad, computados con arreglo a las presentes Ordenanzas. En segunda convocatoria, podrá celebrarse cualquiera que sea el número de asistentes"; por tanto, si la reunión de la Junta General se prolongó durante más de siete horas, los partícipes hubieran debido solicitar de la Presidencia de la Junta un receso o descanso, si así lo hubieran querido, pero de la considerable duración de la sesión no puede extraerse infracción de las Ordenanzas y Estatutos de la Comunidad de Regantes.

TERCERA.- En cuanto al motivo de queja relativo a la votación preliminar referente a la suspensión de la Junta General o su continuación, cuyo resultado fue de 767 votos a favor de iniciar la sesión y celebrar la Junta, 375 votos a favor de suspenderla y 5 abstenciones, en el acta de la Junta se dice lo siguiente:

“Intentándose proceder a la lectura del acta de la sesión anterior conforme al primer punto del Orden del Día, el acto es interrumpido pasándose a formular con carácter previo determinadas preguntas por parte de un grupo de asistentes, se alega por D. ... que la Junta no ha sido convocada en forma conforme a los Estatutos y que por lo tanto no puede celebrarse y debe suspenderse, a lo que se le contesta desde la presidencia que la convocatoria ha sido efectuada conforme a las formalidades y requisitos previstos estatutariamente: D. ... toma a continuación la palabra para solicitar se identifiquen las personas que componen la mesa de la presidencia a lo cual accede y especifica el Sr. Presidente; D. ... requiere del Presidente se manifieste por el mismo si es titular de tierras comprensivas del padrón de la Comunidad a lo que contesta el Sr. Presidente; D. ... requiere del Sr. Presidente se le indique si este figura en el Padrón de Beneficiario de la Comunidad a lo que este contesta a su pregunta; todas estas preguntas son formuladas cada vez que se intenta dar por iniciada la sesión que siempre, de forma reiterada mediante el griterío y abucheo de una porción de los asistentes impiden el inicio y desarrollo normal de la Junta. Por esa porción no cuantificada en esos momentos de la Asamblea, se argumenta que la Junta no está válidamente convocada, ni el Sr. Presidente pese a su nombramiento puede ostentar el cargo ni presidir la asamblea, por lo que y habida cuenta que pese a la existencia de quórum suficiente resultaba del todo imposible por parte de los Organos de Gobierno no tan sólo proceder al inicio de la sesión, sino incluso dar explicación o aclaración de cualquier tipo por la interrupción constante a la que se procedía por parte de un sector de la asamblea, se indica a la Junta que pese al criterio del órgano de Gobierno de que no existe tacha de legalidad en la convocatoria ni para la celebración, se va a someter a votación de los asistentes si consideran que la Junta debe celebrarse o suspenderse...

Por lo que siendo alrededor de las 14,15 horas, y habiéndose ausentado de la sala hasta esos momentos partícipes comprensivos de 94 votos, se procede a la votación mediante llamada personal a cada asistente a tenor de la lista que se había formulado previamente con expresión de los votos que posee cada uno de ellos según lo preceptuado en los Estatutos, arrojándose el siguiente resultado: 767 votos a favor de iniciar la sesión y celebrar la Junta, 375 a favor de suspenderla, y 5 abstenciones, por lo que habiéndose aprobado con el voto favorable del 66.87 % de los votos presentes en ese momento se da por válidamente constituida la Junta”.

La Junta Ordinaria de la Comunidad de Regantes de las Huertas de Fraga, Velilla de Cinca y Torrente de Cinca celebrada el 24 de mayo de 2000 debe convocarse y constituirse de acuerdo a sus Ordenanzas.

El artículo 49 de las Ordenanzas establece que la convocatoria de la Junta “se hará por el Presidente de la Comunidad al menos con quince días de antelación, mediante Edictos municipales y anuncio en el domicilio de la misma, así como en el B.O. de la Región. En los supuestos de las reformas de las Ordenanzas y Reglamentos, o de asuntos que, a juicio de la Junta de Gobierno, puedan comprometer la existencia de la Comunidad o que afecten gravemente sus intereses,

la convocatoria se realizará mediante notificación personal y anuncios insertados en uno de los diarios de mayor difusión en la región”.

El artículo 52. párrafo segundo, dispone que para declarar válidamente constituida la Junta General “en primera convocatoria será necesario la asistencia de partícipes que representen, como mínimo, la mayoría absoluta de todos los votos de la Comunidad, computados con arreglo a las presentes Ordenanzas. En segunda convocatoria, podrá celebrarse cualquiera que sea el número de asistentes”.

Del contenido del Acta de la Junta General de fecha 24 de mayo de 2000 se desprende, a juicio de la Institución que represento, que, en principio, la convocatoria y constitución de la Junta General de la Comunidad se ajusta a sus propias Ordenanzas, pues la convocatoria fue publicada en el B.O.P. nº 86 de 14 de abril de 2000, y existía quórum suficiente para constituir la Junta General Ordinaria en segunda convocatoria.

El resultado favorable a la continuidad de la Junta no significa que queden subsanados posibles defectos de convocatoria y constitución de la Junta; pues posteriormente puede ser impugnada dicha convocatoria y constitución si adoleciera de algún vicio invalidante; así como si la Junta se hubiera suspendido y no se hubiera celebrado, ello tampoco hubiera significado que la Junta General hubiera estado irregularmente convocada o constituida.

En cuanto al cómputo de los votos de la referida votación, según dispone el artículo 53 de las Ordenanzas, la Junta General adoptará sus acuerdos por mayoría absoluta de votos de los partícipes asistentes, computados con arreglo a lo dispuesto en las presentes Ordenanzas, que en su artículo 56 establece que será en proporción a la extensión de tierra que tenga derecho a regar cada partícipe; por tanto, en opinión de la Institución que represento, el cómputo de la votación se efectuó conforme a las Ordenanzas, al sumar los votos de cada uno de los asistentes a la Junta en proporción a la extensión de tierra con derecho a riego; asimismo, y a juicio de esta Institución, la Presidencia de la Junta General actuó conforme a las Ordenanzas, al computar los votos de los representados en la Junta, pues la representación otorgada por éstos facultaba al representante para votar a favor de las propuestas de la Junta de Gobierno en todos los puntos del Orden del Día, y en esta representación se debería incluir, a nuestro parecer, la facultad de votar una propuesta como la planteada por la Presidencia de la Comunidad de Regantes sobre la continuidad o suspensión de la Junta General, al encontrarse implícita en la representación otorgada.

CUARTA.- En relación con las irregularidades denunciadas en el escrito de queja sobre la solicitud de votación secreta de los acuerdos del Orden del Día de la Junta General, en el acta se refleja lo siguiente:

“Por D. ... se solicita en este momento que las votaciones se hagan en la forma secreta prevista en los Estatutos. Por el Organo de Gobierno, tras efectuar el

cálculo de los votos y observar que la petición no reúne el quórum previsto por los estatutos, se indica que si nadie se adhiere a la petición efectuada por el grupo de partícipes que había solicitado la suspensión de la Junta se procederá a la votación nominal y no en la forma secreta, no produciéndose ninguna adhesión a la nueva petición se contesta al Sr. ... que se desestima su petición”.

El artículo 55 de las Ordenanzas dice:

“Las votaciones podrán ser públicas o secretas; en este último caso, será necesario el acuerdo previo de la Junta de Gobierno o que lo solicite verbalmente en la reunión de la Junta General un tercio de los partícipes asistentes”.

Esta Institución interpreta que el transcrito artículo dispone que si un tercio de los partícipes asistentes a la Junta General, tanto presentes como representados, solicitan verbalmente que la votación de los acuerdos del Orden del Día sea secreta, tienen derecho a ello.

No es necesario que los solicitantes alcancen conjuntamente un tercio de los votos de los asistentes a la Junta General computados conforme al artículo 56 de las Ordenanzas, es decir, en proporción a la extensión de tierra que tengan derecho a regar, sino que la solicitud de votación secreta debe ser formulada por un tercio de los partícipes asistentes, incluidos los representados, computándose un voto por persona o partícipe. No se trata de votar ningún acuerdo de la Comunidad, sino de una solicitud verbal, que si es presentada por un tercio de los partícipes asistentes en la Junta General, en cumplimiento del artículo 56 de las Ordenanzas debe ser atendida.

El Organo de Gobierno de la Junta General de la Comunidad decidió desestimar la petición de votación secreta solicitada al observar que ésta no reunía el quórum previsto en las Ordenanzas, pero calculando éste quorum en base al resultado de la votación anterior relativa a la suspensión de la celebración de la Junta, cuando, y en opinión de esta Institución, el Organo de Gobierno de la Junta General, lo que debió comprobar es si la petición de votación secreta era solicitada por un tercio de los partícipes asistentes.

QUINTA.- Otro de los motivos del escrito de queja presentado hace referencia al incumplimiento de los requisitos necesarios según las Ordenanzas de la Comunidad de Regantes y del Reglamento de Dominio Público Hidráulico para ejercer el cargo de Presidente de la Comunidad por su actual titular.

En el acta de la Junta General se expresa la intervención de dos partícipes de la Comunidad, propietarios de bienes adscritos al aprovechamiento, y antes de que se procediera a la lectura del acta de la sesión anterior conforme al primer punto del Orden del Día, que solicitaron lo siguiente:

“D. ... requiere del Presidente se manifieste por el mismo si es titular de tierras comprensivas del padrón de la Comunidad a lo que contesta el Sr. Presidente; D. ...

requiere del Sr. Presidente se le indique si este figura en el Padrón de Beneficiario de la Comunidad a lo que este contesta a su pregunta”.

En el informe remitido por el Presidente de la Comunidad de Regantes a la Institución que represento como contestación a nuestra solicitud de información, se fundamenta la legitimidad del ejercicio del cargo de Presidente de la Comunidad en la siguiente argumentación:

“Hasta la fecha y desde el momento del nombramiento como Presidente el Sr. D. Z, no se ha presentado ninguna impugnación a aquel nombramiento. Si tras varios años de ejercicio en sus funciones, sin que por parte de ningún partícipe se haya procedido a impugnar la nulidad o anulabilidad del acuerdo por el que se nombró presidente, la mesa de la asamblea de 14 de mayo de 2000 desestimó la petición efectuada de suspender la asamblea y no dar lugar a su celebración por dos motivos:

A.- Porque así lo decidió la Asamblea, con el voto favorable de más de dos tercios de los votos, al ser sometido a votación la celebración o no celebración de la Junta.

B.- Además es criterio de la Junta Directiva de la Comunidad de Regantes que no puede esta Comunidad quedar ni actuar como si no tuviera Presidente, sino que el nombrado, debe actuar como tal hasta el momento de su renuncia, revocación en el cargo o declaración del acto de nombramiento”.

Esta Institución desconoce si el actual Presidente de la Comunidad de Regantes de las Huertas de Fraga, Velilla de Cinca y Torrente de Cinca, posee la cualidad de partícipe de la Comunidad que preside, pues en acta de la Junta General de 14 de mayo de 2000 se dice que el presidente contesta las preguntas que se le formulan acerca de si es titular de tierras comprensivas del Padrón de la Comunidad o si figura en el Padrón de Beneficiarios de la Comunidad, pero la referida acta no dice el qué contesta, simplemente dice que responde, pero desconocemos el contenido de la contestación.

Únicamente los propietarios de los bienes adscritos al aprovechamiento colectivo, o sus representantes legales, según establece el artículo 201.8.a) del Reglamento de Dominio Público Hidráulico, tiene derecho a participar en la constitución o funcionamiento de la Comunidad y a ser elegidos para desempeñar cualquier cargo de la misma.

Si el actual Presidente de la Comunidad de Regantes de las Huertas de Fraga, Velilla de Cinca y Torrente de Cinca no es propietario de algún bien adscrito al aprovechamiento colectivo o representante legal de algún propietario, no podría ni debería haber sido elegido para desempeñar cualquier cargo en la Comunidad, y desde luego el de Presidente, cargo para el que se es necesario, de conformidad con el artículos 217 del Reglamento de Dominio Público Hidráulico, la condición de partícipe.

Como todo parece indicar que el actual Presidente de la Comunidad de Regantes no es partícipe de la misma, en cumplimiento de lo preceptuado en el artículo 12 de las Ordenanzas debió cesar inmediatamente en sus funciones. Establece el citado artículo 12 que:

“Los partícipes que desempeñen algún cargo comunitario cesarán inmediatamente en sus funciones cuando dejen de reunir alguno de los requisitos mencionados en el artículo anterior, y serán sustituidos en la forma expresada en las presentes Ordenanzas y, en su defecto, de acuerdo con lo preceptuado en la Ley de Procedimiento Administrativo para el régimen de los órganos colegiados de las Administraciones Públicas”.

La redacción de la transcrita norma es clara, quien no reúna los requisitos necesarios para desempeñar un cargo comunitario, debe cesar inmediatamente en sus funciones, y será sustituido en la forma expresada en las presentes Ordenanzas y en su defecto, de acuerdo con la vigente Ley de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común.

El artículo 17 de las Ordenanzas dispone que el Vicepresidente de la Comunidad y de la Junta de Gobierno sustituirá al Presidente de ambas en caso de vacante, ausencia o enfermedad.

Por tanto, desde el momento en que se ponga de manifiesto la ilegitimidad del Presidente de la Comunidad para ejercer el cargo, al no reunir el requisito necesario de ser propietario de un bien adscrito al aprovechamiento colectivo, o representante legal, éste debe cesar inmediatamente en el puesto y ser sustituido por el Vicepresidente de la Comunidad. En el supuesto de que voluntariamente no dejara en el cargo, correspondería, en aplicación del artículo 45 de las Ordenanzas de la Comunidad, a la Junta General o Asamblea, como órgano soberano de la Comunidad, ordenar el cese del Presidente.

El Tribunal Superior de Justicia de Madrid, en un supuesto de solicitud de declaración de nulidad de nombramiento del Decano de un Colegio Profesional presentada por un colegiado, en su Sentencia de 11 de diciembre de 1998 estimó el recurso presentado y declaró que el Decano debía dejar de ostentar el cargo, fundamentando su decisión en las siguientes razones:

“D. Gabriel comunicó personalmente su nombramiento como Decano Presidente a los colegiados en escrito carente de fecha, que fue recibido por el recurrente en 23 de enero de 1995, por lo cual el recurso estaría fuera de plazo si se tratase de un recurso administrativo ordinario; pero lo que solicita D. José Miguel, en su escrito de 7 de junio de 1995, es una declaración de nulidad de D. Gabriel por no hallarse como ejerciente y vulnerar el art. 7.1 de la Ley de colegios Profesionales. 2/1974, de 13 de febrero. Esta petición puede hacerse en cualquier momento.

Este artículo exige que para ser Decano o Presidente o Síndico de un Colegio Profesional se ha de estar en el ejercicio de la actividad, y este artículo que se superpone por fuerza legal al art. 40 del Colegio de Facultativos, Peritos e Ingenieros Técnicos de Minas, se está violando.

Así lo reconoce el propio demandado Consejo superior de los citados Colegios y en cuanto a D. Gabriel que es Decano Presidente del Colegio de Almadén, alega que es ejerciente apoyando su argumento en que paga las cuotas colegiales como ejerciente pero sin estar dado de alta en el Impuesto de Actividades Económicas ni en la Licencia Fiscal, ni abonar las cuotas de la Seguridad Social por el Régimen Especial de Trabajadores Autónomos.

Es evidente que D. Gabriel está jubilado y como tal percibe su pensión de la empresa en la que trabajaba "Minas A."

De acuerdo con lo expuesto y a, tenor del citado art. 7.1 de la Ley de Colegios Profesionales procede declarar la nulidad del ejercicio del Cargo de Decano Presidente del Colegio de Facultativos, Peritos e Ingenieros Técnicos de Minas de Almadén desde la fecha de la reclamación de 7 de junio de 1995".

En cualquier caso, lo esencial de la cuestión es conocer si el actual Presidente de la Comunidad de Regantes es partícipe de la misma y cumple, por tanto, los requisitos necesarios para acceder al cargo; de no cumplir la condición de partícipe, debe cesar en el cargo voluntariamente o ser destituido por la Junta General de la Comunidad.

Sexta.- La Junta General Ordinaria de la Comunidad de Regantes de las Huertas de Fraga, Velilla de Cinca y Torrente de Cinca celebrada el 14 de mayo de 2000 tuvo el siguiente orden del día:

“Primero: Lectura y aprobación, si procede, del acta correspondiente a la Junta General Extraordinaria de 24 de julio de 1999.

Segundo: Nombramiento de partícipes para la rúbrica del acta de la presente Junta, art. 46 l) de las Ordenanzas y Estatutos de la Comunidad.

Tercero: Examen y aprobación, si procede, del balance de ingresos y gastos del ejercicio 1999.

Cuarto: Examen y aprobación, si procede, del Presupuesto de ingresos y gastos de esta Comunidad para el presente ejercicio de 2000, y cuota de Alfarda para el mismo periodo.

Quinto: Sustitución por renuncia, de dos vocales de la actual Junta de Gobierno.

Sexto: Informes del señor presidente, acuerdos a adoptar.

Séptimo: Ruegos y preguntas.

La representación se podrá delegar en la forma dispuesta en las vigentes Ordenanzas y Estatutos de la Comunidad.”

De conformidad con el artículo 74.2 de la Ley de Aguas, “los Estatutos y Ordenanzas de las Comunidades de Usuarios incluirán la finalidad y el ámbito territorial de la utilización de los bienes del dominio público hidráulico, regularán la participación y representación obligatoria, en relación a sus respectivos intereses, de los titulares actuales y sucesivos de bienes y servicios y de los participantes en el uso del agua; y obligarán a que todos los titulares contribuyan a satisfacer en equitativa proporción los gastos comunes de explotación, conservación, reparación y mejora, así como los cánones y tarifas que correspondan.”

Según el artículo 201.8. del Reglamento de Dominio Público Hidráulico:

“El Organismo de cuenca no podrá denegar la aprobación de los Estatutos u Ordenanzas y Reglamentos, si no infringen la legislación vigente, y no podrá introducir variantes en ellos sin previo dictamen del Consejo de Estado. Se considerará que en cualquier caso no está cumplida la legislación vigente si, además de cuanto se exige en la Ley de Aguas y se desarrolla en este Reglamento, no se atienden en las propuestas de Ordenanzas los siguientes requisitos mínimos:

a) Todos los propietarios de los bienes adscritos al aprovechamiento colectivo, y únicamente ellos o sus representantes legales tendrán derecho a participar en la constitución o funcionamiento de la Comunidad y a ser elegidos para desempeñar cualquier cargo de la misma”.

De la redacción de los preceptos transcritos, y a juicio de esta Institución, se desprende que únicamente pueden participar en la constitución y funcionamiento de la Comunidad, y a ser elegidos para desempeñar cualquier cargo de la misma, los propietarios de las tierras.

Dice el Profesor D. Sebastián Martín-Retortillo Baquer en “Derecho de Aguas”, editorial Cívitas, 1997, págs. 519 y ss, en relación con los miembros de las comunidades de regantes que:

“Las Comunidades de Regantes, como es sabido, han venido siendo de constitución obligatoria en todos los aprovechamientos colectivos, en principio, para riego, que parten de una misma toma. La condición jurídica de comunero, que puede ser una persona física o jurídica, ha venido y viene determinada por el hecho de la titularidad dominical de las tierras regadas; o, en su caso, de los molinos o centrales que utilizan sus aguas. Es éste principio de carácter general que ha alcanzado caracteres de verdadero axioma: los miembros de la Comunidad son los propietarios

de las tierras. No parece necesario insistir mayormente al respecto. Habrá que notar, eso sí, que de la circunstancia expuesta se derivan muy distintas consecuencias; de modo principal, por lo que se refiere a la posible intervención en las Comunidades de quienes no ostentan esa condición dominical, como pueden ser cónyuges, arrendatarios, aparceros, etc.

Junto a lo dicho, y también como principio igualmente tradicional en nuestro derecho, el de que el agua está vinculada a la tierra: diríase que es ésta la que tiene derecho al riego. Una situación que, sin dejar de reconocer que son los comuneros los que integran la Comunidad, ha llevado a señalar, con expresión gráfica aunque jurídicamente un tanto equívoca, que la Comunidad está formada y constituida por las tierras regadas, y que aquéllas, en definitiva, son auténticas asociaciones de fondos. Valga ciertamente la inexactitud jurídica de este enunciado por la expresividad que ofrece. En definitiva, se trata de lo que de forma muy matizada expresa la STS de 31 de octubre de 1972 cuando refiere que “la incorporación individual nace de la titularidad *ob rem* y la comunidad se concibe más como una comunidad de cosas, que como una comunidad personal.”

Dice Isabel Caro-Patón en “El derecho a regar”, editado por Marcial Pons, págs. 156 y ss- en relación al antes reproducido artículo 201.8 del Reglamento de Dominio Público Hidráulico “que el representante legal en ningún caso puede sustituir al representado en el desempeño de cargos de la Comunidad, ni tampoco ser elegido para ocuparlos (norma imperativa que limita la libertad de pactos del art. 1255 del Cc.). Esta previsión supone que los arrendatarios o los colonos, auténticos usuarios de las aguas, no tienen la consideración legal de miembros”.

Los usuarios no propietarios, en aplicación del artículo 201.8 del Reglamento referido, no forman parte de las Comunidades de regantes. La única excepción se encuentra en los concesionarios de las tierras del IRYDA, que pueden integrarse como usuarios, y también en los concesionarios o adjudicatarios en régimen de acceso diferido a la propiedad en Aragón, que según la disposición adicional primera de la Ley 14/1992, de 28 de diciembre, de Patrimonio Agrario de la Comunidad Autónoma de Aragón, ejercerán los derechos que como propietario correspondieran a la Comunidad Autónoma.

Asimismo, sobre el propietario del fundo recae, a tenor de lo establecido en el artículo 48 de la Ley de Arrendamientos Rústicos, la obligación de sufragar los costes de la Comunidad de regantes así como las mejoras o inversiones que hayan de realizarse por imperativo de la Comunidad. El artículo 48 citado establece la siguiente regla general:

“Incumben al arrendador las obras, mejoras o inversiones que por Ley o resolución judicial o administrativa firme hayan de realizarse precisamente sobre la finca arrendada, a salvo de lo que especialmente se disponga en la Ley o resolución que impongan las obras, mejoras o inversiones”.

De este artículo se infiere -según Isabel Caro-Patón, ob. cit.-, que puesto que las mejoras aprobadas por la Comunidad provienen de una resolución administrativa, corresponde su pago al propietario (aunque en todo caso, según el artículo 18 del Reglamento General de Recaudación, el usuario está legitimado para pagar en nombre del propietario)”.

Parece lógico que quien viene obligado a abonar los costes de las obras y derramas ordinarias y extraordinarias, sin perjuicio de los pactos privados que libremente convengan propiedad y arrendatario, sea quien tenga el derecho a voto en la Junta que se acuerde la ejecución de una determinada obra, y no el arrendatario, a quien desde luego -según opina Bolea Foradada en “Las Comunidades de Regantes”, editado por la Comunidad General de Usuarios del Canal Imperial de Aragón, páginas 125 y 126-, no se le puede negar la condición de interesado en los acuerdos que adopte la Junta General, tales como los referentes a la distribución de las aguas, acuerdos éstos que afectan directamente a los usuarios no propietarios, por lo que es perfectamente admisible, en esos casos, su acceso a la Junta y que, aun cuando sin derecho a voto, puedan ser oídos.

En consecuencia, únicamente forman parte de la Comunidad de Regantes los propietarios de las parcelas, aun cuando los regantes no propietarios puedan participar en la Comunidad en relación a sus respectivos intereses. En el acta de la Junta General Extraordinaria de 14 de mayo de 2000 consta que votaron los acuerdos determinado número de asistentes a la Asamblea de la Comunidad, pero no queda acreditado si los votos provienen de partícipes propietarios de tierras o de arrendatarios, usufructuarios, aparceros y otras figuras jurídicas en las que exista una clara separación entre el dominio directo y el útil.

Séptima.- Es reiterada doctrina jurisprudencial que en Derecho civil la teoría general de la ineficacia de los negocios jurídicos abarca indistintamente las nulidades de forma y las de fondo, por contra, en Derecho administrativo apenas son reconocidas las nulidades de fondo si no hay quebrantamiento o lesión del derecho de un tercero; y la jurisprudencia administrativa no ha vacilado en sentar que cuando las leyes y los reglamentos administrativos no declaran expresamente nulos los actos contrarios a sus preceptos, la apreciación de si el contenido entraña nulidad depende de la importancia que revista, del derecho que afecte, de las derivaciones que motive, de la situación o posición de los interesados en el expediente y, en fin, de cuantas circunstancias concurran, que deberán apreciarse en su verdadero significado y alcance para invalidar las consecuencias de los actos o para mantenerlos (S. TS. 17 de junio de 1980). Establece también la Sentencia del Tribunal Supremo de 13 de marzo de 1991 que “reiterada jurisprudencia señala que la nulidad de actuaciones administrativas sólo debe estimarse ante gravísimas infracciones del procedimiento que impidan el nacimiento del acto o produzcan indefensión en los administrados, por la que favorece siempre una tendencia a la reducción de la virtud invalidatoria, de tal manera que antes de llegar a una solución tan extrema hayan sido tomadas en consideración todas las circunstancias concurrentes, impuestas por la importancia y consecuencia de los vicios denunciados; la entidad del derecho afectado y la situación

o posición de los interesados en el expediente, porque de otra manera se incurriría en un extremo formalismo repudiado en la propia ley”.

Así, la nulidad absoluta debe aplicarse restrictivamente, y en el caso que nos ocupa, supondría un defecto muy grave prescindir total y absolutamente del procedimiento legalmente establecido o de las reglas esenciales para la conformación de la voluntad de la Comunidad de Regantes, si se apreciara de forma clara y ostensiva.

El Tribunal Supremo, Sala Tercera, en su Sentencia de 28 de octubre de 1998, considero nulos de pleno derecho los acuerdos adoptados por la Junta General de un Patronato, por la inidoneidad subjetiva de su presidente; dice el Tribunal Supremo lo siguiente:

“Se da, por tanto, la hipótesis de la que parte el planteamiento de la Administración recurrente; esto es, que, como considera el tribunal de Instancia, el Presidente de la Junta General del Patronato, órgano supremo de éste, fue nombrado en su condición de cargo público, de Consejero de Hacienda y Planificación de la Junta, que había perdido el 28 de julio de 1990 y que desde entonces había perdido también la consecuente condición de Presidente de la Junta, por lo que el argumento sustentador del motivo de casación estriba en sostener que los acuerdos de dicha Junta adoptados en la sesión del día 19 de diciembre de 1990 y las posteriores actuaciones de quien había dejado de ser Presidente, no serían nulos de pleno Derecho por dicha circunstancia, sino anulables, al adolecer de un vicio de incompetencia relativa, esto es, por razón de la jerarquía y no de la materia, único supuesto en que procede la nulidad absoluta de los actos por falta de competencia. A ello la recurrente añade la cita del artículo 52 de la mencionada Ley de Procedimiento Administrativo que se considera también vulnerado por no haber dispuesto la Sala de instancia la conservación de aquellos actos y trámites cuyo contenido hubiera permanecido el mismo de no haberse realizado la infracción origen de la nulidad.

El motivo expuesto, sin embargo, no puede ser acogido, puesto que aunque no puede hablarse, en puridad de principios, de incompetencia del órgano que actúa, en concreto del órgano colegiado que es la Junta General del Patronato, estamos, no obstante, ante uno de los supuestos de nulidad de pleno derecho contemplado en el mismo artículo 47 de la Ley de Procedimiento Administrativo. Esto es, no tanto ante el supuesto de una incompetencia manifiesta, como ante la vulneración de normas que contienen las reglas esenciales para la formación de la voluntad de los órganos colegiados: en concreto, las de los artículos 9 y siguientes de la propia Ley de Procedimiento, ya que no se trata sólo de que concurriera a la formación de la voluntad de la Junta que se plasmarían en los correspondientes acuerdos impugnados quien había dejado de ser miembro del supremo órgano de Gobierno y Administración del Patronato, al dejar de ocupar cargo público, sino que la sesión es convocada y presidida, con las esenciales funciones que a la presidencia atribuyen los indicados preceptos de la Ley de Procedimiento, por quien no era ya su Presidente.

En estas condiciones debe rechazarse también este segundo motivo de casación, manteniendo la declaración de nulidad absoluta de los actos a los que se refiere el recurso por la infracción de las indicadas normas esenciales para la válida adopción de los acuerdos de los órganos colegiados y por la plena inidoneidad subjetiva que supone realizar actos que son competencia del órgano cuya titularidad se ha perdido.”.

Trasladando la anterior doctrina al supuesto de hecho examinado en el presente expediente de queja, nos encontraríamos con la posible nulidad de pleno derecho de los acuerdos adoptados en la Junta General de 14 de mayo de 2000 de la Comunidad de Regantes de las Huertas de Fraga, Velilla de Cinca y Torrente de Cinca, que como corporación de derecho público que es debe actuar, según el artículo 74 de la Ley de Aguas, de acuerdo con lo establecido en la Ley 30/1992, de 26 de noviembre de 1992, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, si quedara acreditado que el actual presidente de la Comunidad de Regantes carece de la condición de partícipe de la misma, al no ser propietario de ningún bien adscrito al aprovechamiento, y hubiera intervenido en la formación de la voluntad de la Junta General de 14 de mayo de 2000 de forma principal y trascendental para que fueran aprobados los acuerdos.

Igualmente, si quedara acreditado que en la formación de la voluntad de la Comunidad de Regantes han participado miembros que no fueran propietarios de bienes adscritos al aprovechamiento colectivo, o que las representaciones no se hubieran otorgado conforme a las Ordenanzas (“simple autorización por escrito bastantada por el Secretario de la Comunidad” dice el artículo 54), en ese caso, concurriría el supuesto del artículo 62.1. e) de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, al haberse aprobado por la Junta General unos acuerdos sin seguir las normas que contienen las reglas esenciales para la formación de la voluntad de la Comunidad, y los acuerdos serían nulos de pleno derecho, pero siempre y cuando la referida infracción hubiera influido decisivamente en la formación de la voluntad de la corporación de derecho público.

Octava.- La actual Junta de Gobierno considera que la Comunidad de Regantes que representa puede aprobar la redacción de un proyecto de modernización de riegos, que supone la implantación de un sistema de riego por goteo, y su ejecución a sólo un sector de los diez en los que se ha dividido la superficie regable de la Comunidad; en consecuencia a ello, la Junta de Gobierno debería haber notificado en su día el acuerdo del proyecto y su ejecución a los afectados, lo cual no hizo, en cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 40 de las Ordenanzas de la Comunidad, que establece la obligación de notificar a los partícipes los acuerdos particulares que les afecten en la forma establecida en la Ley de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, ya que un acuerdo que únicamente atañe y beneficia a parte de los partícipes de la Comunidad de Regantes debe ser notificado a los interesados.

Por ello, la Junta de Gobierno también debió notificar a cada uno de los partícipes propietarios de tierras en el sector F el presupuesto de la obra de implantación del sistema de riego por goteo, pues de conformidad con el artículo 69 de las Ordenanzas de la Comunidad “los gastos que se originen como consecuencia de obras nuevas que sean de interés a todos los partícipes, serán de cuenta de toda la Comunidad; las de aprovechamiento parcial, con cargo a los interesados en las mismas, correspondiendo a cada partícipe las de su exclusivo interés particular”, y por ello, los propietarios del sector F son a quienes debe notificarse el coste de las obras y el plazo que tienen para abonar la derrama que les gire la Comunidad a la que pertenecen, ya que dichos propietarios serían los únicos beneficiados por las obras que se están realizando, no siendo el resto de los partícipes de la Comunidad interesados o beneficiados en forma alguna ya que no hay ningún acuerdo de la propia Comunidad de Regantes en el que se establezca la instalación del sistema de riego por goteo en todas las parcelas de la Comunidad.

Novena.- La Sentencia de la Sala Primera del Tribunal Supremo de 10 de diciembre de 1990 puso término en la práctica a una antigua discusión acerca del carácter o no de Administración Pública de las Comunidades de Regantes. La referida Sentencia establecía que “integradas estas comunidades por todos los usuarios con derecho a utilizar un caudal de aguas públicas, con destino al riego, bajo la tutela de la Administración, a las que se atribuye personalidad jurídica, es casi unánime la doctrina en reconocer el carácter de corporaciones, es decir, de entidades jurídico-públicas de base asociativa, y generalmente de constitución y pertenencia necesaria, como resulta de los artículos 228 y ss. de la Ley de Aguas de junio de 1879 y de los arts. 73 y ss. de la vigente Ley de Aguas de 2 de agosto de 1985, teniendo en consecuencia que regirse por tales disposiciones a tenor del art. 37 del Código civil, sin que a las mismas sean de aplicación las normas reguladoras del contrato de sociedad por lo que es claro que los preceptos que se dicen conculcados son inaplicables para regular la acción entre los miembros de la comunidad y sus componentes que queden sometidos a las ordenanzas que habrán de formar con sujeción a las bases establecidas por Ley una vez aprobadas por el Gobierno”.

El mismo artículo 74.1 de la vigente Ley de Aguas atribuye el carácter de Corporaciones de Derecho Público a las Comunidades de Regantes.

La Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, en sus artículos 139 a 144, establece un sistema único para la responsabilidad de todas las Administraciones Públicas, tanto en relaciones de Derecho público como de Derecho privado.

El artículo 139 de la Ley 30/1992 establece que “los particulares tendrán derecho a ser indemnizados por las Administraciones Públicas correspondientes de toda lesión que sufran en cualquiera de sus bienes y derechos, salvo en los casos de fuerza mayor, siempre que la lesión sea consecuencia del funcionamiento normal o anormal de los servicios públicos”. Del precepto, según la interpretación que la

Jurisprudencia hace del mismo se infiere que la responsabilidad patrimonial de la Administración se fundamenta en la concurrencia de los siguientes requisitos: 1) la efectiva realidad de un daño o perjuicio evaluable económicamente e individualizado en relación con una persona o un grupo de personas, 2) que el daño o lesión patrimonial sufrido por el reclamante en sus bienes o derechos sea consecuencia del funcionamiento normal o anormal de los servicios públicos, en una relación directa de causa sin intervención extraña que pudiera influir en el hecho causal y 3) que el daño o perjuicio no se haya producido por fuerza mayor. El artículo 142.4 de la referida Ley dispone que “la anulación en vía administrativa o por el orden jurisdiccional contencioso-administrativo de los actos o disposiciones administrativas no presupone derecho a la indemnización, pero si la resolución o disposición impugnada lo fuese por razón de su fondo o forma, el derecho a reclamar prescribirá al año de haberse dictado la Sentencia definitiva...”.

De lo expuesto resulta que la anulación por los Tribunales de la jurisdicción contencioso-administrativo de los acuerdos de aprobación y ejecución de las obras de modernización del sistema de riego consistentes en la instalación de una red de riego por goteo a una parte o sector de la Comunidad de regantes de la Junta General Extraordinaria de 24 de julio de 1999, daría derecho a reclamar a los partícipes afectados los daños y perjuicios causados, si se funda tal reclamación en un daño efectivo, evaluable económicamente e individualizado, y en la existencia de una relación de causalidad directa entre el funcionamiento de la Administración y el daño producido.

De conformidad con el artículo 145 de la Ley 30/1992:

“1. Para hacer efectiva la responsabilidad patrimonial a que se refiere el capítulo 1 de este Título, los particulares exigirán directamente a la Administración pública correspondiente las indemnizaciones por los daños y perjuicios causados por las autoridades y personal a su servicio.

2. La Administración correspondiente, cuando hubiere indemnizado a los lesionados, exigirá de oficio de sus autoridades y demás personal a su servicio la responsabilidad en que hubieren incurrido por dolo, o culpa o negligencia graves, previa instrucción del procedimiento que reglamentariamente se establezca.

Para la exigencia de dicha responsabilidad se ponderarán, entre otro, los siguientes criterios: el resultado dañoso producido, la existencia o no de intencionalidad, la responsabilidad profesional del personal al servicio de las Administraciones públicas y su relación con la producción del resultado dañoso”.

La posibilidad de que la anulación de determinados acuerdos sea presupuesto inicial para que opere el instituto de la responsabilidad patrimonial de la Administración, en este caso de la Comunidad de Regantes, existe; y en ese supuesto, la Corporación de Derecho Público debería reparar los daños y perjuicios causados con su decisión de imponer el sistema de riego por goteo a una parte de los

partícipes de la Comunidad de regantes que no obtienen ningún beneficio con la instalación de la nueva red de riego.

Comunidad de regantes, que como Corporación de Derecho público, y por tanto, Administración, y en cumplimiento de lo dispuesto en el punto 2 del artículo 145 reproducido, debería exigir, una vez indemnizados los lesionados, de oficio a los miembros de la Junta de Gobierno de la Comunidad la posible responsabilidad en que podrían haber incurrido por dolo, culpa o negligencia grave, previa instrucción del procedimiento correspondiente, al presentar a la Junta General Extraordinaria la aprobación de un acuerdo cuya nulidad, reivindicada por los partícipes no beneficiados por la imposición obligatoria del sistema de riego por goteo, podría ser declarada por los Tribunales.

Sobre la responsabilidad de las Administraciones públicas y la responsabilidad de los titulares de los órganos dice el Catedrático de Derecho administrativo González Pérez en su obra "Comentarios de la Ley de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común" (editorial Cívitas, págs. 2980 y ss.), lo siguiente:

"El fundamento de la responsabilidad de los titulares de los órganos de la Administración pública es incuestionable. Deben responder de sus actos al igual que cualquier otra persona. Y debe responder frente a la propia Entidad y frente a aquel a quien ocasionó el daño. Cuando la mala gestión de lugar a daños efectivos, evaluables económicamente e individualizados, los administradores deben responder patrimonialmente como cualquier otro ciudadano, asumiendo personalmente la obligación de indemnizar. De modo que sólo recaiga esta carga sobre los ciudadanos en los supuestos de insolvencia de aquéllos, para evitar que quede sin reparar el daño.

Si incuestionable es el derecho de todo ciudadano a obtener plena reparación del daño sufrido como consecuencia de los servicios públicos, no menos lo es el derecho de todos a no soportar los gastos ocasionados por la soberbia, obcecación, cuando no negligencia y falta de preparación de los rectores de las Administraciones públicas.

Pues no es infrecuente que los daños irrogados por la actividad administrativa sean absolutamente innecesarios o fácilmente eludibles. Es evidente que existen circunstancias excepcionales que exigen la utilización de medidas inmediatas no menos excepcionales que conllevan daños inevitables. De aquí que los actos de la Administración estén investidos de fuerza obligatoria y ejecutiva. Pero no siempre las necesidades públicas imponen el inmediato cumplimiento. Por el contrario, normalmente la ejecución puede perfectamente demorarse hasta que se decida definitivamente sobre la legalidad del acto. Si lo en éste ordenado se cumple con una diligencia sorprendente, las razones no hay que buscarlas en exigencias objetivas del servicio, sino en móviles puramente subjetivos de quienes detentan el Poder. Cuando así ocurre no es justo ni razonable que la reparación de los daños ocasionados por

una ejecución precipitada recaiga sobre las Entidades públicas y, por tanto, sobre el contribuyente.

El responsable, verdadero responsable, no es el Estado, no es la Administración pública. La responsabilidad es del titular del órgano al que puede imputarse el acto determinante del daño”.

Responsabilidad de la Comunidad de Regantes, y en su caso, de los miembros de la Junta de Gobierno, que podría evitarse demorando la ejecución del proyecto de obras hasta que se decida por los Tribunales sobre la legalidad del acto administrativo relativo a la imposición a los partícipes del sector F del sistema de riego por goteo, pues dada la importancia de las obras a ejecutar y su importe económico, de anularse por los Tribunales el acuerdo de aprobación de las obras, podría comprometer la existencia de la Comunidad de Regantes, ya que tendría que devolver el dinero cobrado a los partícipes, e indemnizarles por todos los daños y perjuicios causados.

Décima.- La Junta General de la Comunidad de Regantes de las Huertas de Fraga, Velilla de Cinca y Torrente de Cinca de fecha 17 de marzo de 1996 abordó en el Sexto punto de su Orden del Día el tema relativo al “Proyecto de modernización y mejora del sistema de regadíos de las huertas de esta Comunidad”.

Según el Acta de la citada Junta General, la Junta de Gobierno, facultada por acuerdo de la Junta General anterior, encargó la redacción de un Estudio previo de la modernización de los regadíos de las huertas de la Comunidad. De los cinco estudios que se realizaron la Junta de Gobierno, tras detenido estudio de las diferentes alternativas presentadas y con el apoyo de personal técnico cualificado para valorar los diferentes estudios presentados, optó por el que entendió más adecuado a los intereses y necesidades de la Comunidad y que estaba valorado con un presupuesto aproximado de 4.000.000.000 pesetas.

Los puntos básicos en los que se estructura el referido Proyecto de modernización, según informó el anterior Presidente de la Comunidad en la Junta General aludida y se dice en el Acta, son los siguientes:

- “1º.- Se mantiene el mismo sistema de riego que existe en la actualidad.*
- 2º.- Se crea una infraestructura de riego a presión paralela.*
- 3º.- Se procederá al revestimiento de la acequia nueva.*
- 4º.- El conjunto de la huerta se divide en unas 10 zonas o sectores con una superficie media aproximada de 200 Has. cada uno.*
- 5º.- Se instalará un sistema de bombeo junto a la acequia que impulsará el agua hasta un embalse regulador.*
- 6º.- El embalse servirá de regulación del agua y permitirá presurizar la red de riego, al tiempo que se producirá una decantación primaria del agua.*
- 7º.- Del embalse partirá la tubería principal que irá hacia el sistema de filtraje de arenas y de allí a la red de presión.*

8º.- *La red distribuirá el agua hasta las parcelas, disponiendo estas de agua y presión necesarias, para la posterior puesta de un sistema localizado y de alta frecuencia.*

9º.- *La red admitirá un riego antiheladas del 25% de la superficie.*

10º.- *A la entrada de las parcelas, se instalará un hidrante contador y controlador del agua, siendo el sistema elegido a la demanda”.*

Igualmente se dice en el Acta que el presidente de la Comunidad “*prosigue solicitando a los asistentes su aprobación para poder seguir adelante con este proyecto en base a los motivos expuestos y, señalando que actualmente se está en un momento histórico, y que antes o después la Administración deberá disponer y podrá hacerlo de recursos económicos para financiar estas actuaciones, por lo cual propone a la Asamblea la aprobación de la siguiente propuesta de acuerdo:*

Primero: Autorizar la redacción del proyecto técnico para la modernización y aprovechamiento integral de recursos de las huertas de Fraga, Velilla de Cinca y Torrente de Cinca en una de sus fases o sectores, con un costo de redacción estimado en 1.500.000.- ptas. aproximadamente, y su posterior tramitación ante las Administraciones competentes al amparo del Real decreto 678/1993, de 7 de mayo, sobre obras para la mejora y modernización de los regadíos tradicionales.

Segundo: Facultar a la Junta de Gobierno de esta Comunidad, al objeto de que previas las gestiones y consultas que estimen realizar y en atención a criterios tales como:

-que la zona tenga actualmente dificultades de riego.

-el interés mayoritario de los regantes afectados.

-que las obras a realizar no causen molestias ni inconvenientes al resto de zonas y usuarios de esta Comunidad.

designe el sector o zona sobre la que llevar a cabo la primera actuación.”

El Orden del Día de esta Junta General de la Comunidad de Regantes de fecha 17 de marzo de 1996, como antes hemos dicho, anunciaba en su punto Sexto: “Proyecto de modernización y mejora del sistema de regadíos de las huertas de esta Comunidad”.

De conformidad con el artículo 218.1 del Reglamento de Dominio Público Hidráulico en la Junta General “no podrá tratarse ningún asunto que no haya sido incluido en el orden del día”; en igual sentido se pronuncia el artículo 51 de las Ordenanzas de la Comunidad de Regantes de las Huertas de Fraga, Velilla de Cinca y Torrente de Cinca.

Por tanto, desde esta Institución se entiende que la actuación del Presidente de la Comunidad de Regantes de proponer a la Junta General un acuerdo no incluido en el orden del día, como el transcrito, de autorizar la redacción de un proyecto técnico

para la modernización y aprovechamiento integral de recursos para una de las fases o sectores en las cuales había sido dividida la Comunidad por el Estudio previo de modernización encargado, y facultar a la Junta de Gobierno para designar el sector o zona sobre las que llevar a cabo la primera actuación, no se ajusta a Derecho, al infringir lo preceptuado en el artículo 218.1 del Reglamento de Dominio Público Hidráulico y artículo 51 de las Ordenanzas de la Comunidad, y sería nulo de pleno derecho.

Acuerdo el propuesto por la Presidencia de la Comunidad que fue aprobado por unanimidad de los presentes en la Junta General, pero que al no estar incluido en el orden del día publicado, debe entenderse afectado de nulidad de pleno derecho.

En este sentido, y en un supuesto de exclusión de un asunto en el orden del día de una Comunidad de Regantes, dice el Tribunal Supremo, Sentencia de 9 de diciembre de 1989, lo siguiente:

“Ha de tenerse en cuenta el carácter esencial que tiene la comunicación y publicación en la orden del día, de los asuntos que han de tratarse en la Junta general, ordinaria o extraordinaria, pues con ello se impide que se produzca indefensión en los interesados que al omitirse tal formalidad no pueden sentirse motivados para su personal asistencia y, en caso de que asistan, al no tener previo conocimiento de lo que se va a tratar en ella, no pueden obtener los datos o asesoramientos precisos para defender sus intereses, deliberar y votar en atención a los mismos; pues bien, la orden del día efectivamente publicada en el "Boletín oficial de la provincia de Badajoz", junto con la convocatoria a Junta general -amén de no haberse hecho con la antelación temporal fijada en las Ordenanzas-, no contenía mención alguna de la que se pudiera deducir, que en referida Junta general se iba a tratar de un punto, que afecta directamente a los convocados, cual es el de la modificación de las derramas que corresponden a los usuarios del agua, riego o abastecimiento, pues, ello no puede considerarse implícito en el punto relativo a "presupuestos de gastos e ingresos para 1984", con lo cual indudablemente se han vulnerado las normas de las Ordenanzas citadas, que contienen las reglas esenciales para la formación de la voluntad colegiada de la Junta general de la Comunidad de regantes aludida, habiendo a la vez producido indefensión, no sólo para los no asistentes a la misma que desconocen que dicho punto iba a tratarse en la misma, sino también para los que asistieron a dicha Junta general, que no pudieron percatarse con la debida antelación de lo que iba a tratarse en ella siendo de destacar la fina sensibilidad jurídica de la sentencia ahora apelada cuando apunta, en su f. j. 2º que "... el acuerdo tomado en la sesión -de discutible juridicidad normal-, ya celebrada"; por todo ello al ser de aplicación al supuesto de actual referencia la normativa contenida en el art. 47. 1.c) LPA, ha de concluirse con la afirmación de que los actos administrativos combatidos son nulos de pleno Derecho.

Al no haberlo entendido también así la sentencia al presente combatida, procedente es su revocación; declarando en su lugar que los actos administrativos a que aquélla se refiere son nulos de pleno Derecho, al estar afectados por los vicios

esenciales en su producción anteriormente analizados; habiéndose por ello de estimar este recurso de apelación contra dicha sentencia interpuesto”.

Igual declaración de nulidad establece la Sala Primera del Tribunal Supremo para los acuerdos adoptados por una Comunidad de Propietarios no incluidos en el orden del día en su Sentencia de 27 de julio de 1993 en la que se dice lo siguiente:

“El motivo segundo se formula al amparo del núm. 5 art. 1692 LEC y denuncia infracción del art. 15.2 LPH, alegándose que el conocimiento por los asistentes a la junta de los asuntos que se iban a tratar, al ser suficiente, no permite acordar la nulidad de los acuerdos adoptados, tesis insostenible, no solo porque hace supuesto de la cuestión, partiendo de una base contraria a la sostenida por la resolución recurrida y no combatida con éxito en la vía de la casación, la de que los asistentes tuvieron conocimiento de que en la junta se iba a debatir la modificación de los estatutos, sino también porque contraria la doctrina reiteradamente sentada por esta Sala en interpretación del precepto del art. 15 LPH, al proclamar que, dado lo dispuesto en la aludida norma de que la convocatoria se haga con indicación de los asuntos a tratar, para que pueda llegar conocimiento a todos los interesados, ello pone de relieve la transcendencia que comporta la redacción clara y precisa del orden del día, toda vez que siempre habrá de exigirse una perfecta armonía y congruencia entre lo enunciado, como tema a tratar y deliberar y, en definitiva, a acordar o rechazar, y lo que en efecto se decida en la junta al efecto, ya que siendo la asistencia de los interesados copropietarios voluntaria, no lo es, sin embargo, la citación de todos ellos, que, obviamente, harán uso de su facultad de asistir o no con vista del orden del día como marco indesbordable de los asuntos que han debatirse (SS 19 noviembre 1991 y 16 abril 1993); doctrina esta que no permite sanar los defectos de una convocatoria a junta, en la que, como sucede con la que nos ocupa, no consta con la debida claridad al menos, que en ella fueran a tratarse cuestiones que, como la de la modificación estatutaria, fueron objeto de acuerdo, que, por contravenir el art. 15 LPH, deben entenderse aquejados de nulidad absoluta.

La desestimación de los anteriores motivos comporta necesariamente el decaimiento de los restantes, pues si con relación al tercero, que denuncia la infracción del art. 16 LPH, por entender que los acuerdos de la junta litigiosa no precisaban la unanimidad de asistentes, por ser mera ratificación de otros anteriores válidamente adoptados, no puede ser estimado al hallarse aquejado cuanto se acordó en la junta de defectos que comportan su nulidad absoluta por no referirse a asuntos no incluidos en el orden del día, por lo que afecta al cuarto, en el que, con apoyo en la norma 4ª art. 16 se pretende la prescripción de la acción de impugnación de acuerdos, cabe decir que, tratándose de supuestos de nulidad radical o absoluta, no se puede, de acuerdo con una constante doctrina de esta Sala, aplicar a las acciones impugnatorias de los acuerdos adoptados, el plazo de caducidad de 30 días a que alude dicho precepto, puesto que la acción de impugnación de los mismos es imprescriptible”

Nos encontramos por tanto, y a juicio de esta Institución, con la falta de un acuerdo de la Junta General de la Comunidad de Regantes de las Huertas de Fraga, Velilla de Cinca y Torrente de Cinca, que es el órgano soberano de la misma y que está constituido por todos los usuarios de la Comunidad, según establece el artículo 76.2 de la Ley de Aguas, de aprobación del Proyecto de modernización de los regadíos de la Comunidad, que consistía en la implantación de un sistema de riego por goteo, y su ejecución para toda la Comunidad.

La ausencia de este acuerdo para toda la Comunidad de regantes, para la Institución que represento, supone la ilegalidad de los acuerdos adoptados por las Juntas Generales posteriores referentes a la aprobación de los Proyectos definitivos de modernización y mejora del sistema de riego de los sectores "T.M"., de Torrente de Cinca y "F", de Fraga, y la aprobación de la ejecución de las obras, pues de conformidad con el artículo 64 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, la anulabilidad de un acto de los que integran el procedimiento determina la de los actos sucesivos del mismo; y, por otra parte, no puede entenderse que la obra de modernización sea de interés general para toda la Comunidad desde el momento en que alguno de los sectores en los que se dividió la superficie regable puede decidir no aprobar el proyecto de modernización de su sector y su ejecución, como así ha ocurrido con el sector de Torrente de Cinca, que decidió la no ejecución del proyecto.

El hecho de ratificar en la Junta General de 14 de mayo de 2000 los acuerdos adoptados en la Junta General Extraordinaria de 24 de julio de 1999 por los partícipes asistentes a la misma, no puede significar que queden subsanados los defectos de los acuerdos de la Junta de 24 de julio como actos administrativos que son, pues los actos nulos de pleno derecho, a diferencia de los anulables, no pueden ser subsanados, ni por tanto convalidados, según dispone el artículo 67 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre. Y los acuerdos de la Junta General Extraordinaria de 24 de julio de 1999 relativos al proyecto de implantación del sistema de riego por goteo únicamente a los partícipes del sector F son nulos de pleno derecho, al no haberse convocado la Junta conforme a las Ordenanzas, ni notificado los acuerdos a los partícipes afectados, así como por traer causa dichos acuerdos de otro también nulo de pleno derecho, el aprobado en la Junta General de 17 de marzo de 1996, como antes hemos señalado.

No tendría ningún sentido que la Comunidad de Regantes de las Huertas de Fraga, Velilla de Cinca y Torrente de Cinca dispusiera que en el sector F de la Comunidad deba ejecutarse un proyecto de modernización del riego, el cual supone la obligación a todos los regantes de dicho sector de abonar las obras de un sistema de riego por goteo, así como los gastos de conservación y mantenimiento del nuevo sistema, o parte de ellos, sean beneficiados o no por la nueva obra, y el resto de los partícipes de los demás sectores de la Comunidad no tengan la misma obligación; no pueden los partícipes de una Comunidad, se entiende desde la Institución que represento, imponer a una parte de los partícipes una obligación que posteriormente el resto de los miembros de la Comunidad no está dispuesto a cumplir; es decir, no pueden los nueve sectores de los diez en los que se dividió el conjunto de la

Comunidad mandar y exigir que en uno de los sectores se instale el sistema de riego por goteo, sin obligarse también ellos; no pueden votar los partícipes de los nueve sectores la aprobación de un acuerdo de imposición de un nuevo sistema de riego por goteo en un sector de la Comunidad y a cargo de éste, sin contar con la voluntad de los miembros del sector afectado; pues una actuación de este tipo vulneraría el dato de la igualdad de derechos y obligaciones de los miembros de la Comunidad de Regantes, que es consustancial a la misma.

Por ello, y habiendo transcurrido el plazo para ser recurrido el acuerdo de la Junta General de fecha 17 de marzo de 1996, tanto en vía administrativa como contenciosa, la Comunidad de Regantes de las Huertas de Fraga, Velilla de Cinca y Torrente de Cinca debería iniciar de oficio, o a solicitud de cualquiera de los partícipes de la Comunidad, la revisión del referido acuerdo de conformidad con lo preceptuado en el artículo 102 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, según el cual: "las Administraciones públicas, en cualquier momento, por iniciativa propia o a solicitud de interesado, y previo dictamen favorable del Consejo de Estado u órgano consultivo equivalente de la Comunidad Autónoma, si lo hubiere, declararán de oficio la nulidad de los actos administrativos que hayan puesto fin a la vía administrativa o que no hayan sido recurridos en plazo, en los supuestos previstos en el artículo 62.1".

IV.- RESOLUCIÓN.

Por todo lo expuesto, y en uso de las facultades que me confiere la Ley 4/1985, de 27 de junio, reguladora del Justicia de Aragón, he resuelto hacer a la Comunidad de Regantes de las Huertas de Fraga, Velilla de Cinca y Torrente de Cinca la siguiente Sugerencia:

Para que tomando en consideración los hechos relatados y disposiciones que a ellos resultan aplicables, se proceda por la Junta General de la Comunidad de Regantes a:

1.- Verificar si el Presidente de la Comunidad es partícipe de la misma como propietario de bienes adscritos al aprovechamiento colectivo según dispone el artículo 201.8 del Reglamento de Domino Público Hidráulico; y para el supuesto de que el Presidente no cumpliera lo requisitos legales necesarios para desempeñar el cargo, se ordene su destitución en aplicación de las Ordenanzas de la propia Comunidad.

2.- Confirmar si los partícipes asistentes, tanto presentes como representados, a la Junta General de la Comunidad eran propietarios de bienes adscritos al aprovechamiento colectivo, o sus representantes legales, de conformidad con el artículo 201.8 del Reglamento de Domino Público Hidráulico.

3.- Comprobar si la solicitud de votación secreta de los acuerdos de la Junta General de la Comunidad celebrada el 14 de mayo de 2000 fue propuesta por un

tercio de los partícipes asistentes computándose un voto por persona o partícipe, incluidos los representados.

4.- Anular parcialmente el acuerdo cuarto aprobado en la referida Junta General de 14 de mayo de 2000 en lo que se refiere a la aprobación del gasto de las obras de implantación del sistema de riego por goteo, por las siguientes razones jurídicas:

a) Por ser un acto sucesivo y traer causa de los Acuerdos de las Juntas de fecha 17 de marzo de 1996 y 24 de julio de 1999 referentes al proyecto de modernización de riegos de la Comunidad, es decir, de imposición del sistema de riego por goteo a los miembros de la Comunidad, que son nulos de pleno derecho, y no pueden producir efecto alguno de conformidad con lo establecido en el artículo 64 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre.

b) Porque de conformidad con el artículo 69 de las Ordenanzas de la Comunidad, si dicho gasto debe abonarse con cargo a los interesados en las obras, únicamente pueden aprobar su presupuesto los partícipes afectados por las obras del sector F.

5.- Revisar de oficio el acuerdo adoptado por la Junta General de la Comunidad celebrada el día 17 de marzo de 1996, por el que se autorizaba la redacción de un proyecto técnico para la modernización y aprovechamiento integral de recursos para una de las fases o sectores en las cuales había sido dividida la Comunidad por el Estudio previo de modernización, y se facultaba a la Junta de Gobierno para designar el sector o zona sobre las que llevar a cabo la primera actuación, al infringir el artículo 218.1 del Reglamento de Dominio Público Hidráulico y el artículo 51 de las Ordenanzas de la Comunidad, y de conformidad con lo dispuesto en el artículo 102 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común.

Y se proceda por quien ocupe el cargo de Presidente de la Comunidad de Regantes a:

1. Convocar Junta General Extraordinaria de la Comunidad de Regantes de las Huertas de Fraga, Velilla de Cinca y Torrente de Cinca, mediante notificación personal a cada uno de los partícipes propietarios de bienes adscritos al aprovechamiento colectivo, o sus representantes legales, de la Comunidad de Regantes, para tratar como asunto incluido previamente en el Orden del Día, la conformidad al Ordenamiento Jurídico (Ley de Aguas, Reglamento de Dominio Público Hidráulico y Ordenanzas de la Comunidad) del Proyecto de obras de implantación del sistema de riego por goteo en todas las fincas comprendidas en las áreas de riego grafiadas en los planos técnicos unidos a las Ordenanzas como Anexo I, sean beneficiados o no las fincas de los partícipes por la instalación del riego por goteo de forma inmediata y directa, coste de las obras y su abono por todos los partícipes de la Comunidad.»

Respuesta de la Administración

La Comunidad de Regantes no aceptó la Sugerencia

1.3.2. Cumplimiento de una Proposición no de ley de la Comisión Agraria de las Cortes de Aragón por el Gobierno de Aragón. Expediente DII-219/2000

Este expediente tuvo como objeto el estudio del cumplimiento por parte del Gobierno de Aragón de la Proposición no de Ley relativa a la transformación en regadío del Monte Jubierre del Ayuntamiento de Castejón de los Monegros aprobada por unanimidad por la Comisión Agraria de las Cortes de Aragón.

« I.- MOTIVO DE LA QUEJA.

En dicho escrito de queja se solicitaba la intervención de la Institución que represento en relación con la solicitud del Ayuntamiento de Castejón de Monegros de transformar en regadío el monte denominado Jubierre, sito en el término municipal, y propiedad del Ayuntamiento. Haciéndose mención en el referido escrito de queja de lo siguiente:

«En el término municipal de Castejón de Monegros, hay un monte de Utilidad Pública el 331 del Catálogo, denominado Jubierre. Y que este término municipal sufre la servidumbre de estar atravesado por el Canal de Monegros II, sin que goce de ningún beneficio.

Dicho monte está dominado por el Canal de Monegros, por la cota 377,582, en la boca Norte de Túnel de la Sierra de Alcubierre, y las tierras cultivables, se encuentran por debajo de la cota 266,573.

La Comisión Agraria de las Cortes de Aragón, aprobó la Proposición no de Ley nº 5/95, sobre la transformación en regadío del Monte de Jubierre, en el término Municipal de Castejón de Monegros.

Los servicios técnicos de la D.G.A., Departamento de Agricultura del gobierno de Aragón, han redactado dos informes (diciembre de 1996 y Octubre de 1997), suscritos por el técnico D. Z en los que se contemplan las posibles soluciones para poner en regadío dicho monte.

Habiéndonos interesado, en reiteradas ocasiones, ante C.H.E. para la obtención de los caudales necesarios procedentes del Río Alcanadre. Así mismo se ha solicitado, en diferentes ocasiones, a Riegos del Alto Aragón la concesión de caudales del Canal de Monegros.

Habiendo solicitado con fecha de 11 de Marzo de 1999, al Gobierno de Aragón, la declaración de regadíos de Interés Social del Monte de Jubierre.

Y tras las entrevistas mantenidas con el Director General de estructuras Agrarias, y el Excmo. Sr. Consejero de Medio Ambiente, en fecha de 29 de Octubre de 1999, se solicitó al Excmo. Sr. Consejero de Agricultura:

“Por todo ello, solicito formalmente, la inclusión de toda la superficie regable del Monte de Utilidad Pública Hu - 331, denominado Jubierre y propiedad de este

Ayuntamiento, en el citado proyecto, bien dentro de los regadíos de interés general, o bien dentro de los regadíos de interés social” (sic)

Ante el reparto, dentro del Plan Nacional de Regadíos, de superficies regables, que le pudieran corresponder a la Comunidad Autónoma de Aragón.

Tras las referidas acciones llevadas a cabo por este Ayuntamiento tenemos las siguientes respuestas:

C.H.E. (22/05/98) y (17/06/98): No tramita concesión de caudales de regadío, sin la presentación de un proyecto firmado por técnico competente, proyecto que tiene tal coste que no es posible asumirlo con los medios ordinarios del Ayuntamiento; ni su redacción ni su ejecución.

Riegos del Alto Aragón: De fecha de 18/02/00:

“...Una vez más hemos de transmitirles, al igual que a los interesados de otras zonas próximas a riegos del Alto Aragón, que la Comunidad GENERAL, NO PUEDE OTORGAR CONCESIONES DE AGUA, porque es una competencia del Estado, ni diseñar los planes de interés general en los que le Estado y la Comunidad Autónoma de Aragón, ordenan sus inversiones. Ello se deriva tanto de la legislación de aguas, como de la Reforma y Desarrollo Agrario, y se recoge en el Art., 72 de nuestras ordenanzas...”

Del Director General de Estructuras Agrarias de 8/02/00:

“...Por todo lo anteriormente expuesto, para ser considerada una u otra alternativa dentro de los planes de regadío dentro de la Comunidad Autónoma de Aragón, deberán en primer lugar OBTENER LA CONCESIÓN DE LOS CAUDALES necesarios para el riego de la superficie que se pretenda transformar...”

Del Jefe del gabinete del Consejero del Medio Ambiente de fecha 17/01/00: “...TRASLADO su escrito al Director del Agua...”

Este Ayuntamiento, ve impotente, que no tiene salida para acometer una transformación de vital importancia para la supervivencia de la localidad, con la sensación de unas a otras sin que se den posibles soluciones a este problema.»

II.- ANTECEDENTES DE HECHO

PRIMERO.- Habiendo examinado el contenido del escrito de queja presentado, se resolvió admitir la misma a supervisión, y dirigirse al Departamento Agricultura de la Diputación General de Aragón con la finalidad de recabar información sobre la cuestión planteada en la queja.

SEGUNDO.- En contestación a lo solicitado por esta Institución el Excmo. Sr. Consejero de Agricultura remitió informe en el que se dice lo siguiente:

“1.- Que, según la Ley 29/1985, de Aguas, corresponde a los organismos de cuenca el otorgamiento de autorizaciones y concesiones referentes al dominio público hidráulico salvo las relativas a las obras y actuaciones de interés general del Estado, que corresponderán al Ministerio de Medio Ambiente.

En la cuenca del Ebro, las concesiones que competen a los organismos de cuenca son otorgadas por la Confederación Hidrográfica del Ebro.

2.- La concesión administrativa de aguas queda reguladas en los artículos 57 y 58 de la citada Ley de Aguas, y su tramitación se realiza ante la Confederación Hidrográfica del Ebro.

Entre los requisitos que se solicitan, se hace necesario presentar un Proyecto firmado por técnico competente. En el Departamento de Agricultura, no existe ninguna línea de ayuda prevista para este fin.

Contrariamente a lo que por error se decía en nuestro escrito de fecha 7-2-2000, la Comunidad General de Riegos del Alto Aragón no tiene atribuciones en la solicitud de nuevas concesiones o autorizaciones.

3.- El borrador del Plan Nacional de Regadíos prevé, dentro de las nuevas zonas a transformar, los llamados "regadíos sociales", asignando a Aragón una superficie de 20.967 hectáreas en el primer horizonte temporal (horizonte 2008). Estas zonas, de un ámbito de unas 2.500 ha., deberán ir definiéndose a partir de las propuestas que elabore la Comunidad Autónoma, y proceder a su declaración de interés general.

Este Departamento es muy receptivo a las aspiraciones del Ayuntamiento de Castejón de Monegros, ante el inicio de los estudios precisos para la definición de dichos regadíos sociales, que requerirán en todo caso la imprescindible dotación de los caudales necesarios de agua, sin los cuales cualquier proyecto de regadío sería inviable.

4.- Existe, por otra parte, una línea de ayudas de la Diputación General de Aragón, regulada por el Decreto 32/96 de 13 de marzo para la creación y mejora de regadíos, que podría amparar actuaciones como la planteada especialmente la alternativa de las 430 Ha., con la condición previa, en todo caso, de disponer de concesión de agua."

TERCERO.- Con el escrito de queja presentado se adjuntaba la siguiente documentación:

A) Proposición no de ley núm. 5/95, sobre la transformación en regadío del monte Jubierre en el término municipal de Castejón de Monegros, aprobada por la Comisión Agraria de las Cortes de Aragón

Dicha Proposición no de ley tiene el siguiente tenor literal:

"La Comisión Agraria de las Cortes de Aragón, en sesión celebrada el día 6 de marzo de 1995, con motivo del debate de la Proposición no de ley núm. 5/95, sobre la transformación en regadío del monte de Jubierre en el término municipal de Castejón de Monegros, ha acordado lo siguiente:

1.- Las Cortes de Aragón instan a la Diputación General de Aragón a que en el plazo de dos meses, realice un estudio de viabilidad, para la transformación en regadío del denominado monte Jubierre en el término municipal de Castejón de Monegros. Dicho estudio debe comprender el total de las 861 hectáreas realizándose en todas las partidas dentro del citado monte.

2.- Una vez determinada la superficie susceptible de poner en regadío se gestionarán los recursos de aguas necesarios de acuerdo con la Comunidad de Riegos del Alto Aragón.

3.- Una vez realizados los estudios y las gestiones a las que hacen referencia los apartados 1 y 2, la Diputación General de Aragón elaborará en el plazo máximo de un año el proyecto de transformación en regadío de la superficie que reúna las condiciones adecuadas para su puesta en riego.”

B) Páginas números 61 y 62 del “Estudio de Suelos del Monte de Jubierre en Castejón de Monegros” efectuado por el Ingeniero Agrónomo Don Z en octubre de 1997; en cuyo apartado 8.3., sobre superficies, dice lo siguiente:

“De la planimetría de los planos de clases de tierra para riego resultan las siguientes superficies de tierra transformables para riego:

Clase	Cultivo	Superficie (Has)	% sobre la superficie regable
2	Todos	33,3	7,8
3	Todos	113,8	26,6
4 Uso especial	Densos	131,4	30,7
4 Uso especial	Arroz	149,9	334,9

Total 428,3

El sistema de riego aconsejable es el de riego por aspersión, excepto naturalmente para el arroz, dado que este método permite un mejor control del agua aplicada, y por tanto aminorar los efectos por salinización secundaria de las zonas más bajas.

Aunque no son previsibles la formación de capas freáticas, deberán realizarse una serie de drenes interceptores en las áreas dedicadas al cultivo del arroz, en la zona de desmonte de los bancales, de forma que se corten flujos de agua subterráneas procedentes de las zonas más altas que eviten la salinización del bancal más bajo.

Asimismo en estas tierras, deberá disponerse de los desagües en zanja abierta que evacuen el agua de escorrentía del riego.

En el resto de la zona regable, en principio no son previsibles la formación de capas freáticas ni salinizaciones secundarias, sí se realizará un exhaustivo control del agua aplicada.

El hecho de que las tasas de infiltración superficial sean muy bajas, obligará a diseñar el riego por aspersión de forma que la pluviometría de los aspersores sean muy bajas, lo que significará una disminución del confort en la aplicación del riego en relación a zonas próximas transformadas en riego por aspersión.”

C) Contestación del Director General de Estructuras Agrarias por la que informa al Ayuntamiento de Castejón de los Monegros -en relación a la solicitud dirigida al Excmo. Sr. Consejero de Agricultura del Gobierno de Aragón por la que solicitaba el citado Ayuntamiento la inclusión, dentro de los proyectos de regadíos de la Comunidad Autónoma de Aragón susceptibles de ser subvencionados, de aquellas tierras aptas para el riego sitas en el Monte Jubierre y al sur de la Sierra de Alcubierre- de lo siguiente:

“1) De acuerdo con el Estudio de Suelos del Monte Jubierre realizado por la Diputación General de Aragón en el año 1997, la superficie apta para el riego era de unas 430 Has. La procedencia del agua para riego podría ser o bien del Canal de Monegros (IV Tramo) o por elevación desde el río Alcanadre. En el primer caso, con independencia del estudio de su viabilidad técnico-económica, al no estar incluida tal superficie en el Plan General de Transformación ni en los Planes Coordinados de Obras de la Zona Regable del IV Tramo del Canal de Monegros sería preciso la concesión de aguas por parte de la Comunidad General de Riegos del Alto Aragón. En el segundo caso, para transformar la zona con agua procedente del río Alcanadre, sería necesario la concesión de agua por parte de la Confederación Hidrográfica del Ebro.

2) La segunda alternativa planteada por el Ayuntamiento, es la transformación en regadío de unas 3.350 Has. situadas al sur de la Sierra de Alcubierre y dominada por la cota 450 m. con agua desde una balsa situada en la cota 500 m. como consecuencia de la posible reorganización de las infraestructuras de la Zona Regable de Monegros II. Aparte de estar condicionada por esa reorganización, su situación administrativa es similar a la descrita en el primer caso del punto anterior, es decir, al ser unas tierras no incluidas en el Plan General de Transformación ni en los Planes Coordinados de la Zona Regable de Monegros II. Para tomar agua para el riego de estas tierras se precisa la concesión de la Comunidad General de Riegos del Alto Aragón. En todo caso, les recuerdo que la consideración como “regadío social” en los documentos preparatorios del Plan Nacional de Regadíos, limita su superficie a zonas de unas 2.500 Has.

Por todo lo anteriormente expuesto, para ser considerada una u otra alternativa dentro de los planes de regadío de la Comunidad Autónoma de Aragón, deberán en primer lugar obtener la concesión de los caudales necesarios para el riego de la superficie que se pretenda transformar.”

III.- CONSIDERACIONES JURÍDICAS.

PRIMERA.- La cuestión sometida a debate en el presente expediente de queja se centra esencialmente en el incumplimiento por parte de la Diputación General de Aragón de la Proposición no de ley núm 5/95, aprobada por la Comisión Agraria de las

Cortes de Aragón con fecha 6 de marzo de 1995, y relativa a la transformación en regadío del monte de Jubierre en el término municipal de Castejón de Monegros.

SEGUNDA.- La Proposición no de ley núm. 5/95, fue firmada por los Portavoces del Grupo Socialista, Sr. Y; del Grupo Popular, Sr. X; del Grupo Aragonés, Sr. W; y del Grupo de Izquierda Unida, Sr. V, y fue aprobada por unanimidad de los miembros que formaban la Comisión Agraria de las Cortes de Aragón en la sesión celebrada el día 6 de marzo de 1995.

En dicha Proposición se acordaba por la Comisión Agraria instar a la Diputación General de Aragón a realizar un estudio de viabilidad para la transformación en regadío del monte Jubierre; para una vez determinada la superficie susceptible de poner en regadío, gestionar los recursos de aguas necesarios de acuerdo con la Comunidad de riegos del Alto Argón; y una vez realizados los estudios y las gestiones indicadas, la Diputación General de Aragón elaboraría en el plazo máximo de un año el proyecto de transformación en regadío de la superficie que reúna las condiciones adecuadas para su puesta en riego.

TERCERA.- El Tribunal Constitucional, en su Sentencia núm. 220/1991, de 25 de noviembre, señala que los actos a través de los cuales se articulan las peticiones de información y preguntas de los Parlamentarios, incluidos los autonómicos, agotan sus efectos en el campo parlamentario, dando lugar al funcionamiento de instrumentos de control político que excluyen la fiscalización judicial y la del Tribunal Constitucional, al que no le corresponde el control de cualquier clase de alteración o irregularidad que se produzca en relaciones políticas o institucionales, entre el Legislativo y el Ejecutivo.

El Tribunal Constitucional, en su Sentencia núm. 196/1990, de 29 de noviembre, transcribiendo el fundamento jurídico tercero de la Sentencia del Tribunal Supremo de 9 de junio de 1987 contra la que se imponía recurso de amparo, establece la siguiente doctrina:

"En cuanto al examen de la naturaleza del acto de contestación por el Gobierno, hay que afirmar que la cuestión no es materialmente administrativa pues entre las variadas funciones que el art. 103.1, en relación con el 97 CE, corresponde a la Administración, en su misión servicial de intereses públicos, no es incardinable dicho acto y así lo entiende también el propio constituyente al regular las peticiones de información en el art. 109. Si analizamos los actos que se han producido a lo largo del proceso que ha dado lugar a la demanda podemos distinguir los siguientes: en primer lugar, una iniciativa individual de un Diputado que se ha tramitado por la Cámara a través de la Mesa y la Presidencia, por lo cual dicho acto es de naturaleza parlamentaria, pues no entra dentro de lo que son actos ordinarios de gestión o administración de la Cámara. En segundo lugar, existe un acto, en este caso del Parlamento, por el que se da traslado al Gobierno de la iniciativa del Parlamentario que por su naturaleza parlamentaria no es susceptible, en el caso que fuere desatendido por el Gobierno, de recurso contencioso. En tercer lugar, está el acto de contestación del Gobierno a la Cámara a través del Presidente de ésta; este acto que no es parlamentario participa sin embargo de naturaleza política por ser de relación institucional y está igualmente sustraído a la Jurisdicción Contencioso-administrativa.

Si por motivo de este último acto surgiera conflicto entre ambas instituciones (Gobierno y Parlamento) no sería de aplicación el Derecho administrativo, sino el Derecho constitucional y parlamentario. Nos moveríamos, por tanto, en el campo de los actos de gobierno o políticos sujetos a control parlamentario, por lo que al no estimarse la existencia de un acto de la Administración Pública sujeta al Derecho administrativo, no corresponde a esta Jurisdicción Contencioso-administrativa conocer de las pretensiones deducidas, no señalándose, de acuerdo con lo establecido en el art. 5 Ley de la Jurisdicción, el órgano que se considera competente por la afirmación hecha anteriormente, por lo que, de conformidad con lo establecido en el art. 82.a) Ley de la Jurisdicción, declaramos la inadmisibilidad por falta de jurisdicción."

El Tribunal Supremo ha entendido, por tanto, que el acto sometido a su control -contestación del Gobierno vasco a una solicitud de información parlamentaria- no es un acto de la Administración Pública sujeto al Derecho administrativo, sino que es un acto de relación institucional del Gobierno vasco con la Cámara legislativa vasca, sustraído al control del orden jurisdiccional contencioso-administrativo. Esta conclusión se alcanza después de analizar el marco parlamentario en que dicho acto se produce y de comprobar que la relación entre el recurrente y el Gobierno vasco no constituye una relación entre ciudadano y Administración. Así centrada la cuestión, la decisión adoptada por el Tribunal Supremo es razonable y conforme con el derecho a la tutela judicial efectiva del recurrente.

No hay duda, en efecto, de que la relación en cuyo seno se produjo el acto impugnado escapa de las que son objeto de control por la jurisdicción contencioso-administrativa (arts. 9.5 LOPJ y 1.1 LJCA). Ello es así porque, como se razona en la sentencia aquí impugnada, el acto recurrido consistía en una respuesta dada por el Gobierno vasco a una solicitud de información realizada por el Presidente del Parlamento vasco, a instancia de un Diputado en el ejercicio de sus funciones, con arreglo a lo dispuesto en el art. 12 Rgto. del Parlamento vasco. Se trata, pues, de un acto producido en el seno de las relaciones políticas entre Ejecutivo y Legislativo, cuya finalidad primordial es el ejercicio del control, entendido en sentido amplio, del primero por el segundo.

Este Tribunal ha señalado recientemente que "no toda actuación del Gobierno, cuyas funciones se enuncian en el art. 97 CE, está sujeta al Derecho administrativo. Es indudable, por ejemplo, que no lo está, en general, la que se refiere a las relaciones con otros órganos constitucionales, como son los actos que regula el Tít. V CE" (STC 45/1990, f. j. 2º). Quiere decirse con ello que en tales casos el Gobierno actúa como órgano político y no como órgano de la Administración, no ejerce potestades administrativas ni dicta actos de esta naturaleza y, por lo mismo, su actuación no puede calificarse como "administrativa" cuyo control corresponda "ex" arts. 106.1 CE y 8 LOPJ a los Tribunales de Justicia. Estas ideas, formuladas en términos generales respecto de las relaciones entre Gobierno y Cortes, son también aplicables a las relaciones entre los Ejecutivos autonómicos y las correspondientes Asambleas Legislativas, por lo que la justificación dada por el Tribunal Supremo para entender que no existía sujeción al Derecho administrativo del acto impugnado es plenamente razonable y ajustada a la Constitución. La solución contraria podrá desnaturalizar el juego democrático entre aquellas instituciones".

La Proposición no de ley núm. 5/95, a juicio de esta Institución, no sería, en aplicación de la doctrina constitucional, un acto sujeto al derecho administrativo y, por tanto, revisable en vía jurisdiccional, sino un acto de naturaleza política; por ello la exigibilidad del cumplimiento de lo acordado en la Proposición no de ley, no cabría residenciarlo, en ningún caso, en el ámbito de la jurisdicción contencioso-administrativa sino sólo en el de la responsabilidad política del compromiso incumplido, y por ello, en este sentido, ninguna irregularidad se le puede atribuir a la actuación de la Diputación General de Aragón.

CUARTA.- La Confederación Hidrográfica del Ebro, en aplicación de los artículos 57 de la Ley de Aguas y 106 del Reglamento de Dominio Público Hidráulico, exige a los peticionarios de concesiones de agua que presenten con la instancia proyecto por cuadruplicado, debidamente precintado, suscrito por técnico competente, tal como Ingeniero de Caminos, Canales y Puertos, visado por el colegio correspondiente, en el que se determinarán las obras e instalaciones necesarias, justificándose los caudales a utilizar; los plazos de ejecución; incluyéndose en todo caso un ejemplar de la hoja correspondiente de un mapa del Instituto Geográfico Nacional, donde se señalará el punto o punto de toma de agua, así como el esquema del resto de las instalaciones.

Este proyecto podrá ser sustituido por un anteproyecto, en el que queden definidas las características del aprovechamiento, las obras y las afecciones en grado suficiente para llevar a cabo una información pública o resolver una posible competencia de proyectos, quedando obligados a completar el grado de definición si la Administración lo considerase todavía insuficiente.

Por otra parte, para el Departamento de Agricultura de la Diputación General de Aragón el Ayuntamiento de Castejón de Monegros debe obtener en primer lugar la concesión de los caudales necesarios para el riego del monte Jubierre, o de la superficie de tierra que se pretenda transformar, ya que sin dichos caudales, nos dice el Departamento en la información remitida a esta Institución, cualquier proyecto de regadío sería inviable.

QUINTA.- Habida cuenta de lo señalado en las consideraciones anteriores, resulta que la Confederación Hidrográfica requiere para la concesión de aguas la existencia previa del proyecto de transformación en regadío.

Ateniendo al tenor literal de la Proposición no de ley nos encontramos que en el punto segundo de la misma se dice que una vez determinada la superficie susceptible de poner en regadío del Monte Jubierre se gestionarán los recursos de aguas necesarios de acuerdo con la Comunidad de Riegos del Alto Aragón; y como punto tercero de la Proposición se incardina la obligación de la Diputación General de Aragón de elaborar en el plazo máximo de un año el proyecto de transformación.

De lo dicho es claro que en la redacción de la Proposición no de ley no se atendió a las prescripciones normativas exigidas para la obtención de los recursos hídricos necesarios, ya que siendo necesario en primer lugar el proyecto para obtener la concesión, la proposición no de ley lo sitúa con posterioridad a la obtención de esta concesión.

El problema planteado se puede resolver atendiendo tanto al espíritu y finalidad de la proposición no de ley, como a las prescripciones normativas de obligado cumplimiento.

Si de una parte es claro el afán de la Proposición no de ley de facilitar la puesta en riego del monte en cuestión, si de otra existe norma legal que vincula a la Confederación Hidrográfica y le obliga a no otorgar la concesión sin proyecto, y por último, no encontramos en el ordenamiento propio de la Comunidad Autónoma norma que limite (ni menos prohíba) la elaboración del proyecto previa a la concesión de aguas; la solución a adoptar parece clara: de las dos Administraciones implicadas, Diputación General de Aragón y Confederación Hidrográfica del Ebro, es aquella que no tiene obstáculo legal la que debe acomodar su actuación al espíritu y finalidad de la Proposición no de ley, más aun cuando es ésta misma Administración Autonómica la destinataria de la Proposición no de ley.

Atendiendo a la obligación impuesta por el artículo 16.13 de la Ley 1/1995, de 16 de febrero, del Presidente y del Gobierno de Aragón, de “proveer para el cumplimiento de las resoluciones de las Cortes de Aragón” que se impone al Gobierno de Aragón, y siendo indiscutido el sentido y finalidad de la puesta en riego del referido Monte municipal que tiene la Proposición no de ley, corresponderá a la Diputación General de Aragón la responsabilidad política del cumplimiento de dicha Proposición. Si decíamos que la concesión de aguas corresponde a la Confederación Hidrográfica del Ebro, y si ésta última Administración está vinculada en su actuación por norma de rango legal, la actuación de la Diputación General de Aragón en cumplimiento del espíritu y finalidad de la proposición no de ley debería atemperarse a lo dispuesto en el artículo 4 b) y d) de la Ley 30/1992 de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, estos preceptos imponen a la Administración actuante (la DGA por imperativo del espíritu de la Proposición no de ley) ponderar en el ejercicio de las competencias propias la totalidad de los intereses públicos implicados y, en concreto, aquellos cuya gestión esté encomendada a las otras Administraciones, además de, prestar en el ámbito propio, la cooperación y asistencia activa que las otras Administraciones pudieran recabar para el eficaz ejercicio de sus competencias.

De esta ponderación de la totalidad de los intereses públicos implicados (art. 4 a) Ley 30/92, de 26 de noviembre) y de la necesaria cooperación y asistencia activa (art. 4 c) Ley 30/92), parece que la Administración de la Comunidad Autónoma debe venir vinculada en su actuación tanto al interés público de la puesta en regadío del Monte Jubierre del Ayuntamiento de Castejón de Monegros, como del respeto a la previa existencia de Proyecto de transformación para la concesión de aguas por la Confederación Hidrográfica, teniendo en cuenta además que los principios de eficacia en el cumplimiento de los objetivos institucionales, y eficiencia en la asignación y en la utilización de los recursos públicos obligan y conducen a este resultado (art. 5 Ley de la Administración de la Comunidad Autónoma de 30 de diciembre de 1996).

En efecto, decíamos que la eficacia en el cumplimiento de los objetivos debe conducir a la observancia total del espíritu y finalidad de la Proposición no de ley, la eficacia exigida en el artículo 5 de la Ley 11/96, de 30 de diciembre, supone el necesario cumplimiento de los objetivos institucionales siendo que una Proposición no de ley, de carácter meramente político, es el instrumento apto y adecuado para la

fijación y determinación de esos objetivos institucionales: por la Administración de la Comunidad está vinculada políticamente por el objetivo institucional de la puesta en riego del Monte de Jubierre señalado por las Cortes de Aragón.

Al hilo de este principio de eficacia (es decir, consecución de objetivos), se sitúa el principio de eficiencia del art. 5 b) de la Ley 11/1996 de 30 de diciembre, que exige la adecuada asignación y utilización de los recursos públicos en función de los objetivos a conseguir. De este último principio, consultando los antecedentes, podemos argumentar un segundo motivo para la actuación que se sugerirá: si en el procedimiento iniciado para el cumplimiento de la Proposición no de ley ya se han realizado determinados actos por la Diputación General de Aragón, entre ellos un detenido estudio agronómico, el principio de eficiencia exige que los recursos que ya se han utilizado no caigan en saco roto sin conseguir objetivo alguno, sino que será necesario continuar en la actuación administrativa para lograr el objetivo perseguido dando cumplimiento y respondiendo al principio de eficiencia antes citado.

IV.- RESOLUCIÓN.

Por todo lo expuesto, y en uso de las facultades que me confiere la Ley 4/1985, de 27 de junio, reguladora del Justicia de Aragón, considero conveniente formular la siguiente Sugerencia al Gobierno de Aragón:

Que en aras al cumplimiento de la Proposición no de ley número 5/95, sobre la transformación en regadío del Monte Jubierre en el término municipal de Castejón de Monegros, aprobada de forma unánime por la Comisión Agraria de las Cortes de Aragón, en atención a la ponderación de los intereses públicos implicados y la vinculación a norma legal de la Confederación Hidrográfica del Ebro, así como los principios de eficacia y de eficiencia que debe regir la actuación de la Administración a la que nos dirigimos se proceda a articular la actuación administrativa necesaria para lograr el fin propuesto en la Proposición no de ley. Tal actuación se podría articular en virtud de la misma norma y procedimiento merced a la cual se realizó el estudio previo agronómico efectuado por el Ingeniero Agrónomo D. Z , o bien de no ser posible, estudiar la posibilidad de elaborar la normativa de cobertura necesaria para ello, o bien hacer uso del Decreto 96/1984, de 29 de noviembre, de la Diputación General de Aragón, por el que se regula el sistema de subvenciones no sujetas a convocatoria específica.»

Respuesta de la Administración:

El Consejero de Agricultura comunicó que se estaba estudiando la posibilidad de incluir la mencionada actuación como un regadío social que estaría incluido en los posibles regadíos a ejecutar al amparo del Plan Nacional de Regadíos-Horizonte 2008.

1.3.3. Resolución administrativa por la que se declara la caducidad de la concesión de un lote de tierra. Expediente DII-704/2000

Este expediente de queja trata sobre la nulidad de la Resolución de la Dirección General de Estructuras Agrarias del Departamento de Agricultura al haber acogido como causa de caducidad de una concesión un supuesto no regulado expresamente en el artículo 33 de la Ley de Reforma y Desarrollo Agrario, y dio lugar a la siguiente Recomendación:

« I.- MOTIVO DE LA QUEJA.

En el referido escrito de queja se hacía alusión a la reclamación presentada por Don Z , vecino de Villanueva de Sigena, c/ ..., provisto del D.N.I. ..., y adjudicatario del lote 58 de la finca Cajal de Villanueva de Sigena, ante la Subdirección de Estructuras Agrarias de Huesca, en base a los siguientes hechos:

1º.- Con fecha 18 de abril de 2000 se expone en el Tablón de Anuncios del Ayuntamiento de Villanueva de Sigena el concurso para la adjudicación del lote nº 58.

2º.- Con fecha 9 de mayo, el Sr. Z se dirige al Servicio Provincial de Agricultura, Subdirección de Estructuras Agrarias de Huesca, y presenta un recurso de petición en el que pone de manifiesto su disconformidad e indefensión con la forma de actuar de la Administración.

3º.- Con fecha 1 de junio de 2000 el referido Servicio Provincial comunica al Presidente de la Comunidad de Regantes Lasesa de Sariñena por medio de escrito que el nuevo adjudicatario del lote nº 58 es el Sr. Y .

4º.- El día 7 de julio de 2000 se persona el Sr. Z ante el Servicio Provincial, siendo recibido por el Sr. X , quien le comunica que hace cuatro años que había sido expulsado de la propiedad.

5º.- Con fecha 12 de julio de 1996 el entonces Justicia de Aragón, Don Juan Bautista Monserrat Mesanza, formuló Recomendación al Departamento de Agricultura para que se revocara la Resolución del Director General de Estructuras Agrarias de fecha 10 de junio de 1996 por las que se declaraba la caducidad de la concesión administrativa del lote nº 58 de la Finca Cajal (Huesca) en su día adjudicada a D. Z .

6º.- La Recomendación del Justicia de Aragón fue aceptada por el Consejero de Agricultura en los siguientes términos:

«En relación con su escrito fecha de entrada a la Diputación General de Aragón 15 de octubre de 1996, referido a la queja DII 521/1996-7, en solicitud de respuesta respecto de la RECOMENDACION formal instada en su día, le significo lo siguiente:

“Este Departamento está dispuesto a aplicar el art. 105.2 de la Ley 30/92, justificándose para ello en el cambio de posición del Sr. Z , aceptando la firma de la escritura de propiedad.

Aun reconociendo que la Ley de Reforma y Desarrollo Agrario no tipifica como causa de caducidad de una forma literal la negativa a formalizar la escritura de propiedad, si existen apoyos para defender que ello pueda conducir a la caducidad de la concesión:

-La negativa a firmar la escritura de propiedad hace imposible el cumplimiento de los objetivos y finalidades de la Ley de Reforma y Desarrollo Agrario.

- El artículo 30.1.c) de la citada Ley de Reforma y Desarrollo Agrario dispone que el concesionario queda obligado "A observar las normas de explotación que hayan sido formuladas por el Instituto (hoy D.G.A.). Dichas normas, entre otras cuestiones podrán especificar la intensidad agrícola y ganadera que haya de alcanzar la explotación».

7º.- Que el Sr. Z nunca se ha negado a firmar el impreso nE-19 de escrituración.

II.- ANTECEDENTES DE HECHO

PRIMERO.- Habiendo examinado el contenido del escrito de queja presentado, se resolvió admitir la misma a supervisión, y dirigirse al Departamento de Agricultura de la Diputación General de Aragón con la finalidad de recabar información sobre la cuestión planteada en la queja.

SEGUNDO.- Solicitada información al Departamento de Agricultura en relación a los motivos expuestos en el escrito de queja, el referido Departamento contestó a nuestro requerimiento remitiendo un informe en el que se decía lo siguiente:

"1.- D. Z fue concesionario del lote nº 58 de Villanueva de Sigena hasta que la Dirección General de Estructuras Agrarias declaró caducada esta concesión por Resolución de fecha 10 de junio de 1996 (enviada al Servicio Provincial de Huesca con el escrito nº 21.916 de 13-6-96), después de un expediente instruido con las debidas formalidades legales, que se fundó en que el señor Z había impedido a la Administración cumplir con el artículo 34 de la Ley de Reforma y Desarrollo Agrario de 1973. La Resolución que declaró la caducidad de la concesión de este lote es firme, según comunico al Servicio Provincial de Huesca la Dirección General de Estructuras Agrarias en su escrito nº 44.465 de 28-3-2000, en el cual también se decía que el lote podía entregarse en cultivo profesional. En consecuencia, se dirigió por el Servicio Provincial de Huesca un escrito al Ayuntamiento de Villanueva de Sigena pidiéndole que mandase la relación de agricultores de esa población interesados en cultivar provisionalmente el lote nº 58 hasta el 31 de diciembre de 2001. Así lo hizo el Ayuntamiento, que envió una relación de 18 interesados en el cultivo del lote nº 58. Se efectuó un sorteo entre ellos el 12-5-2000 y se le adjudicó a D. Y , con la condición de que se diera de alta en la Seguridad Social Agraria, cumplida la cual se firmó el contrato de cultivo profesional que constituye el anejo nº 1 de contestados y se comunicó este hecho a la Comunidad de Regantes LASESA por escrito de fecha 26-5-2000 para que suministrara agua al señor Y .

2.- El señor Z interpuso, como se dice en el escrito del Justicia, un "recurso de petición", que se adjunta como anejo nº 2 de este informe y que lleva fecha de 9 de mayo de 2000, en la que el señor Z ya no era concesionario del lote nº 58 de Villanueva de Sigena.

3.- Por lo que se refiere al párrafo 7º del escrito de esa institución, consta en el expediente de caducidad de la concesión del lote nº 58 de Villanueva de Sigena "la total disconformidad para firmar el documento denominado nE-19", en palabras del señor Z , lo que, unido a la falta de fundamento para no firmarlo, dio lugar a la caducidad de la concesión.

Revocar esta declaración de caducidad supondría rescindir el contrato firmado con D. Miguel Y .

Por oficio n° 69.551, de 2-10-2000, se remitió por el Servicio Provincial de Huesca a la Dirección General de Estructuras Agrarias un escrito (anejo n° 3) del abogado del señor Y en el cual solicita que la Administración cumpla las obligaciones derivadas del contrato suscrito con su mandante.

4.-Como anejo n° 4 se acompaña a este escrito el contrato de arrendamiento rústico del lote n° 58 de Villanueva de Sigüenza suscrito por D. Z y D. W. Este contrato sería por sí solo motivo para declarar caducada la concesión del citado lote si el señor Z hubiera sido su concesionario. Como no lo es, ni tiene derecho alguno sobre ese lote, el Servicio Provincial de Agricultura de Huesca resolvió denegar la inscripción en el Registro Especial de Arrendamientos Rústicos de la Comunidad Autónoma de Aragón del referido contrato de arrendamiento rústico (anejo n° 5).

También se adjunta finalmente, para un más completo conocimiento de este asunto, un informe sobre la solicitud de "Ayudas superficies" PAC 2000 presentada por D. Y (anejo n° 6)."

TERCERO.- Examinado el transcrito informe, y como quiera que el presentador de la queja con fecha 21 de diciembre de 2000 presentó escrito en esta Institución por el que nos informaba que la Resolución de 10 de junio de 1996 del Director General de Estructuras Agrarias por la que se declaraba caducada la concesión administrativa del lote n° 58 de la finca "Cajal" había sido notificada con fecha 14 de junio de 1996 al Sr. Z , y que contra dicha Resolución el citado Sr. Z había presentado recurso que hasta la fecha no había sido resuelto por el Departamento de Agricultura, nuevamente se solicitó información sobre esta cuestión al citado Departamento, que remitió en contestación sendos informes de fecha 19 de diciembre de 2000 y de fecha 24 de enero de 2001.

El primero de dichos informes decía que:

"Por Resolución del Director General de Estructuras Agrarias del entonces Departamento de Agricultura y Medio Ambiente de fecha 10 de junio de 1996 se declara la caducidad del lote núm. 58 de la finca "Cajal" de Villanueva de Sigüenza (Huesca), en su día adjudicada a D. Z , notificándose la misma al interesado por acuse de recibo, habiéndose practicado la misma el 17 de junio de 1996 (se acompaña fotocopia compulsada del acuse de recibo)".

El segundo informaba que:

"Se informa que en la Dirección General de Estructuras Agrarias no consta se haya presentado recurso por parte del Sr. Z sobre la citada Resolución".

CUARTO.- El promotor del presente expediente de queja aportó al mismo fotocopia de la tarjeta de Correos y Telégrafos de Aviso de Recibo de un envío certificado del Sr. Z , depositado el día 3 de julio de 1996, y dirigido al Excmo. Sr. Consejero D. José Manuel Lasa; certificado que contenía el recurso ordinario presentado por el Sr. Z contra la Resolución de caducidad del lote n° 58 de la finca "Cajal" de Villanueva de Sigüenza

Dicho certificado fue entregado en la Diputación General de Aragón por el funcionario de Correos y Telégrafos el día 8 de julio de 1996, concretamente al Sr. V, con DNI ..., según consta en el anverso del Aviso de Recibo.

Por ello, de nuevo se solicitó información al Departamento de Agricultura sobre el contenido de la carta certificada remitida por el Sr. Z, que tuvo entrada el día 8 de julio de 1996 en la Diputación General de Aragón, y cuál fue la reseña o constancia que de dicho certificado se dejó en el Libro del Registro General de la D.G.A., y cuál fue la tramitación que posteriormente siguió el escrito que contenía el referido certificado.

Y en contestación a lo solicitado por esta Institución el Departamento de Agricultura nos remitió un informe escrito que tuvo entrada en esta Institución el 12 de julio de 2001, del siguiente tenor literal:

“En contestación a sus escritos presentados los días 1 de agosto de 2000 relativo a la Queja DII-521/1996-7 y 27 de marzo de 2001 y 25 de mayo de 2001 referentes a la.-Queja DII-704/2000-7 sobre el expediente de caducidad de la concesión administrativa adjudicada a Don Z en el lote nº 58 de la finca "Cajal", situado en el término municipal de Villanueva de Sigena (Huesca), perteneciente a la zona regable dominada por el Canal del Cinca, se informa lo siguiente:

Don Z remite una carta personal al Consejero (recibida el 8 de julio de 1996) en el que aduce una serie de alegaciones referentes al expediente de caducidad de la concesión administrativa adjudicada de la finca citada. No obstante, dicho escrito no se presenta a través de los medios establecidos en el art. 38 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común. Por tanto, la presentación del escrito adolece de un defecto de forma en su presentación.

En virtud del principio informador del Derecho Administrativo "de favor al administrado", se exige un esfuerzo interpretativo que permita admitir la presentación del escrito. Vistos los antecedentes fácticos expuestos, la fecha de su presentación y las pretensiones formuladas, corresponde dar a dicho escrito el tratamiento procedimental de un recurso de ordinario (actualmente denominado "de alzada") contra la Resolución del Director de Estructuras Agrarias de 10 de junio de 1996.

No obstante, este hecho ha motivado la demora en su tramitación y resolución.

- El citado recurso ha sido desestimado por la Orden del Consejero de Agricultura de 21 de junio de 2001. Se adjunta fotocopia.

- En cuanto a la contestación del escrito del Justicia de Aragón presentado el 15 de octubre de 1996 por la que se comunicaba que el Departamento de Agricultura estaba dispuesto a revocar la declaración de caducidad de la concesión, se considera que no cabe aplicar esta posibilidad porque lesionaría los derechos que ostenta otro agricultor sobre la finca en virtud de un contrato para su cultivo provisional. En este sentido, el art. 106 de la Ley 30/1992 establece que las facultades de

revisión no podrán ser ejercitadas cuando su ejercicio resulte contrario al derecho de los particulares.

Asimismo, se hace constar que, con posterioridad a la declaración de caducidad, Don Z ha venido efectuando las siguientes actuaciones contrarias a la obligación esencial de "cultivar personalmente la finca" que debe cumplir un concesionario para que pueda transmitirse la propiedad de las explotaciones creadas en virtud del proceso de transformación económica y social en la zona: celebró, en concepto de arrendador, un contrato de arrendamiento rústico el 10 de abril del 2000. Aunque no se puede imputar al interesado el incumplimiento de una obligación derivada de una situación jurídica de la que no es titular (concesionario del lote), se deduce una actitud contraria al "status" de concesionario de la finca que reclama en el recurso.

- Finalmente, esta Administración lamenta el retraso producido en la resolución del citado recurso, motivado por las causas descritas."

III.- CONSIDERACIONES JURÍDICAS.

PRIMERA.- Constituye el objeto nuestra Resolución examinar la conformidad o no a Derecho de la Resolución del Director General de Estructuras Agrarias de fecha 10 de junio de 1996, que declaró caducada la concesión administrativa del lote núm 58 de la finca "Cajal", en Villanueva de Sijena, en su día adjudicada a Don Z.

SEGUNDA.- Con fecha 12 de julio de 1996, el anterior titular de la Institución formuló una Recomendación por los mismos hechos que ahora son objeto de debate al entonces Consejero de Agricultura y Medio Ambiente.

En dicha Recomendación, a la vista de los artículos 33 y 30 de la Ley de Reforma y Desarrollo Agrario de 12 de enero de 1973, y la configuración como "numerus clausus" de los supuestos de causa de caducidad de la concesión otorgada, se concluía que:

«...no era posible subsumir en dichas causas la conducta que se le imputa al concesionario para declarar la caducidad.

No desconocemos que la peculiar situación derivada de la negativa del concesionario -sin entrar en la fundamentación o no de la misma dado que es una cuestión conexa, pero distinta de la del objeto de la queja- incide en el cumplimiento del artículo 34 de la Ley de Reforma y Desarrollo Agrario, pero lo cierto es que la negativa a suscribir no está legalmente prevista como causa legal de caducidad y que el apartado 6 del precitado artículo 34 establece que "mientras no se otorgue la escritura persistirá la concesión, salvo declaración de caducidad".

En definitiva, la vía jurídica elegida, la declaración de caducidad en tanto que revocación sanción por una causa no prevista legalmente, no nos parece conforme al Ordenamiento Jurídico y en esa medida entendemos que, al amparo de lo previsto en

el artículo 105 de la Ley 30/1992 procedería la revocación de la declaración de caducidad, formulándose en ese sentido, Recomendación».

La referida Recomendación desde esta Institución se entendió que era aceptada por el Departamento de Agricultura y Medio Ambiente, y en este sentido se envió escrito al presentador de la queja, pues en la contestación a la misma, el en aquel tiempo Consejero del Departamento, remitió escrito de fecha 23 de octubre de 1996 a esta Institución en el que significaba que el Departamento de Agricultura y Medio Ambiente estaba “dispuesto a aplicar el art. 105 de la Ley 30/1992, justificándose para ello en el cambio de posición del Sr. Z , aceptando la firma de la escritura de propiedad”.

Pero desde dicha fecha 23 de octubre de 1996 hasta el mes de marzo del año 2000, fecha esta última en la que el Servicio Provincial de Huesca comunicó a la Dirección General de Estructuras Agrarias que la Resolución de caducidad era firme y que el lote núm 58 de la Finca “Cajal” podía entregarse en cultivo profesional, el Departamento de Agricultura no inició ninguna actuación administrativa para revocar la caducidad de la concesión de la finca adjudicada en su día al Sr. Z y otorgar a favor del concesionario, al concurrir los requisitos señalados en el artículo 34 de la Ley de Reforma y Desarrollo Agrario, la escritura pública de transferencia de propiedad de la finca objeto de la concesión.

Desde el día 17 de julio de 1996, fecha en la que se le notificó al Sr. Z la resolución de caducidad de la concesión, el concesionario de la finca ha estado cultivándola en la creencia de la validez y vigencia de su título concesional, y manifestando antes y después de la resolución de caducidad su predisposición a firmar la escritura de transmisión de la propiedad de la finca.

Pero lo cierto es que el Departamento de Agricultura, en vez de revocar su resolución de caducidad, y cumplir lo que manifestó a esta Institución en su escrito de fecha 23 de octubre de 1996, es decir, su disposición a aplicar el artículo 105 de la Ley 30/92 al haber cambiado de posición el Sr. Z en relación con la firma de la escritura de propiedad, inicia un procedimiento de adjudicación de la concesión del lote núm 58 de la finca “Cajal” de Villanueva de Sijena, sin que fuera, además, firme la resolución de caducidad de 10 de junio de 1996 al haber sido recurrida administrativamente por el concesionario.

Desde esta Institución se entiende que la confianza que el concesionario del lote había depositado en la Recomendación de esta Institución, y sobre todo y principalmente en la contestación que a la misma había dado el Consejero del Departamento de Agricultura y Medio Ambiente, debería ser respetada, revocándose para ello la Resolución del Director General de Estructuras Agrarias de fecha 10 de junio de 1996, ya que dicha Resolución, a juicio de la Institución que represento, y como ya manifestó su parecer en su Recomendación de fecha 12 de julio de 1996, no se ajusta a Derecho.

TERCERA.- La causa de la declaración de caducidad de la concesión del lote núm 58 de la Finca “Cajal” de Villanueva de Sijena, según se dice en la resolución al recurso presentado contra la resolución de caducidad del Consejero de Agricultura de fecha 22 de junio de 2001, es la negativa del concesionario Sr. Z a firmar el documento nE-19 y que se le otorgue la correspondiente escritura de compraventa, impidiendo de esta forma cumplimentar a la Administración lo preceptuado en el artículo 34 de la Ley de Reforma y Desarrollo Agrario.

Asienta su decisión el Departamento de Agricultura en el Fundamento de Derecho Tercero de su Resolución, según el cual:

«La cuestión estriba en determinar si el supuesto de hecho demostrado (negativa reiterada del concesionario a firmar el impreso nE-19 como trámite previo a la transmisión de la propiedad) se puede subsumir en alguna de las causas de caducidad de la concesión administrativa establecidas en el art. 33.1 de la Ley de Reforma y Desarrollo Agrario. En particular, se va a dilucidar si el hecho probado constituye un incumplimiento de la obligación de “observar las normas de explotación que hayan sido formuladas por la Administración” cuando se aprecie dolo o culpa grave reiterada (art. 33.1 b) en relación con el art. 30.1 c).

En este sentido, el art. 30.1 c) de la Ley de Reforma y Desarrollo Agrario establece de forma no exhaustiva que “dichas normas, entre otros puntos, podrán especificar la intensidad agrícola y ganadera que haya de alcanzar la propiedad”. Se trata, por consiguiente, de un concepto jurídico indeterminado, a integrar conforme a las circunstancias de cada supuesto concreto contemplado, que admite una única solución justa. Se considera que las “normas de explotación” que dicte el órgano administrativo competente debe tener como finalidad mediata el cumplimiento de la finalidad pública a la que se encuentran afectados los bienes resultantes de la transformación económica y social en grandes zonas por razones de interés nacional.

De acuerdo con la Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Aragón de 12 de junio de 1989 (que fue confirmada por la Sentencia del Tribunal Supremo de 15 de noviembre de 1990), en el contenido del contrato de compraventa de los elementos que componen un lote de colonización “concorre la circunstancia de estar directamente vinculado al desenvolvimiento regular de un servicio público, como el que cumple el Instituto de Reforma y Desarrollo Agrario de fomento del acceso a la propiedad rústica de los trabajadores de la tierra”. Por consiguiente, se considera que el lote del patrimonio agrario nº 58 de la finca “Cajal” (Villanueva de Sijena) está afectado al servicio público de fomento del acceso a la propiedad rústica, y, en consecuencia, las “normas de explotación” que dicte la Administración deben tener como fin mediato el cumplimiento de la citada finalidad pública (fomento del acceso a la propiedad rústica). Asimismo, dicho destino de los bienes resultantes del proceso de transformación social y económica en grandes zonas se deduce de la propia normativa de aplicación (arts. 3b, 5.1 a, 20.1, 21.1, 25 en relación con el art. 94.1c de la Ley de Reforma y Desarrollo Agrario).

De esta manera, cabe interpretar que el requerimiento efectuado por el Director General de Estructuras Agrarias el 6 de julio de 1995 al concesionario para que procediera a la firma del impreso nE-19, como trámite previo al otorgamiento de la escritura de transferencia de la propiedad, es una condición ineludible para culminar el proceso final de acceso a la propiedad rústica de los trabajadores de la tierra mediante la transmisión de la propiedad al concesionario, una vez concluida la fase de concesión administrativa. En caso contrario, se frustraría la transformación económica y social efectuada en la superficie afectada, una vez llevada a cabo una intervención pública muy costosa para la realización de las obras de construcción de acequias y traída de aguas a pie de parcela.

Por otra parte, en virtud de los escritos presentados por el interesado el 4 de octubre de 1994 y el 8 de marzo de 1995, así como de la inobservancia del requerimiento dictado el 6 de julio de 1995, se aprecia una conducta intencionada, consciente y reiterada del recurrente de incumplir la obligación de firmar el impreso nE-19, como trámite previo a la transmisión de la propiedad de la explotación creada, pese a la advertencia de las consecuencias que conllevarían su incumplimiento.

En resolución, como quiera que “las normas de explotación” formuladas por la Administración tiene como finalidad mediata cumplir la finalidad pública de acceso a la propiedad rústica de los agricultores a que está afectado el lote del patrimonio agrario nº 58 de la finca “Cajal” (Villanueva de Sigena), y, que, por consiguiente, la transferencia de la propiedad al concesionario de la explotación creada por la transformación social y económica de la zona es una condición ineludible para cumplir dicho destino, se concluye que el requerimiento efectuado por el Director General de Estructuras Agrarias el 6 de julio de 1995 al concesionario para que procediera a la firma del impreso nE-19, como trámite previo al otorgamiento de la escritura de transferencia de la propiedad, constituye una “norma de explotación” formulada por esta Administración, cuyo incumplimiento intencionado y reiterado, constituye una causa de caducidad de la concesión administrativa de un lote del patrimonio agrario (art. 33.1b en relación con el art. 30.1c de la Ley de Reforma y Desarrollo Agrario.»

CUARTA.- De conformidad con el artículo 29 de la Ley de Reforma y Desarrollo Agrario de 12 de enero de 1973 las tierras destinadas a constituir explotaciones familiares o comunitarias deben adjudicarse siempre en concepto de concesión administrativa.

El artículo 33 de la Ley de Reforma y Desarrollo Agrario regula los supuestos de caducidad de la concesión en los siguientes términos:

“La concesión caducará por cualquiera de las causas siguientes:

a) Falta de aptitud para el ejercicio de la empresa agraria, salvo que se transmitiese la concesión en los casos permitidos en el artículo 31.

El expediente sobre la falta de aptitud se iniciará dentro de los cuatro años siguientes a la instalación del concesionario en la explotación. Si no se incoase dentro de ese plazo, se entenderá acreditada la aptitud del concesionario.

b) Incumplimiento de las condiciones expresadas en el artículo 30, cuando se aprecie dolo o culpa grave o reiterada.

c) Muerte del concesionario, sin que haya persona que deba sucederle conforme a lo prevenido en el artículo 32.”

A su vez el artículo 30 al que hace referencia la letra b) del apartado 1 del precitado artículo 33, establece lo siguiente:

“1. El concesionario quedará obligado:

a) A ser el empresario de la explotación.

b) A cultivarla personalmente.

c) A observar las normas de explotación que hayan sido formuladas por el Instituto. Dichas normas, entre otros puntos, podrán especificar la intensidad agrícola y ganadera que haya de alcanzar la explotación.

d) A tolerar la ejecución de las obras que se determinen en los Planes de la zona que afecten al inmueble, o a ejecutarlos por sí cuando expresamente esté ordenado en dichos Planes o en el título de concesión.

e) A pagar al Instituto las cuotas anuales que se determinen en el título de concesión.

2. Las obligaciones anteriores del concesionario se extienden, no sólo a los fondos o bienes concedidos por el Instituto, sino también y mientras no caduque la concesión, a los que siendo originariamente de la propiedad del beneficiario, hayan quedado afectos a la explotación, o a los que hayan sustituido a unos u otros”.

Por tanto, y de conformidad con los artículos 30 y 33 citados, en el presente caso no concurre el supuesto de caducidad en el que funda la Dirección General de Estructuras Agrarias su resolución de fecha 10 de junio de 1996, pues no es causa de resolución de la concesión el hecho de negarse a firmar la escritura de transferencia de propiedad de la finca adjudicada en concesión al Sr. Z .

El artículo 34 de la referida Ley dispone en relación con las adjudicaciones en propiedad lo siguiente:

“El Instituto otorgará a favor de cada concesionario la escritura pública de transferencia de la propiedad de los inmuebles objeto de la concesión, cuando concurren los siguientes requisitos:

a) Que no haya sido declarada la falta de aptitud del concesionario para el ejercicio de la empresa agraria, conforme al apartado 1, a) del artículo 33.

b) Que haya cumplido las obligaciones derivadas de la concesión y, especialmente, que tenga en regla su cuenta con el Instituto.

c) Que hayan transcurrido ocho años, a contar desde la instalación del concesionario en la explotación. No obstante, a solicitud del concesionario y previa propuesta del Instituto, podrá el Ministerio de Agricultura ampliar o reducir este plazo, sin que en ningún caso pueda ser inferior a cuatro años. La prórroga no podrá exceder de veinte años, a cuyo término, si existieren causas que lo justifiquen, podrá ser renovada la concesión administrativa a favor del mismo concesionario o de su causahabiente en las condiciones establecidas en la presente Ley.

El precio de cada finca para su adjudicación en propiedad equivaldrá al valor medio de adquisición de las tierras de la zona, sector o finca, corregido por un índice variable, según la calidad y circunstancias, y con el incremento que en su caso corresponda por el coste de las mejoras necesarias o útiles que sean imputables.

3. En la escritura de propiedad se establecerán, conforme al anuncio previo a la concesión, las hipotecas y los derechos o condiciones que sean suficientes para garantizar el pago de la parte de precio que aún adeude o de otras cantidades pendientes o el cumplimiento de las obligaciones de los adquirentes, conforme a las normas que se determinarán por Decreto.

4. El Gobierno determinará por Decreto, con carácter general, los tipos de interés y los plazos máximos y mínimos de los reintegros del precio que deban satisfacer al Instituto los adjudicatarios.

5. El Instituto entregará al adquirente, con cargo a su cuenta, el título inscrito en el Registro de la Propiedad.

6. Mientras no se otorgue la escritura persistirá la concesión, salvo declaración de caducidad”.

De los términos en que aparece redactado el precedente artículo, se desprende que las fincas deben adjudicarse al agricultor en propiedad una vez hayan transcurridos ocho años a contar desde la instalación del concesionario en la explotación. Este plazo puede ser reducido a cuatro años o ampliado hasta veinte años por la Administración previa solicitud del concesionario.

Ahora bien, y a juicio de esta Institución, en la documentación que obra en el expediente de queja (propuesta de resolución, resolución, alegaciones del Sr. Z , impreso nE-19 ...) no se dice en ningún momento el plazo de duración de la concesión del lote de tierra otorgada por la Administración al Sr. Z .

El artículo 34 LRYDA establece un derecho para el concesionario, el acceso a la propiedad del bien otorgado en concesión, y una obligación para la Administración, el deber de otorgar la escritura pública de transferencia de propiedad de la finca objeto de concesión. Por ello, el concesionario puede optar entre ejercer su derecho, y ser propietario; o no, y continuar explotando la finca como concesionario, y en este segundo caso, siempre y cuando el derecho de concesión estuviera vigente.

Por tanto, en opinión de esta Institución, el hecho aducido por la Administración para caducar la concesión otorgada al Sr. Z , negarse a firmar el impreso nE-19, no encajaría en ninguno de los supuestos de caducidad de la concesión de los regulados en el artículo 34 LRYDA, sino que habría que deducir que el Sr. Z habría optado por continuar en la explotación como concesionario.

Pero cuál es el plazo de duración de la concesión. Según el presentador del escrito de queja dicho plazo no ha sido determinado por la Administración, ni en el título concesional ni en el pliego de condiciones. Del referido artículo 34 parece desprenderse que el plazo de duración de la concesión es ocho años, pues cumplido este término la Administración está obligada a otorgar la escritura pública de la propiedad; en consecuencia, coincidiría el plazo de duración de la concesión con el plazo, y obligación, de la Administración de otorgar la escritura de propiedad. Interpretación que esta Institución basa en la Ley de 27 de julio de 1968, num. 51/68, que fue derogada por la disposición final del Decreto de fecha 12 de enero de 1973, y en cuyo texto fue refundida en aplicación de la disposición adicional 4ª de la Ley 35/1971, de 21 de julio.

Según el artículo 9 de la citada Ley de 27 de julio de 1968 el plazo de duración de la concesión "será de ocho años".

En consecuencia, y a nuestro parecer, lo que debió ocurrir si la Administración entendió que el Sr. Z no tenía intención de acceder a la propiedad del lote núm 58 de la finca "Cajal" de Villanueva de Sijena, fue, no el inicio de un expediente de caducidad de la concesión por negarse a firmar la escritura pública de transferencia de la propiedad, sino que debió permitir al concesionario continuar en el ejercicio de su derecho concesional, y si el plazo de concesión hubiera terminado, pues cuando en los contratos de concesión no se señala un límite temporal inferior al máximo establecido en la Ley específica, debe entenderse que es aplicable éste (S. TS 10-11-1987), el Departamento de Agricultura de la D.G.A. hubiera debido comunicar al concesionario que daba por concluido el trámite previo a la formalización de la escritura pública de transmisión de la propiedad de ofrecimiento de la misma, informar que el plazo de duración de la concesión había terminado, y requerir al concesionario

que cumplido el plazo de la misma la Administración hacia uso de su derecho de declarar la extinción o caducidad de la concesión.

QUINTA.- De conformidad con el artículo 33.2 de la Ley de Reforma y Desarrollo Agrario, para la declaración de caducidad deberá seguirse el oportuno expediente por la Administración con sujeción a las normas de procedimiento administrativo. Dicho procedimiento, según se relata en la Resolución de fecha 22 de junio de 2001 del Consejero de Agricultura al recurso presentado por el concesionario contra la Resolución de caducidad de 10 de junio de 1996, fue el siguiente:

La Dirección General de Estructuras Agrarias dicta con fecha 25 de octubre de 1995 una Resolución ordenando proceder a la iniciación de un expediente de caducidad de la concesión administrativa del lote adjudicado a Don Z de acuerdo con lo establecido en el artículo 33 de la Ley de Reforma y Desarrollo Agrario. En cumplimiento de dicha Resolución, el Jefe del Servicio Provincial de Agricultura y Medio Ambiente de Huesca dicta Providencia de 6 de febrero de 1996 por la que se inicia el procedimiento de caducidad y se nombra Instructor y Secretario.

Con fecha 9 de marzo se notifica al interesado el Pliego de cargos, en el que se expone que, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 34 de la Ley de Reforma y Desarrollo Agrario, la Administración debe otorgar a favor del concesionario la escritura pública de transferencia de la propiedad de los inmuebles objeto de la concesión cuando concurren los requisitos recogidos en dicho precepto, habiéndosele instado al interesado en reiteradas ocasiones a firmar el citado impreso nE-19, previo al otorgamiento de la escritura pública. En este sentido, se le indica al Sr. Z que el art. 34 de la Ley de Reforma y Desarrollo Agrario obliga a la Administración a otorgarle la escritura y al interesado a aceptarla.

El 29 de abril de 1996 se notifica al interesado la Propuesta de Resolución, no compartiendo las alegaciones formuladas por el interesado de acuerdo con los siguientes razonamientos:

- Las consideraciones aducidas en los escritos presentado el 13 de junio de 1991, 31 de enero de 1992, 18 de marzo de 1993 referentes a las obras de instalación del riego por aspersión en el lote y a la valoración del mismo fueron desestimadas por la Resolución de la Dirección General de Estructuras Agrarias de 30 de septiembre de 1994. Como quiera que dicha Resolución no fue recurrida en tiempo y forma, resulta que adquirió firmeza. En virtud de ello, se le requirió, como trámite previo al otorgamiento de la escritura de propiedad del lote, la firma del impreso nE-19. El interesado reitera en los escritos presentados los días 5 de octubre de 1994 y 8 de marzo de 1995 su negativa a firmar el impreso, debido a su disconformidad con la valoración del lote.

- Se considera improcedente la propuesta de reunión sobre el terreno porque, por una parte, se tomaron en su momento los datos necesarios para dictar la citada Resolución de la Dirección General de Estructuras Agrarias de 30 de septiembre de

1994, y, por otra parte, dicha propuesta se hubiera podido tener en cuenta en fase del recurso administrativo que el interesado pudo interponer contra dicha Resolución y que no llegó a presentar.

El interesado presenta el 4 de junio de 1996 un escrito de alegaciones a la Propuesta de Resolución en el que emplaza a la Dirección General de Estructuras Agrarias a la firma del impreso nE-19, aduciendo que nunca se ha negado a la firma ni al pago correspondiente, sin perjuicio de su disconformidad con la valoración del amueblamiento y la superficie real del lote. Dicho escrito se presenta fuera del plazo de 8 días concedido al efecto.

Con fecha 10 de junio de 1996 se dicta una Resolución del Director General de Estructuras Agrarias por la que se declara la caducidad de la concesión administrativa del lote de referencia adjudicada a Don Z .

Para esta Institución, no ha existido indefensión para el concesionario en el procedimiento administrativo de caducidad, que ha tenido conocimiento mediante las notificaciones de las actuaciones administrativas que culminaron con la resolución de caducidad de la concesión de fecha 10 de junio de 1996, pero ello, siempre y cuando realmente el hecho que se dice cometido por el concesionario fuera, que no lo es, una causa de caducidad de concesión.

Esta Institución no comparte el razonamiento efectuado por el Departamento de Agricultura para deducir que la negativa a la firma del impreso nE-19, de preparación de la escritura de transferencia de la propiedad del lote objeto de concesión, por parte del concesionario tenga encaje en alguno de los tipos de causa regulados en el artículo 34 LRYDA.

El hecho de negarse el concesionario a firmar el documento de preparación de la escritura de transferencia de la propiedad, cosa que el Sr. Z niega y puso de manifiesto al Departamento de Agricultura por medio de escritos de fecha 4 de junio de 1996 y 8 de julio de 1996, no se puede subsumir en la causa b) del apartado 1 del artículo 33, en relación con la obligación del concesionario contenida en la letra b) del apartado 1 del artículo 30 LRYDA, pues no es una norma de explotación que haya sido formulada por la Administración, sino, y como antes hemos dicho, la negativa a aceptar en propiedad las tierras otorgadas en concesión, sería el ejercicio de un derecho de opción que “ex lege” se confiere al concesionario, quien podrá decidir si acepta o no el ofrecimiento que la Administración está obligada a efectuar si concurrían los requisitos que se señalan en el apartado 1 del artículo 34 LRYDA.

“Toda concesión -dice el Tribunal Supremo en su Sentencia de 14 de julio de 1981-, ha de ser incardinada en la categoría conceptual de “negocio fijo”, o “negocio de término esencial”, lo que quiere decir esta figura jurídica no es concebible en una dimensión temporal indefinida y que, más pronto o más tarde, la concesión ha de caducar; constituyendo la caducidad un efecto “ex lege”, propio de los “negocios fijos”, aunque sometido, en principio, para su plena efectividad, al presupuesto (“conditio

iuris”) de la declaración expresa de la Administración; declaración que se limita a constatar la producción del hecho extintivo de la concesión, y a manifestarlo, para así eliminar toda duda al respecto, y suprimir el equívoco de una situación de apariencia, de una concesión en realidad caducada, pero hasta entonces no declarada”.

Por tanto, si el Departamento de Agricultura dedujo que por no estar de acuerdo el concesionario del lote de tierra con la valoración que del mismo había efectuado la Administración, al no corresponder los datos de superficie de puesta en riego en poder del concesionario con los que tenía la Administración, ello suponía que el concesionario no estaba dispuesto a firmar la escritura de transferencia de propiedad, lo que debió hacer el Departamento de Agricultura es notificar al concesionario dicho extremo, ponerle de manifiesto que el plazo de duración de la concesión había concluido, al coincidir éste con el de acceso a la propiedad, y requerirle para que dejara la posesión inmediata de la finca en un plazo de tiempo razonable.

Pero la Administración entendió que la negativa a firmar la escritura de transferencia de propiedad cabía subsumirlo en alguna de las causas de caducidad, impidiendo de esta forma una adecuada defensa al concesionario del lote núm 58 de la finca “Cajal” de Villanueva de Sigüenza, cuya actitud es comprensible, pues si la superficie puesta en regadío por aspersión realmente era inferior a la que se determinaba en el impreso nE-19 de preparación de la escritura de transferencia de la propiedad, es lógico que el concesionario se negara a firmar dicho impreso, lo que no significa que se negara a aceptar la propiedad del lote objeto de concesión, sino que el precio que debía percibir la Administración por la mejora, que no por la tierra, debía ser menor, pues no es lo mismo instalar riego por aspersión en toda la propiedad que en una parte.

En consecuencia, al no concurrir supuesto alguno de caducidad de los regulados en el artículo 33 de la Ley de Reforma y Desarrollo Agrario, y haber manifestado el concesionario su disposición a firmar la escritura de transferencia de propiedad del lote objeto de concesión, esta Institución entiende que la Resolución de caducidad de la Dirección General de Estructuras Agrarias de fecha 10 de junio de 1996 no se ajustaría a nuestro Ordenamiento Jurídico, y procedería ahora su anulación al amparo de lo previsto en el artículo 102.1 de la Ley 30/1992, al haber sido dictada prescindiendo del procedimiento legalmente establecido, al no haber sido informado de la causa de resolución de la concesión por cumplimiento del plazo para el supuesto de que no aceptara las estipulaciones del contrato de transferencia de la propiedad.

IV.- RESOLUCIÓN.

Por todo lo expuesto, y en uso de las facultades que me confiere la Ley 4/1985, de 27 de junio, reguladora del Justicia de Aragón, considero conveniente formular la siguiente **RECOMENDACION:**

Que tomando en consideración los hechos relatados y disposiciones que a ellos resultan aplicables, se proceda por el Departamento de Agricultura a articular aquellos remedios jurídicos que se prevén al efecto en la Ley de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, con la finalidad de proceder a la revisión de la Resolución del Director General de Estructuras Agrarias de 10 de junio de 1996 por la que se declara la caducidad de la concesión administrativa del lote nº 58 de la finca "Cajal" de Villanueva de Sigena otorgada a Don Z .»

Respuesta de la Administración:

Hasta la fecha de elaborar el presente informe, el Departamento de Agricultura no ha dado contestación a la resolución formulada.

1.3.4. Sanción por transportar ganado en un vehículo sin desinfectar. Expediente DII-954/1999

Este expediente analiza la legalidad de la sanción impuesta a un transportista de ganado, en base a los artículos 52 y 217 del Reglamento de Epizootias, por circular con el camión sin desinfectar, y al entenderse desde esta Institución que en el procedimiento sancionador seguido se había vulnerado el principio de defensa del imputado, se formuló la siguiente Recomendación:

« I.- MOTIVO DE LA QUEJA.

Tuvo entrada en esta Institución escrito de queja con fecha 9 de noviembre de 1999 en el que se hacía alusión a la sanción impuesta a Don Z por Resolución del Director del Servicio de Agricultura y Medio Ambiente de Zaragoza de 18 de mayo de 1999 (expediente número 6/99), al haber circulado dicho señor en el vehículo Z-...-X, "encontrándose éste -según se dice en la Orden de 18 de octubre de 1999 del Consejero de Agricultura- sucio de paja y excrementos, que en el momento de formularse la denuncia transitaba por la carretera N-122 km. 25 careciendo de la correspondiente Tarjeta de Desinfección".

II.- ANTECEDENTES DE HECHO

PRIMERO.- Una vez admitida a trámite la queja, al reunir los requisitos formales establecidos en los artículos 12 y 14 de la Ley 4/1985, de 27 de junio, de las Cortes de Aragón, desde esta Institución se acordó solicitar información al Departamento de Agricultura sobre el expediente sancionador incoado a Don Z .

SEGUNDO.- En contestación a lo solicitado por esta Institución el Departamento de Agricultura con fecha 30 de noviembre de 2000 remitió fotocopia del expediente sancionador (EPI 6/99).

TERCERO.- El motivo de la apertura del citado expediente sancionador fue la denuncia presentada por la Guardia Civil el día 7 de octubre de 1998 contra el Sr. Z .

El pliego de cargos imputaba al denunciado la siguiente infracción:

"Circular en el vehículo matrícula Z-...-X, encontrándose este sucio de paja y excrementos, que en el momento de formularse la denuncia transitaba por la carretera N-122 Km. 25 careciendo de la correspondiente Tarjeta de Desinfección exigida por el artículo 52 del Decreto de 4 de febrero de 1955 por el que se aprueba el Reglamento de Epizootias".

En la propuesta de resolución se dice que:

"al interesado se le imputó carecer de la correspondiente Tarjeta de Desinfección caducada y manipulada. Dicha imputación es incongruente, ya que si carece de Tarjeta de Desinfección (no) puede estar caducada ni manipulada.

El hecho denunciado es carecer de Tarjeta de Desinfección, como se deduce de la denuncia origen del presente expediente; la imputación se debe a un error de transcripción, que las administraciones públicas podrán asimismo, rectificar en cualquier momento, de oficio o a instancia de los interesados, los errores materiales, de hecho o aritméticos existentes en sus actos, atendiendo al art. 105 párrafo 2º de la Ley 30/1992. Así, donde pone "careciendo de la correspondiente Tarjeta de Desinfección caducada y manipulada", debe decir: "careciendo de la correspondiente tarjeta de Desinfección".

En dicha propuesta de resolución también se estableció que:

«A solicitud del Instructor del presente expediente, el 9 de marzo de 1999, la Zona Veterinaria de La Almunia emitió informe manifestando que: "En el matadero de Epila solo existía una manguera con la que poder limpiar los vehículos, ubicada en la zona de corrales, con agua procedente de la red general.

Con motivo de la aparición de los focos de Peste Porcina en el año 1998, y dado que los carniceros que sacrifican cerdos en dicho matadero precisaban desinfectar los remolques para el transporte de los mismos, se dispuso por parte del Ayuntamiento de máquina depresión con la que limpiar las instalaciones de dicho matadero".

De lo que se deduce que en el matadero de Epila, existen medios para proceder a la limpieza y desinfección de los vehículos que transportan animales vivos.»

En el Informe-Propuesta al recurso de alzada presentado contra el expediente de epizootias número 6/99 emitido por la Asesoría Técnica Jurídica del Servicio Provincial se indicaba lo siguiente:

“A solicitud del instructor del expediente sancionador, se emitió informe por la Zona Veterinaria de la Almunia de Doña Godina, deduciéndose del mismo que el matadero de Epila había medios para llevar a cabo la desinfección del vehículo, una manguera, y una máquina a presión, máxime cuando en el momento de formulación de la denuncia el vehículo iba sucio de paja y excrementos.

Posteriormente, ante las cuestiones planteadas en el presente recurso, nuevamente se solicita informe a la Zona Veterinaria de la Almunia de Doña Godina, para aclarar el anterior emitido el 22 de junio de 1999, en la que se declara:

-Que la manguera existente en el matadero de Epila, está conectada a la red general de agua y tiene poca presión para limpiar vehículos.

-Que la máquina de presión para la limpieza del matadero, sólo tienen acceso los carniceros que sacrifican cerdos en dicho matadero y el personal de limpieza del mismo.

-Que sólo se pueden desinfectar los remolques que para traer al matadero los cerdos emplean los carniceros que allí sacrifican, a los que se les entrega el correspondiente certificado de desinfección; ésta medida se adoptó al aparecer el foco de PPC en 1998.

-Que en esta Zona Veterinaria, no existe ningún centro para realizar de forma correcta la desinfección de todos los vehículos.

Del precitado informe se llega a la conclusión que no existe medio alguno en dicho matadero para llevar a cabo la desinfección de los vehículos que transportan animales de raza ovina; únicamente a partir de aparecer el foco de PPC en 1998, se les entrega el correspondiente certificado de desinfección a los carniceros que portan al matadero animales de raza porcina; a ello cabe añadir que en la Zona veterinaria no existe ningún centro para realizar de forma correcta la desinfección de todos los vehículos.

En consecuencia y en base a lo expuesto, se propone: Estimar el recurso de alzada interpuesto por D. Z contra la Resolución del Director del Servicio Provincial del Departamento de Agricultura y Medio Ambiente de Zaragoza recaída en el expediente 6/99”.

La Resolución de 18 de octubre de 1999 del Consejero de Agricultura estima parcialmente el recurso de alzada y reduce la multa a 15.000 pesetas, al considerar:

«Que las circunstancias que se acaban de consignar nos llevan a la conclusión de que “no existe medio alguno en dicho matadero para llevar a cabo la desinfección de los vehículos que transportan animales de raza ovina”, tal y como se deduce en el antes mencionado informe del Servicio Provincial. No obstante, conviene recordar lo siguiente: el sancionado no ha presentado ningún talón de desinfección, ni

de "fecha anterior al viaje ni posterior a descargar en el citado matadero", según consta en la denuncia que dio lugar al presente expediente. En consecuencia, hay que coincidir con la resolución impugnada en que los hechos imputados suponen el incumplimiento de lo dispuesto en el artículo 52 del citado Reglamento de Epizootias y constituyen una infracción administrativa que se encuentra tipificada en el artículo 217 del mismo Reglamento. Sin embargo, teniendo en cuenta las condiciones que concurren en el caso concreto resulta excesiva la cuantía de la sanción impuesta, por lo que se rebaja a 15.000 pesetas, de conformidad con lo dispuesto en el apartado 3 del artículo 131 de la mencionada Ley 30/1992.»

CUARTO.- Estudiado el expediente sancionador incoado, desde esta Institución se entendió que de la actuación del Departamento de Agricultura no se desprendía irregularidad alguna, y se informó al presentador del escrito de queja en los siguientes términos:

«El artículo 52 del Reglamento de Epizootias establece que:

"Los vehículos de tracción mecánica que realicen transportes de animales y materias contumaces cumplirán las normas generales prescritas para el transporte por ferrocarril. Las Empresas podrán aplicar las mismas tarifas que por cabeza de ganado tienen autorizadas la RENFE y Compañías ferroviarias, incrementadas con los derechos de inspección técnica veterinaria a que se refiere el art. 41 de este Reglamento, realizando las liquidaciones de los derechos de inspección técnica veterinaria en las Jefaturas o Delegados de los Servicios de Ganadería correspondiente.

La desinfección de cada vehículo se efectuará con arreglo a las normas señaladas en el art. 43 de este Reglamento y en presencia del Veterinario encargado de servicio en el punto donde se vaya a embarcar el ganado, quien dispondrá la forma más eficiente de realizarla en armonía con los medios de que se disponga en la localidad.

Finalizada la desinfección se aplicará, en sitio visible, una etiqueta que diga: "Desinfectado", con el nombre de la localidad y fecha en que se ha verificado la desinfección y el sello del Servicio Veterinario correspondiente".

El hecho por el que se le sancionó fue por no presentar la tarjeta de desinfección que todo transportista por carretera de animales debe tener en su camión; dicha tarjeta de desinfección acredita que el transportista ha desinfectado el vehículo justo antes de embarcar el ganado y en presencia del Veterinario de la zona, quien debe disponer cómo realizar la limpieza según los medios de que se disponga en la localidad; y una vez finalizada la desinfección, el Veterinario debe indicar en la tarjeta o etiqueta que el vehículo ha sido desinfectado, añadiendo el nombre de la localidad, la fecha en que se verificó la desinfección y estampando el sello del Servicio en dicha tarjeta.

Por tanto, no es por no haber limpiado su camión en el matadero de Epila, y una vez descargado el ganado que transportaba por lo que se le sanciona, sino por no haber acreditado que cuando embarcó los animales que transportaba en la localidad

de Calatorao, el vehículo había sido desinfectado siguiendo instrucciones del Veterinario de la zona y en su presencia.

En consecuencia, la actuación de la Administración se encuentra estrictamente ajustada a Derecho, aun cuando hubiera sido preferible una mayor claridad a la hora de explicar la infracción que había cometido.

Ahora bien, en el supuesto de que por los Servicios Veterinarios de Zona no se cumpliera la función que se les encomienda en el artículo 52 del Reglamento de Epizootias, y no expidiera para cada transporte de ganado la correspondiente tarjeta de desinfección, en ese caso, le agradecería que se pusiera de nuevo en contacto con esta Institución, pues habría que examinar nuevamente la actuación de la Administración en el expediente sancionador.»

QUINTO.- Con fecha 8 de junio de 2000 tuvo entrada en El Justicia de Aragón nuevo escrito de queja, que quedó registrado con el número de referencia DII-563/2000-7, y en el que se hacía alusión a la indefensión en la que se encuentran los transportistas de animales por carretera que son sancionados por circular y transportar animales sin la Tarjeta de Desinfección en base a los artículos 52 y 217 del Reglamento de Epizootias en los siguientes términos:

«En el artículo 52, párrafos segundo y tercero, del Reglamento de Epizootias de 1955 se dispone lo siguiente:

“La desinfección de cada vehículo se efectuará con arreglo a las normas señaladas en el art. 43 de este Reglamento y en presencia del Veterinario encargado de servicio en el punto donde se vaya a embarcar el ganado, quien dispondrá la forma más eficiente de realizarla en armonía con los medios de que se disponga en la localidad.

Finalizada la desinfección se aplicará, en sitio visible, una etiqueta que diga: Desinfectado”, con el nombre de la localidad y fecha en que se ha verificado la desinfección y el sello del Servicio Veterinario correspondiente”.

Y según el artículo 217, párrafo tercero, del citado Reglamento:

“Las empresas o particulares que se dediquen al transporte de animales en camiones y otros vehículos que realicen el servicio sin la guía correspondiente de origen y sanidad pecuaria, o que dejen de practicar la debida desinfección de los vehículos, serán castigados con multa de 250 a 2.500 pts. la primera vez y con el duplo en los casos de reincidencia”.

La cuestión, se dice en el escrito de queja presentado, es que si en aplicación de los citados artículos cada vez que un transportista embarque ganado para transportarlo a un matadero o a cualquier otro lugar debe previamente desinfectar el camión en presencia del Veterinario de la Zona -quien debe disponer la forma más eficiente de realizar la desinfección en armonía con los medios de que se disponga en la localidad e indicar en la tarjeta o etiqueta que el vehículo ha sido desinfectado, añadiendo el nombre de la localidad, la fecha en que se verificó la desinfección y el sello del Servicio en la tarjeta de desinfección-, en ese caso, el Servicio Veterinario

estaría todo el día desplazándose por toda la Zona de su competencia para dar la órdenes oportunas de desinfección de los vehículos de transportes antes del embarque de los animales, lo cual no sucede así.

En opinión del presentador de la queja, aun cuando es necesario la limpieza de los camiones antes de cargar los animales, si los Servicios Veterinarios no acuden al lugar de embarque del ganado, el transporte a los mataderos, principalmente a los que abastecen diariamente a Zaragoza, no podría hacerse, pues los Veterinarios del Servicio no podrían atender todas las peticiones de transporte ni rellenar las Tarjetas de Desinfección de los vehículos.

Por todo ello, entiende el presentador del escrito de queja, si los Servicios Veterinarios de Zona no cumplen con la obligación de presenciar la desinfección de los vehículos de transporte terrestre de animales señalada en el artículo 52 del Reglamento de Epizootias de 1955 -época en la que el transporte por carretera de ganado era muy escaso, principalmente se hacía por ferrocarril o andando-, difícilmente podrá el transportista obtener del citado Servicio la Tarjeta o etiqueta de Desinfección debidamente cumplimentada, por lo que, en consecuencia, cada vez que se transporta por carretera ganado, se estaría infringiendo el artículo 52, situación que, se dice en el escrito de queja, es injusta, pues la Administración no debería sancionar por algo que el administrado no puede cumplir.»

SIXTO.- Admitida a trámite esta segunda queja, por esta Institución se solicitó información al Departamento de Agricultura sobre la cuestión planteada en el escrito de queja, y en el que se indicara en particular, si los Servicios de las Zonas Veterinarias se encargan de presenciar el embarque del ganado que va a ser transportado por carretera previa la desinfección del vehículo.

SEPTIMO.- En contestación a la citada solicitud de información el Departamento de Agricultura remitió a esta Institución informe del siguiente tenor literal:

«La desinfección de vehículos de transporte de animales, regulada mediante disposición del Reglamento de Epizootias de 1955, a partir de la incorporación de España a la Unión Europea se rige por la normativa veterinaria y zootécnica comunitaria, que permite la creación del comercio intracomunitario en el ámbito de animales vivos y productos de origen animal, mediante la armonización legislativa, aplicación de las medidas de policía sanitaria y controles veterinarios adecuados y eficaces.

La Directiva 64/432/CE, relativa a problemas de policía sanitaria en materia de intercambios intracomunitarios de animales de las especies bovina y porcina, modificada y actualizada por la Directiva 97/12/CE, en su artículo 12 establece una serie de condiciones adicionales que deben cumplir las empresas y vehículos de transportes de animales tipificados en la Directiva 91/628/CEE sobre protección de los animales durante el transporte, traspuesta al Ordenamiento Español mediante el Real Decreto 1041/1997.

El precitado art. 12 punto 1 en el párrafo segundo del apartado a) dispone que los Transportistas deberán utilizar medios de transporte que “hayan sido limpiados y

desinfectados con ayuda de desinfectantes autorizados por la autoridad competente, inmediatamente después de cada transporte de animales o de cualquier producto que pueda afectar a la salud de los animales, y en caso necesario, antes de cualquier otro cargamento de animales”.

Y según el apartado b) del mismo punto 1, “dispondrán de instalaciones de limpieza y desinfección adecuadas, aprobadas por la autoridad competente incluidas instalaciones para el almacenamiento de la yacija y el estiércol, o bien probarán documentalmente que estas operaciones son realizadas por terceros aprobados por la autoridad competente”.

De dicha legislación se deduce que no se precisa la presencia física del Veterinario, en consonancia al desarrollo tecnológico y ganadero experimentado desde la década de los 50; en realidad las normativas comunitarias trasladan la responsabilidad de la limpieza y desinfección al propio transportista, en virtud de las obligaciones y compromisos adquiridos para ejercer la actividad comercial. Los Servicios Veterinarios Oficiales supervisan la aplicación de estas normas de bioseguridad.»

OCTAVO.- Informe el transcrito que se trasladó al presentador de la queja, siendo archivado el expediente tramitado con la referencia 563/2000 al no haber detectado ningún tipo de irregularidad en la actuación denunciada que pudiera ser objeto de una decisión supervisora por parte de la Institución que represento.

NOVENO.- Con fecha 23 de noviembre de 2000, el presentador de la queja que dio lugar al expediente nº 954/99 se ha puesto en contacto nuevamente con esta Institución para solicitar la reapertura del mismo, en base a las siguientes razones:

«Primera.- En el expediente sancionador incoado a Don Z (ref.: EPI 6/99) se le imputó a dicho señor el cargo de circular con el vehículo sucio de paja y excrementos careciendo de la correspondiente Tarjeta de Desinfección exigida por el artículo 52 del Decreto de 4 de febrero de 1955 por el que se aprueba el Reglamento de Epizootias.

Segunda.- El citado artículo 52 dispone que:

“La desinfección de cada vehículo se efectuará con arreglo a las normas señaladas en el art. 43 de este Reglamento y en presencia del Veterinario encargado de servicio en el punto donde se vaya a embarcar el ganado, quien dispondrá la forma más eficiente de realizarla en armonía con los medios de que se disponga en la localidad.

Finalizada la desinfección se aplicará, en sitio visible, una etiqueta que diga: Desinfectado”, con el nombre de la localidad y fecha en que se ha verificado la desinfección y el sello del Servicio Veterinario correspondiente”.

Tercera.- Según el informe remitido por el Departamento de Agricultura de la D.G.A. al expediente de queja nº 563/2000, la desinfección de vehículos de transporte de animales a partir de la incorporación de España a la Unión Europea se rige por la normativa comunitaria veterinaria y zootécnica, y corresponde la responsabilidad de la

limpieza y desinfección del vehículo al propio transportista, en virtud de las obligaciones y compromisos adquiridos para ejercer la actividad comercial, no precisándose la presencia física del Veterinario.

Cuarta.- El artículo 52 del Reglamento de Epizootias lo que ordena es que la desinfección del vehículo debe efectuarse con arreglo a las normas señaladas en el artículo 43 del Reglamento y en presencia del Veterinario encargado del servicio en el punto donde se vaya a embarcar el ganado; por tanto, si ahora la responsabilidad de la limpieza ha sido trasladada al transportista, no precisándose la presencia física del veterinario que debía aplicar en sitio visible una etiqueta que dijera "desinfectado", con el nombre de la localidad y la fecha en la que se hubiera verificado la desinfección, así como el selle del Servicio veterinario correspondiente, y no habiendo ninguna norma que obligue al transportista a llevar en el vehículo un talón de desinfección, o habiéndola, no ha sido incluida en el pliego de cargos, en la propuesta de resolución, ni en la resolución al expediente sancionador por que se impuso al Sr. Z una multa de 25.000 pesetas, luego reducida a 15.000 pesetas al estimarse el recurso de alzada presentado, entiendo que no se puede sancionar a dicho señor y que en la tramitación del expediente se habrían infringido los preceptos que sobre el procedimiento sancionador se incluyen en la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, y en el Reglamento 1398//1993, de 4 de agosto, pues el artículo 52 no es actualmente de aplicación.

Quinta.- Si la infracción que se imputa al Sr. Z es la tipificada en el artículo 217 del Reglamento de Epizootias, es decir, por dejar de practicar la debida desinfección de los vehículos, entiendo que en el expediente sancionador ha quedado acreditado que el Matadero de Epila no disponía, como se dice en el Informe del Servicio Provincial de 5 de julio de 1999, de medio alguno para llevar a cabo la desinfección de los vehículos que transportan animales de raza ovina, infringiéndose, por otra parte, en dicho Matadero la legislación sobre los medios de limpieza que obligatoriamente deben contar, por lo que tampoco se podría imponer ninguna sanción al Sr. Z, además que en la propuesta de resolución se determinó que la infracción que se cometió fue por carecer de tarjeta de desinfección.

Por estos motivos solicito del Justicia de Aragón que reabra el expediente de queja nº 954/99, que fue archivado con fecha 5 de junio de 2000, y supervise si ahora, tras el informe remitido al expediente de queja nº 563/00, la actuación del Departamento de Agricultura al imponer una multa de 15.000 pesetas al Sr. Z se ajusta a nuestro Ordenamiento jurídico.»

DÉCIMO.- Por todo lo anterior, y una vez analizadas las nuevas manifestaciones efectuadas por el presentador del escrito de queja, se solicitó por esta Institución al Departamento de Agricultura que nos informara sobre las nuevas cuestiones planteadas referentes a la sanción impuesta al Sr. Z en el expediente sancionador incoado por conducir careciendo de la tarjeta de desinfección exigida por el artículo 52 del Decreto de 4 de febrero de 1955 por el que se aprueba el Reglamento de Epizootias.

DECIMOPRIMERO.- El Departamento de Agricultura en respuesta al último requerimiento de información remitió informe del siguiente tenor literal:

“1.- Ante la reincidencia por parte del interesado en la causa por la que se le impuso la sanción objeto de la Queja, la Zona Veterinaria de La Almunia, con el conocimiento y autorización de la Sección de Producción y Sanidad Animal de Zaragoza, y con el fin de resolver este problema, comunicó al interesado que dispusiera una zona en sus instalaciones ganaderas con agua, un aparato para la aplicación del desinfectante y notificara a los Servicios Veterinarios Oficiales (SVO) el producto a emplear. Periódicamente, éstos comprobarían su cumplimiento, para de este modo, hacerle entrega de los correspondientes certificados de desinfección.

2.- A fecha de emisión del informe por parte de la Zona Veterinario 19 de enero de 2001, no se tiene constancia de que el interesado haya llevado a cabo esta adecuación de sus instalaciones.

3. Del informe de la Zona de La Almunia se desprenden otras actuaciones incorrectas por parte de D. Z suficientemente detalladas en el mismo, así como que el matadero de Epila dispone de un sistema de limpieza de los vehículos.

** De lo contenido en el punto 1 de este escrito, se puede concluir que los SVO tanto de la Zona Veterinaria de La Almunia como de la Sección de Producción y Sanidad Animal de Zaragoza han tratado de crear las condiciones necesarias para hacer más accesible la desinfección y que ha sido el interesado el que no ha llevado a cabo las actuaciones oportunas.*

En este sentido ya fue informado esa Institución por parte del Departamento de Agricultura tras la presentación del escrito de queja de fecha 8 de junio de 2000.

** Lo preceptuado en el artículo 52 del Decreto de 4 de febrero de 1955 por el que se aprueba el Reglamento de Epizootias, en el que se exige la presencia de Veterinario en el punto de embarque del ganado, no se verifica en los momentos actuales por la magnitud de la actividad pecuaria y por ser responsabilidad del transportista.*

Por ello, es lógico y obligado que las actuaciones oficiales en materia de limpieza y desinfección de medios de transporte se deban adaptar al texto de una norma de reciente aparición como es la Directiva 97/12/CE.”

III.- CONSIDERACIONES JURÍDICAS.

PRIMERA.- Constituye el objeto de este expediente de queja examinar la conformidad a Derecho de la Resolución de 18 de mayo de 1999 del en aquel tiempo Director del Servicio Provincial de Agricultura y Medio Ambiente por la que se sancionó a Don Z con una multa de 15.000 pesetas por circular careciendo de la correspondiente Tarjeta de Desinfección exigida por el artículo 52 del Decreto de 4 de febrero de 1955 por el que se aprueba el Reglamento de Epizootias.

SEGUNDA.- Ambas partes, Administración y sancionado, convienen en los puntos de hecho, y que en síntesis consisten en circular el vehículo Z-...-X sucio de paja y excrementos por la carretera N-122 careciendo de la correspondiente tarjeta de Desinfección, y disienten de la calificación jurídica del mismo.

Este hecho supone para la Dirección del Servicio Provincial de Agricultura un incumplimiento de lo dispuesto en el artículo 52 del Reglamento de Epizootias, y es constitutiva de una infracción administrativa considerada como menos grave y tipificada en el artículo 217 de dicho Reglamento, según el cual:

“Las empresas o particulares que se dediquen al transporte de animales en camiones y otros vehículos que realizaren el servicio sin la guía correspondiente de origen y sanidad pecuaria, o que dejen de practicar la debida desinfección de los vehículos, serán castigados con multa de 250 a 2.500 pesetas la primera vez y con el duplo en los casos de reincidencia”.

La Administración sancionadora dice que el sancionado incurrió en la infracción que se señala en el artículo 217 del Reglamento de Epizootias, pues circuló con el vehículo sucio de paja y excrementos careciendo de la Tarjeta de Desinfección, pero si examina tal precepto se constata que el hecho denunciado no se puede subsumir en el tipo de la infracción.

El artículo 52 del Reglamento de Epizootias dispone:

«Los vehículos de tracción mecánica que realicen transportes de animales y materiales contumaces cumplirán las normas generales prescritas para el transporte por ferrocarril. las empresas podrán aplicar las mismas tarifas que por cabeza de ganado tienen autorizadas la RENFE y Compañías ferroviarias, incrementadas con los derechos de inspección técnica veterinaria a que se refiere el art. 14 de este Reglamento, realizando las liquidaciones de los derechos de inspección técnica veterinaria en las Jefaturas o Delegados de los servicios de Ganadería correspondiente.

La desinfección de cada vehículo se efectuará con arreglo a las normas señaladas en el art. 43 de este Reglamento y en presencia del Veterinario encargado de servicio en el punto donde se vaya a embarcar el ganado, quien dispondrá la forma más eficiente de realizarla en armonía con los medios de que se disponga en la localidad.

Finalizada la desinfección se aplicará, en sitio visible, una etiqueta que diga: “Desinfectado”, con el nombre de la localidad y fecha en que se ha verificado la desinfección y el sello del Servicio Veterinario correspondiente.

Las empresas y particulares que posean vehículos automóviles dedicados al transporte de animales, están obligados a registrarlos en la Jefatura de Ganadería de su provincia respectiva.

Las Jefaturas de Ganadería llevarán un libro registro de los vehículos automóviles que se dediquen al transporte de animales vivos, a los fines de control de desinfección de los mismos a que se refiere este artículo.»

Las normas que sobre desinfección de los vehículos se señalan en el artículo 43 son:

«La desinfección consistirá en las operaciones siguiente:

1ª Aspersión exterior e interior del vagón con una solución al medio por ciento de aldehído fórmico o de sosa cáustica al dos por ciento u otras soluciones desinfectantes aprobadas por la Dir. Gral. de Ganadería.

2ª Extracción de camas y basuras; raspado y barrido para que se desprendan las deyecciones y suciedad adheridas al suelo, paredes y techo del vagón.

El estiércol podrá ser utilizado para el abono previa mezcla con cal viva al 1 por 100.

3ª Lavado con agua a presión y nueva aspersión con solución formolada o sódica.

Los obreros encargados de la desinfección llevarán ropa y calzado especial para esta faena, protegiéndose durante el trabajo, las manos y los ojos mediante guantes y gafas adecuadas.»

Pues bien, según el informe remitido por el Departamento de Agricultura de fecha 3 de mayo de 2001, "lo preceptuado en el artículo 52 del Decreto de 4 de febrero de 1955 por el que se aprueba el Reglamento de Epizootias, en el que se exige la presencia de Veterinario en el punto de embarque del ganado, no se verifica en los momentos actuales por la magnitud de la actividad pecuaria y por ser responsabilidad del transportista".

Asimismo, y conforme se dice en el informe del Departamento de Agricultura remitido al expediente de queja de esta Institución registrado con el número de referencia DII-563/2000, la desinfección de vehículos de transporte de animales, a partir de la entrada de España en la Unión Europea se rige por la normativa veterinaria y zootécnica comunitaria. También se dice en el referido informe que de la legislación comunitaria se deduce que "no se precisa la presencia física del Veterinario de la Zona", y que, en realidad, "las normativas comunitarias trasladan la responsabilidad de la limpieza y desinfección al propio transportista, en virtud de las obligaciones y compromisos adquiridos".

Por tanto, de las explicaciones dadas por el Departamento de Agricultura sobre la actuación de los Servicios Veterinarios de Zona y la obligación de desinfección de vehículos de transporte, se desprende que la exigencia de practicar la debida desinfección que se indica en el artículo 52 del Decreto de Epizootias ha sido modificada por el artículo 12 de la Directiva 97/12/CEE, que establece que los Estados miembros deben velar para que los transportistas a los que hace referencia el artículo 5 de la Directiva 91/628/CEE cumplan las siguientes condiciones adicionales:

"a) para el transporte de animales deberán utilizar medios de transporte que:

-hayan sido contruidos de tal forma que las heces, la yacija o el forraje no puedan derramarse o caer desde el vehículo.

- hayan sido limpiados y desinfectados con ayuda de desinfectantes autorizados por la autoridad competente, inmediatamente después de cada transporte

de animales o de cualquier producto que pueda afectar a la salud de los animales, y, en caso necesario, antes de cualquier otro cargamento de animales;

b) dispondrán de instalaciones de limpieza y desinfección adecuadas, aprobadas por la autoridad competente, incluidas instalaciones para el almacenamiento de la yacija y el estiércol, o bien probarán documentalmente que estas operaciones son realizadas por terceros aprobados por la autoridad competente.”

TERCERA.- En consecuencia, el cargo imputado a Don Z en el correspondiente Pliego de fecha 12 de enero de 1999, “Circular en el vehículo matrícula Z-...-X, encontrándose éste sucio de paja y excrementos, que en el momento de formularse la denuncia transitaba por la carretera N-122 Km. 25 careciendo de la correspondiente Tarjeta de Desinfección exigida por el artículo 52 del Decreto de 4 de febrero de 1955 por el que se aprueba el Reglamento de Epizootias”, que se consideró probado en la Propuesta de Resolución de 15 de abril de 1999, y que dio lugar a la Resolución sancionadora de fecha 18 de mayo de 1999, no se puede considerar como constitutivo de la infracción tipificada en el artículo 52 del Reglamento de Epizootias en relación con el 217, que tipifica, en general, como infracción el dejar de practicar la debida desinfección de los vehículos.

El artículo 12 de la Directiva 97/12/CE dispone que para el transporte de animales deberán utilizarse medios de transporte que hayan sido limpiados y desinfectados, con ayuda de desinfectantes autorizados por la autoridad competente, inmediatamente después de cada transporte de animales, por lo que, en su caso, la infracción que podría haber cometido el transportista sancionado sería el referido artículo 12 de la citada Directiva, pero nunca el artículo 52 del Reglamento de Epizootias, ya que esta norma a lo que obliga es a la desinfección del vehículo, con arreglo a las normas señaladas en el artículo 43 del mismo texto, en presencia del Veterinario encargado del Servicio, y en el punto donde se vaya a embarcar el ganado; es decir, no inmediatamente después de cada transporte, sino antes de cargar el vehículo, y por tanto, el sancionado no vulneró lo preceptuado en el artículo 52 del Reglamento de Epizootias, ya que los Veterinarios en la actualidad no están presentes en la desinfección del vehículo, ni entregan tarjeta alguna de desinfección al transportista, ni ahora la desinfección se efectúa en el momento de cargar el ganado.

Acaso pudo infringir el transportista sancionado la condición establecida en el artículo 12 de la Directiva 97/12, pues el vehículo estaba circulando sucio de paja y excrementos, y por ello, no habría sido desinfectado inmediatamente después del transporte de ganado ovino realizado al Matadero de Epila, pero consta en el expediente sancionador, en el Informe-Propuesta al recurso de alzada presentado contra el Expediente de Epizootias número 6/99, así como en la Resolución del Consejero de Agricultura a dicho recurso, que en el Matadero de Epila “no existe medio alguno en dicho matadero para llevar a cabo la desinfección de los vehículos que transportan animales de raza ovina”, por lo que difícilmente hubiera podido desinfectar el transportista su vehículo, y además, el Departamento de Agricultura en el expediente sancionador incoado en ningún momento informa y notifica al transportista sancionado la infracción cometida tipificada en el artículo 12 de la Directiva comunitaria 97/12.

CUARTA.- El artículo 129 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común establece el principio de tipicidad de las infracciones administrativas en los siguientes términos:

“1. Sólo constituyen infracciones administrativas las vulneraciones del Ordenamiento Jurídico previstas como tales infracciones por una Ley.”

La Resolución de la Dirección Provincial de Agricultura, al haber calificado jurídicamente los hechos probados como un incumplimiento del artículo 52 del Reglamento de Epizootias como infracción del artículo 217 del mismo texto, en vez del artículo 12 de la Directiva comunitaria 97/12, vulnera el principio de tipicidad, como manifestación positiva del principio de legalidad que domina el derecho punitivo en general, y el sancionador, y que conlleva la exigencia de que se precise de manera clara y expresa el precepto legal que describa la conducta imputada.

Así lo ha declarado el Tribunal Supremo en su Sentencia de 18 de julio de 1990, entre otras, como la de 22 de diciembre de 1986, al señalar que: “ a efectos de revisión jurisdiccional una cosa es la tipicidad de la infracción, y otra distinta la cita de la norma infringida en el acto objeto del juicio revisor. En efecto, la primera, es decir, la tipicidad de la infracción, supone la coincidencia de una conducta con el supuesto de hecho de la norma tipificante, y es condición esencial de los hechos determinantes de la sanción, mientras que la segunda, es decir, la cita de la norma infringida en el acto objeto del juicio revisor, es condición de garantía procedimental, en tanto que es una consecuencia de la necesidad de motivar el acto administrativo sancionador, y es una necesidad tanto más acusada cuando se actúa sobre materias de carácter punitiva, por la omisión de la cita (exacta) de la norma transgredida, también producirá, por razones de indefensión, la invalidez del acto sancionador”.

En consecuencia, la Resolución de la Dirección del Servicio Provincial de Agricultura, al no haber expresado la norma transgredida, el artículo 12 de la Directiva 97/12, incumpliría el principio de tipicidad, afectando de manera directa a la plenitud del derecho de defensa del sancionado, lo que determinaría la nulidad de pleno derecho de la referida Resolución, al afectar a un derecho constitucional, el de defensa, artículo 24 de la Constitución, susceptible de amparo, e infringir el deber de motivación de las resolución establecido en el artículo 138 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre.

QUINTA.- En la Orden del Consejero de Agricultura de 18 de octubre de 1999, que resuelve el recurso de alzada formulado por D. Z , se reconoce que en el Matadero de Epila no había medios para llevar a cabo la desinfección de vehículos - como sería su obligación según lo dispuesto en el apartado 15 del Anexo A de la Directiva 92/5/CEE-, pero que no obstante como “el sancionado no ha presentado ningún talón de desinfección, “ni de fecha anterior al viaje ni posterior a descargar en el citado matadero” según consta en la denuncia que dio lugar al presente expediente” la resolución debe ser confirmada, aunque reduce la cuantía de la multa.

La citada orden fundamenta la legalidad de la sanción impuesta en un hecho nuevo. La Guardia Civil manifiesta en la denuncia que el conductor del vehículo no había presentado el correspondiente talón de desinfección del vehículo con fecha

anterior al viaje ni posterior a descargar en el citado matadero, pero en el Pliego de Cargos notificado al denunciado, no se hace mención a tal hecho, ni tampoco en la Propuesta de Resolución ni en la Resolución del procedimiento.

De conformidad con el artículo 135 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, el presunto responsable tiene derecho "a ser notificado de los hechos que se le imputen"; al no haberlo hecho así el Departamento de Agricultura, infringió la citada norma, y quebró el derecho de defensa del sancionado al generar indefensión, ya que la fijación de los hechos en el pliego de cargos y en la propuesta de resolución vinculan al órgano administrativo encargado de resolver el expediente sancionador, por tanto, la posibilidad de alteración de los hechos no existe, y según la Jurisprudencia del Tribunal Supremo, la información sobre los cargos ha de recaer sobre los hechos considerados punibles que se imputan, ya que son ellos el objeto del proceso (S. T.S. 12 de noviembre de 1986), exigiéndose una completa identidad del hecho punible entre el señalado por la acusación y el objeto de la condena (S. T.S. 12 de diciembre de 1991).

IV.- RESOLUCIÓN.

Por todo lo expuesto, y en uso de las facultades que me confiere la Ley 4/1985, de 27 de junio, reguladora del Justicia de Aragón, considero conveniente formular la siguiente **RECOMENDACION**:

Que tomando en consideración los hechos relatados y disposiciones que a ellos resultan aplicables, se proceda por el Departamento de Agricultura:

A) - A articular aquellos remedios jurídicos que se prevén al efecto en la Ley de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común con la finalidad de proceder a la revisión de la Resolución del Director del Servicio Provincial de Agricultura y Medio Ambiente de Zaragoza de fecha 18 de mayo de 1999 y de la Orden del Consejero de Agricultura y Medio Ambiente de 18 de octubre de 1999, recaídas en el expediente sancionador incoado a Don Z número 6/99.

B) - A comprobar si el Matadero de Epila tiene los equipos adecuados para la limpieza y desinfección de los medios de transporte según la normativa vigente.»

Respuesta de la Administración:

Hasta la fecha de elaborar el presente informe, el Departamento de Agricultura no ha dado contestación a la resolución formulada.

1.3.5. Falta de contestación por la Administración a una petición de información de un ganadero sobre el régimen de distancias entre granjas regulado en el Decreto 200/1997. Expediente DII-691/2000

Este expediente versa acerca de la falta de respuesta a una petición de información del propietario de una explotación ganadera sobre diferentes datos la explotación colindante, y dio lugar a la siguiente Recomendación:

« I.- MOTIVO DE LA QUEJA.

En el referido escrito de queja se hace alusión a la solicitud de información que por medio de escrito presentó D. Z, vecino de Estada (Huesca), D.N.I. 17.986.770, y titular de una granja de porcino situada en la partida de Noguera, que tuvo entrada en el Servicio Provincial de Agricultura de Huesca de la Diputación General de Aragón el día 30 de marzo de 2000, sobre determinados datos registrales, referentes a las fechas de inicio de actividad, fechas de autorizaciones sanitarias y fechas de registro, relativos a la granja del solicitante, Sr. Z, así como de la granja colindante propiedad del Sr. Llaguerri que se encuentra situada a 302 metros de la granja del Sr. Z. Siendo el motivo de la petición apreciar cual de los dos granjeros tiene mejor derecho en el tiempo a los efectos de poder fundar y ejercitar las acciones administrativas y judiciales pertinentes.

Asimismo, en el citado escrito de fecha 30 de marzo de 2000 se solicitaba *“la remoción, de oficio, de aquéllos obstáculos administrativos que impiden la autorización sanitaria demandada a su departamento para ampliar en 2.500 plazas de cebo la granja del solicitante, dando cumplimiento al principio constitucional de tutela efectiva de los derechos de los administrados, máxime cuando los del solicitante, entiende que han sido vulnerados, en este caso concreto”*.

II.- ANTECEDENTES DE HECHO

PRIMERO.- Habiendo examinado el contenido del escrito de queja presentado, se resolvió admitir la misma a supervisión, y dirigirse al Departamento de Agricultura de la Diputación General de Aragón con la finalidad de recabar información sobre las cuestiones planteadas en la queja recibida, y en particular, acerca de los motivos para no atender la petición de información formulada por el Sr. Z con fecha 30 de marzo de 2000.

SEGUNDO.- En contestación a lo solicitado por esta Institución el departamento de Agricultura remitió informe del Secretario General Técnico en el que se decía lo siguiente:

“D. Z consta inscrito en el Registro de Explotaciones Porcinas con el núm. 102-HU-040, con 500 cerdos de cebo y según documentación aportada por el interesado al Servicio Provincial de Huesca, posee licencia de apertura de establecimiento y ejercicio de actividades de fecha 14-07-1976, concedida por el Ayuntamiento de Estada y resolución del Servicio Provincial de Agricultura y Ganadería; de inscripción en Registro Oficial de Explotaciones Porcinas de fecha 27-06-1983.

Tras reiteradas conversaciones con la zona Veterinaria de Barbastro y con dicho Servicio Provincial por parte del Sr. Z, se solicita informe previo de ubicación de

la futura ampliación con fecha 22-05-1997, contestada con fecha 19-06-1997 como NO CORRECTA (doc. 1) y (doc. 1bis).

Posteriormente con fecha 21-07-1998, el Sr. Z solicita a la Dirección General de Producción, Industrialización y Comercialización Agraria, permiso para realizar la ampliación, según registro de entrada de 30-07-1998 (doc. 2).

Esta Dirección General lo remite al Servicio Provincial de Huesca para su contestación al interesado (doc. 3).

El Servicio Provincial reitera su informe de 19-06-1997 y comunica al interesado y a la Zona Veterinaria que no es posible la ampliación por incumplimiento de distancia con otras explotaciones porcinas (302 m.).

Se producen otros encuentros, reuniones y conversaciones con la Zona Veterinaria y con este Promotor, hasta que con fecha 21-12-1999, solicita la ampliación en escrito dirigido al Servicio Provincial de Agricultura y Medio Ambiente - Sección de Producción y Sanidad Animal (doc. 4).

Se contesta con fecha 17-02-2000 alegando las razones a esta negativa que consideramos fundamentada en la normativa vigente, concretamente en el Decreto 200/97, de 9 de diciembre (doc. 5).

En escrito de fecha 30-03-2000 dirigido a la Comisión Provincial de Ordenación del Territorio (doc. 6), el Sr. Z, solicita la expedición y remisión de ciertos datos de su explotación y de la del Sr. Y y la remoción de oficio de los obstáculos administrativos que impiden la ampliación.

Es deseo de este Departamento satisfacer las demandas de los interesados, pero en ocasiones vemos limitadas nuestras posibilidades porque las peticiones exceden de nuestras posibilidades, debiendo ser objeto de otros procedimientos ajenos al usado en esta ocasión, así:

1 °.- En cuanto a los datos registrados de su propia explotación, es obvio que el interesado ya tiene conocimiento de ellos, tal y como reconoce en la documentación que el mismo presenta (doc. 7).

2°.- En cuanto a los datos de explotaciones de terceros, merecen a priori la confidencialidad que se les debe, precisando además que el momento más apropiado para poner en evidencia la supuesta falta de cumplimiento de la normativa por parte del Sr.Y, fue en su exposición al público para alegaciones en el proceso de su autorización.

3°.- Asimismo, la remoción de los obstáculos administrativos, solicitado por el interesado, supone modificar el Decreto 200/1997 (ampliamente consensuado con el Sector Ganadero) y, por tanto, una modificación normativa.

Por todo lo expuesto, por considerar que no era este el Departamento destinatario del escrito de 30-03-2000 y porque reiteradamente se le había facilitado

todo tipo de información al Sr. Z en los diferentes momentos que la solicitó, este Servicio no se vio obligado a dar respuesta a lo demandado en el citado escrito.”

III.- CONSIDERACIONES JURÍDICAS.

PRIMERA.- Constituye el objeto de esta resolución examinar la conformidad o no a Derecho de la solicitud de acceso a determinada documentación presentada por Don Z por medio de escrito de fecha 30 de marzo de 2000 dirigido a la Comisión Provincial de Ordenación del Territorio, y su falta de contestación por la citada Comisión. En cuanto a la segunda de las cuestiones que se planteaban en el escrito de queja, relativa a la remoción de oficio de aquellos obstáculos administrativos que impedían la ampliación de la granja del Sr. Z, de la actuación del Departamento de Agricultura no se desprende irregularidad, ya que se ajusta a lo dispuesto en el Decreto 200/1997 de la Diputación General de Aragón, por el que se aprueban las Directrices Parciales sobre Actividades e Instalaciones Ganaderas, y que regula las distancias mínimas que debe cumplir las instalaciones ganaderas.

SEGUNDA.- En el referido escrito de 30 de marzo de 2000 el Sr. Z solicitaba a la Comisión Provincial de Ordenación del Territorio lo siguiente:

“La expedición y remisión, al solicitante, de una certificación expresiva de los datos registrales, tales como fechas de inicio de actividad, fechas de autorizaciones sanitarias, fechas de registro y otros de interés, relativos tanto a la granja del solicitante como a la del Sr. Y que aparece situada en sus planos a 302 metros, con el fin de contrastarlos y apreciar cual de los dos tiene mejor derecho en el tiempo a los efectos de poder fundar y ejercitar las acciones administrativas y judiciales pertinentes”.

El Departamento de Agricultura, en el informe que remite en contestación a nuestro requerimiento de información, alega para no atender la transcrita petición que ésta “debió ser objeto de otros procedimientos ajenos al usado en esta ocasión, así:

1º.- En cuanto a los datos registrados de su propia explotación, es obvio que el interesado ya tiene conocimiento de ellos, tal y como reconoce en la documentación que le mismo presenta.

2º.- En cuanto a los datos de explotaciones de terceros, merecen a priori la confidencialidad que se les debe, precisando además que el momento más apropiado para poner en evidencia la supuesta falta de cumplimiento de la normativa por parte del Sr. Llaguerri, fue en su exposición al público para alegaciones en el proceso de autorización”.

Desde esta Institución se entiende, en cambio, que el escrito de fecha 30 de marzo de 2000 de Don Z debió ser atendido, al menos resuelto o contestado por la Administración

TERCERA.- El artículo 37 de Ley de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común establece en su apartado primero el derecho de acceso a los archivos y registros; "los ciudadanos -dice el

artículo- tienen derecho a acceder a los registros y a los documentos que, formando parte de un expediente, obren en los archivos administrativos, cualquiera que sea la forma de expresión, gráfica, sonora o en imagen o el tipo de soporte material en que figuren, siempre que tales expedientes correspondan a procedimientos terminados en la fecha de la solicitud".

Artículo que se promulga con la expresa intención de dar cumplimiento al encargo que la Constitución, en su artículo 105.b), hace al legislador para que éste regule el acceso de los ciudadanos a los archivos y registros administrativos, salvo en lo que afecte a la seguridad y defensa del Estado, la averiguación de los delitos y la intimidad de las personas.

A tenor del art. 37.3 de la LRJAPyPAC; "el acceso a los documentos de carácter nominativo que sin incluir otros datos pertenecientes a la intimidad de las personas figuren en los procedimientos de aplicación del derecho, salvo los de carácter sancionador o disciplinario, y que, en consideración a su contenido, puedan hacerse valer para el ejercicio de los derechos de los ciudadanos, podrá ser ejercido, además de por sus titulares, por terceros que acrediten un interés legítimo y directo",

Por tanto, en principio y como regla general, cualquier ciudadano tiene derecho a acceder a los registros y a los documentos que obren en expedientes administrativos que correspondan a procedimientos ya terminados.

Limitándose en los apartados 2, 3, 4, 5 y del art. 37 el acceso:

- a documentos que contengan datos referentes a la intimidad de las personas (ap. 2).
- a documentos de carácter nominativo (ap. 3, antes transcrito).
- por razones de interés público, por intereses de terceros más dignos de protección y cuando así los disponga una Ley (ap. 4).
- sobre actuaciones del Estado y Comunidades Autónomas, defensa nacional y seguridad, investigación de los delitos, secreto comercial e industrial y política monetaria (ap. 5).
- a los archivos, registros y expedientes que se regulen por sus disposiciones específicas (ap.6).

Igualmente, el artículo 48 de la Ley 11/1996, de 30 de diciembre, de la Administración de la Comunidad Autónoma de Aragón establece que el ejercicio del derecho de acceso a los archivos y registros sólo podrá ser negado por las causas que establece la legislación básica estatal, debiendo los responsables del archivo o del registro resolver dentro del plazo máximo de un mes a contar desde la fecha de presentación de la solicitud.

En el supuesto que nos ocupa, el interesado, vecino del Ayuntamiento de Estada, solicitó una certificación que expresara determinados datos de la explotación ganadera de un tercero y de la suya propia; la razón: contrastarlos y averiguar cuál de los dos ganaderos posee mejor derecho en el tiempo a los efectos de poder fundar y ejercitar las acciones administrativas y judiciales que a su derecho convinieran, por lo que, en principio, y a juicio de esta Institución, queda suficientemente acreditado el interés legítimo y directo que requiere la Ley 30/92, de 26 de noviembre; y que es interpretado por el Tribunal Supremo en su Sentencia de

6 de octubre de 1986, ente otras, en sentido amplio, al establecer que "el concepto de interés directo ha sido interpretado con la máxima amplitud por la jurisprudencia que ha llegado a condenar toda interpretación restrictiva del concepto... "

No hay, pues, razón jurídica alguna para denegar la petición de información solicitada en base a la falta de interés legítimo y directo o en la confidencialidad de los datos solicitados.

Tal interés existe, pues el solicitante es propietario de la instalación ganadera colindante a la del dueño cuyos datos solicita, y considera que la instalación de esta última explotación le está causando graves perjuicios económicos al no poder ampliar la suya al incumplir el régimen de distancias señalado en el Decreto 200/1997, de 9 de diciembre, por lo que necesita la información para hacer estudiar hacer valer su derecho, y la negación de su petición de información -por otra parte- podría considerarse que limita el derecho fundamental a la tutela judicial efectiva, ya que en este supuesto, el derecho de acceso cumple una función instrumental al servicio del derecho a la plena defensa y, en su caso, a la tutela judicial efectiva, en la medida en que el conocimiento de la información recogida pueda ser de utilidad para conocer si es procedente o no promover la actividad jurisdiccional.

En cuanto a la confidencialidad de los datos solicitados, a nuestro juicio, solicitar las fechas de inicio de actividad de una explotación ganadera, de autorización sanitaria y otros datos sobre la granja, no afectan al derecho a la intimidad de la persona a que se refieren los datos de esa naturaleza, pues no atañen a esas facetas tan reservadas de la vida de las personas que merezcan una especial protección, por lo que dicho derecho no resultaría perjudicado o menoscabado por el hecho de dar a conocer al solicitante los datos relativos a la explotación ganadera.

Por tanto, según los artículos transcritos, 105 de la Constitución, 35 y 37 de la Ley de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, 70 de la Ley de Bases de Régimen Local y 153 de la Ley de Administración Local de Aragón, todos los ciudadanos tienen derecho a acceder a los archivos y registros municipales, y a obtener copia y certificados acreditativos de los acuerdos de las Corporaciones locales, salvo en lo que afecte a la seguridad y defensa del Estado, la averiguación de los delitos y la intimidad de las personas.

Sobre la confidencialidad de los datos y la denegación de información, en un supuesto de petición de certificación acreditativa de la situación de activo o jubilación de una persona arrendataria de un local, el Tribunal Superior de Justicia de Galicia en su Sentencia de 28 de abril de 1998, consideró que la Administración debía entregar la información solicitada en base al siguiente fundamento de derecho:

"Para la decisión de la cuestión de fondo objeto de esta litis deviene en necesario considerar que los preceptos que la Administración general e institucional demandada invocan en sus respectivas resoluciones, como son el art. 11 de la Ley Orgánica 5/1992, de 29 octubre de regulación del tratamiento automatizado de los datos de carácter personal o los artículos 37 y 38 de la Ley 30/1992, para denegar la información que el actor interesa a los efectos que le hizo constar en los correspondientes escritos que a la misma ha dirigido no han de ser óbice al suministro de tal información por cuanto que el estar en activo una persona o incluso

jubilada son situaciones que no forman parte del ámbito exclusivamente privado de la persona en un principio, aparte de que la naturaleza mercantil del local que está arrendada conlleva que la actividad que en él se realice o quien la realice sea habitual y profesional, constituyendo una obligación jurídica la publicidad tanto de la actividad como del empresario que la realice a tenor del art. 30 CCom y en lo que concierne a la situación de hallarse jubilada la persona arrendataria, por haber alcanzado la edad que la motive o verse afectada por un padecimiento que pudiere determinar su cese definitivo para el trabajo, tampoco ha de sustraerse al público conocimiento de los demás, pues una cosa es el derecho a la confidencialidad de toda la información relacionada con su proceso clínico -si es que este hipotético proceso existiere- que le asiste al amparo de lo dispuesto en el art. 10, apartado 3.º de la Ley General de Sanidad de 25 abril 1986 y otra, muy distinta es que sea beneficiaria de la acción protectora en situaciones que deriven de tal proceso, la cual sí es susceptible de conocerse, máxime por quien tenga interés en ello”

Sobre el acceso a los archivos y registros, el Tribunal Superior de Justicia de Aragón, en su Sentencia de 8 de julio de 1998, tiene dicho lo siguiente:

“Con el segundo tema planteado, a él se refiere el punto segundo del suplico del escrito de demanda nos adentramos en el tema del deber de información del que administra con relación a los administrados y al correlativo derecho de éstos, y en general de los ciudadanos, con relación a la actuación de la Administración.

Para centrar el tema debatido resulta útil constatar que frente a concepciones arcaicas y decimonónicas -aunque presentes hasta bien entrado el siglo que ahora termina- que restringían el derecho a obtener información sobre la conducta y actuación de quienes administraban los intereses públicos, la Constitución establece en su arts. 105.1) el principio general de acceso de los ciudadanos a los archivos y registros administrativos, con los límites derivados de las exigencias de la seguridad y defensa del Estado, la averiguación de los delitos y la intimidad de las personas -el referido artículo dispone que la Ley regulará: "... b) El acceso de los ciudadanos a los archivos y registros administrativos, salvo en lo que afecte a la seguridad y defensa del Estado, la averiguación de los delitos y la intimidad de las personas"-.

Con carácter general, encontramos plasmación y desarrollo de dicho principio general en el art. 37 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, cuyo apartado 1 señala, con carácter general, que los ciudadanos tienen derecho a acceder a los registros y a los documentos que formando parte de un expediente, obren en los archivos municipales, cualquiera que sea la forma de expresión, gráfica, sonora o en imagen o el tipo de soporte material en que figuren, siempre que tales expedientes correspondan a procedimientos terminados en la "fecha de solicitud", concretando el apartado 8 que "el derecho de acceso conlleva el deber de obtener copias y certificados de los documentos cuyo examen sea autorizado por la Administración, previo pago, en su caso, de las exacciones que se hallen legalmente establecidas". En el ámbito local, al que se circunscribe la controversia, es el art. 69.1 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, reguladora de las Bases del Régimen Local, el que dispone que las Corporaciones locales facilitarán la más amplia información sobre su actividad, precepto que se complementa con el apartado 3 del art. 70 que señala que "todos los ciudadanos tienen derecho a obtener copias y certificaciones

acreditativas de los acuerdos de las Corporaciones Locales y sus antecedentes, así como a consultar los archivos y registros en los términos que disponga la legislación de desarrollo del art. 105, letra b) de la Constitución. La denegación o limitación de este derecho, en todo cuanto afecte a la seguridad y defensa del Estado, la averiguación de los delitos o la intimidad de las personas, deberá verificarse mediante resolución motivada" -en el mismo sentido se expresa el art. 207 del Reglamento de Organización, Funcionamiento y Régimen Jurídico de las Entidades Locales, aprobado por Real Decreto 2568/1986, de 28 de noviembre-, Por último, señalar que las sesiones del Pleno de las Corporaciones Locales son públicas y sus acuerdos han de ser objeto de publicación, como ponen de manifiesto el art. 70 apartados 1 y 2 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, la cual se lleva a cabo en la forma señalada en el art. 229 ROF.

No obstante lo anterior, también resulta oportuno recordar que el derecho-deber de información antes referido tiene límites y basta para constatar ello con examinar los arts. 105.b) de la Constitución, 37 de la Ley 30/1992, 70.3 de la Ley 7/1985, 207 ROF, antes citados y el acuerdo impugnado a ellos se remite y en concreto a lo dispuesto en el art. 37.7 en el sentido de que "el derecho de acceso será ejercido por los particulares de forma que no se vea afectada la eficacia del funcionamiento de los servicios públicos", debiendo tenerse en cuenta asimismo que este mismo precepto a continuación señala que debe presentarse "petición individualizada de los documentos que se desee consultar, sin que quepa, salvo para su consideración con carácter potestativo, formular solicitud genérica sobre una materia o conjunto de materias".

En conclusión, en opinión de esta Institución, la actuación de la Comisión Provincial de Ordenación del Territorio de no dar respuesta al escrito de fecha 30 de marzo de 2000 del Sr. Z, no se ajustaría a nuestro Ordenamiento Jurídico al infringir la normativa antes referida, por lo que debió dicha Comisión resolver la petición que se le formulaba estimándola en todo o en parte, o desestimando la pretensión que se formulaba, o declarar su inadmisión por ser manifiestamente infundada, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 89.4 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, y si los datos que se solicitaban no se encontraban en sus archivos y registros, la Comisión debería habérselo comunicado al solicitante, y haber remitido el escrito de solicitud al órgano administrativo competente, en base al principio de coordinación establecido en los artículos 4, 18 y 19 de la Ley 30/1992, y en aplicación del artículo 51 del Decreto Legislativo 2/2001, de 3 de julio, del Gobierno de Aragón, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley de la Administración de la Comunidad Autónoma de Aragón, según el cual, "los órganos administrativos que por error reciban instancias, peticiones o solicitudes de los ciudadanos darán traslado inmediato de las mismas al órgano que resulte competente para conocer de dichos documentos y lo comunicarán al interesado".

IV.- RESOLUCIÓN.

Por todo lo expuesto, y en uso de las facultades que me confiere la Ley 4/1985, de 27 de junio, reguladora del Justicia de Aragón, considero conveniente formular la siguiente **RECOMENDACION:**

Para que por la Comisión Provincial de Ordenación del Territorio de Huesca se proceda a resolver la solicitud de información que con fecha de 30 de marzo de 2000 presentó Don Z.»

Respuesta de la Administración:

La Comisión Provincial del Territorio hasta la fecha de elaborar el presente informe no ha dado contestación a la resolución formulada.

1.3.6. Ausencia de medidas de seguridad en una acequia que transcurre por el caso urbano de la localidad de Alagón. Expediente DII-243/2001

Este expediente trata de la obligación de la Comunidad de Regantes de Alagón, como propietaria del cauce o titular de un derecho de servidumbre, y de la competencia municipal de seguridad en lugares públicos, de vallar o cubrir un tramo de acequia que supone un peligro para las personas y cosas al estar dentro del casco urbano de la localidad y colindando con unas viviendas, y dio lugar a la siguiente Sugerencia al Ayuntamiento de Alagón y a la Comunidad de Regantes de Alagón como Corporación de Derecho Público:

« I.- MOTIVO DE LA QUEJA.

En el referido escrito de queja se hace alusión a la servidumbre de paso de la Acequia Mayor de la Comunidad de Regantes del Jalón en su trazado por la calle ... (antiguo Huerto de la Fábrica de Harinas de Alagón).

Manifestándose en el escrito de queja que “el Sindicato de Riegos del Jalón nunca ha exigido en Alagón la reserva espacial de dicha servidumbre de paso (a que por la Ley de Aguas tiene derecho), ya que siempre todos los vecinos colindantes hemos permitido y favorecido el acceso de sus guardias a los cauces para efectuar las necesarias labores de limpieza y mantenimiento o incluso la hemos hecho nosotros mismos. Ahora por vez primera, unos vecinos de Alagón hemos sido obligados a respetar sobre nuestras propiedades dicha servidumbre de paso, pero no así, se ha exigido a la empresa promotora, ni ningún otro de los vecinos aledaños de dicha acequia en todo su recorrido por el casco urbano”.

Continua el escrito de queja haciendo mención a la diferencia de trato recibida por los vecinos que residen en la calle ..., en comparación con los demás vecinos de Alagón; y a la actuación de una empresa constructora que inició trabajos sobre el cauce de la acequia, levantando la solera de hormigón existente y depositando todos los escombros sobre propiedad particular, que si bien ha de servir de paso pero no en cambio de escombrera, y sin permiso ni autorización del propietario.

Termina el referido escrito exponiendo el estado de seguridad de tan caudalosa acequia, y el peligro que supone, pues no existe protección alguna de la misma frente a viandantes o niños.

II.- ANTECEDENTES DE HECHO

PRIMERO.- Habiendo examinado el contenido del escrito de queja presentado, se resolvió admitir la misma a mediación, y dirigirse al Ayuntamiento de Alagón y al Sindicato de Riegos del Jalón con la finalidad de recabar información sobre la cuestión planteada en la queja.

SEGUNDO.- En contestación a lo solicitado por esta Institución el Ayuntamiento de Alagón nos remitió un informe escrito en el que se significaba lo siguiente:

"1º.- La urbanización de la zona por la que discurre el tramo de la Acequia Mayor de Alagón que origina la queja fue ejecutada por "Promociones Montes de Castejón, S.L.", como condición impuesta por el Ayuntamiento en la licencia para la construcción de dieciséis viviendas unifamiliares. Dado que dicha urbanización no fue ejecutada satisfactoriamente, y previa emisión de los informes preceptivos al respecto y la tramitación del oportuno expediente, este Ayuntamiento acordó su ejecución subsidiaria con cargo al aval que el promotor presentó como garantía. Esta medida fue recurrida ante los tribunales de lo contencioso administrativo y en la actualidad se sigue ante el Juzgado de lo Contencioso Administrativo nº 1 el Procedimiento ordinario nº ...-P. Se adjunta como documento I copia del índice de documentos del expediente que en su día fue remitido al Juzgado, para que si consideran que alguno es de su interés, nos soliciten que les enviemos copia.

Por tanto, el Ayuntamiento no ha recibido los terrenos de cesión obligatoria (vías públicas y zona verde) que como consecuencia de dicha promoción una vez urbanizados le corresponderían, por lo que la zona en la que se plantea la queja no es de titularidad municipal, sino que todavía pertenece a la promotora y, en la medida que les corresponda según se deducirá del apartado siguiente, a los propietarios de las viviendas y al Sindicato de Riegos.

2º.- Por otra parte, el Sindicato de Riegos presentó demanda contra la referida promotora y contra la comunidad de propietarios, en virtud de la cual el Juzgado de Primera Instancia nº 7 dictó la sentencia nº ..., de la que se adjunta copia como Documento II. En la misma se concluye que las vallas que delimitan la zona ajardinada de seis de las viviendas no respetan la zona de servidumbre de paso hasta el cauce de la Acequia, cuyo titular sería el Sindicato de Riegos. En consecuencia, la propiedad del suelo en la zona es de los propietarios de esas seis viviendas, sobre la que pesa una servidumbre de paso a favor del Sindicato de riegos.

3º.- En la actualidad se están ejecutando obras de construcción de un muro de hormigón de las que es promotor el Sindicato de riegos, para la que se ha obtenido la preceptiva licencia de obras, previa presentación de la documentación pertinente. En

el condicionado de dicha licencia se advierte que la misma se otorga a salvo del derecho de propiedad y sin perjuicio de terceros, tal y como establece la normativa vigente. Se adjunta copia del expediente de concesión de dicha licencia como Documento III.

4º.- Sin perjuicio de todo lo expuesto, y en atención a las quejas que se han recibido por parte de uno de los propietarios, este ayuntamiento ha instado a ambas partes, propietarios y Sindicato de Riegos, para que adopten las medidas oportunas para evitar posibles riesgos a terceros al quedar la acequia sin protección en esa zona. De todo ello, se adjunta copia como Documento IV.

Si una vez finalizadas las obras de construcción del muro referido en el apartado anterior, persistiera un riesgo objetivo, previos los informes oportunos, este Ayuntamiento se planteará dictar la oportuna orden de ejecución para que se ejecuten las obras necesarias.”

TERCERO.- El Documento III que se menciona en el transcrito informe es la contestación (Registro de salida nº 423 de 1 de marzo) efectuada por la Alcaldía al escrito registrado con el nº 422 de una vecina de la localidad por el que solicitaba la adopción de medidas para solucionar el problema que para el bienestar y salud de los habitantes de Alagón había creado la Acequia Mayor de Alagón.

En la referida contestación se dice:

“Recibido su escrito de referencia, como Ud. ya sabrá, este Ayuntamiento no ha recibido los terrenos de cesión obligatoria ni las obras de urbanización de la promoción de viviendas sita en C/ ..., ni ha concedido licencia de primera ocupación; además de todo ello, ante el Juzgado de lo Contencioso Administrativo nº 1 se sustancia un procedimiento entre este Ayuntamiento y la promotora. Por todo ello, la capacidad de actuación de este Ayuntamiento es mínima en la cuestión que nos plantea, mas teniendo en cuenta que la retirada de las vallas de sus propiedades es consecuencia de una sentencia dictada por un litigio entre el Sindicato de Riegos y particulares, que no ha sido recurrido por ninguna de las partes.

Sin perjuicio de todo ello, y en atención al posible riesgo creado para terceras personas, este Ayuntamiento va a dirigirse al Sindicato de Riegos, requiriéndole para que adopte las medidas a su alcance para evitar dichos riesgos. Estas medidas siempre tendrían que ser en terrenos sobre los que este Sindicato únicamente tiene una servidumbre, pero que continúan siendo de su propiedad, por lo que Uds. deben autorizarlas y en último término son corresponsables de lo que en ellos suceda. Por ello entiendo que la mejor solución vendría de la mano de un acuerdo entre Sindicato y propietarios.

Finalmente, en relación con el problema de las ratas y ratones que observa en el entorno de la acequia, este Ayuntamiento periódicamente lleva a cabo campañas de desratización, y se impartirán instrucciones a la empresa especializada para que insista en esa zona, pero debe ser consciente de que es un problema de difícil

solución y que sufren todos los vecinos cuyas viviendas se ubican en las inmediaciones de estos cauces”.

CUARTO.- Solicitada información al Sindicato de Riegos del Jalón en relación a los motivos expuestos en el escrito de queja, el Presidente de la Junta de Gobierno de la Comunidad contestó a nuestro requerimiento remitiendo un informe en el que se decía lo siguiente:

“En fecha de julio del año 1999, La Comunidad de Regantes de la Villa de Alagón (Sindicato de Riegos del Jalón) interpuso Juicio Declarativo de Menor Cuantía contra la Mercantil; y contra la Comunidad de Propietarios de ...; y contra seis propietarios más de la citada Comunidad que confrontan con la Acequia a la que se hace mención en la Queja. En el Suplico de la misma se solicitaba que se condenara a los siguientes extremos:

1.- A Promociones ..., y a la Comunidad de Propietarios de ..., de forma solidaria a reparar el margen y el cajero del cauce o Acequia Mayor de Alagón propiedad de la Comunidad de Regantes Actora, en su parte lateral derecho, y en una longitud de 42 metros lineales, de conformidad con las medidas correctoras señaladas por el Ingeniero Agrónomo D.

2.- A Promociones; Comunidad de Propietarios de ...; D. ... y ...; Dña. ...; Dña. ... y D.; D. ... y Dña. ...; D.; y D.; estos últimos propietarios de las viviendas unifamiliares señaladas con los números ... respectivamente, a que procedan a retirar las vallas que delimitan la zona ajardinada de cada una de las respectivas unifamiliares, que invaden propiedad de la Comunidad de Regantes actora, y que se retranqueen a una anchura de tres metros a contar desde el canto del cajero de la Acequia hacia dentro de cada una de las respectivas viviendas en una longitud de 42 metros lineales.

Se tramitó el citado procedimiento judicial ante el Juzgado de Primera Instancia número Siete-B de Zaragoza, Autos

Con fecha 10 de mayo de 2000 se dictó Sentencia por el citado Juzgado, siendo firme en la actualidad, ya que no se recurrió por ninguna de las partes comparecientes, cuyo Fallo dice: " Estimando parcialmente la demanda interpuesta por la Comunidad de Regantes de la Villa de Alagón (Sindicato de Riegos del Jalón) contra Promociones; Comunidad de Propietarios de ..., y otros, debo condenar y condeno a estos últimos a retirar las vallas que delimitan la zona ajardinada de las viviendas números ..., con la Acequia Mayor de Alagón, absolviéndoles de los demás pedimentos, y sin hacer expresa condena en costas."

En la actualidad estamos en fase de ejecución de sentencia, por lo que el procedimiento todavía no ha finalizado. (Adjuntamos como documento n° uno copia de la citada sentencia).

En referencia a la solicitud de información, diremos, que: precisamente el procedimiento a que se ha hecho referencia fue como consecuencia del informe técnico que tenía esta parte respecto al movimiento que sufrió la parte lateral del cajero de la citada Acequia, con el consiguiente peligro de derrumbamiento del mismo, y posterior desbordamiento de la acequia (que pudiera haberse producido). Pero, sorprendentemente, la Comunidad de Propietarios y el resto de propietarios demandados basaron su defensa en la contestación a la demanda de que la Acequia no había sufrido daño alguno; y que ellos habían comprado los metros que tenían en su Escritura. De hecho, en ningún momento del procedimiento pusieron en duda la estabilidad de la Acequia, acerando incluso sus posturas a la de la demandada Promociones En este sentido, el informe Pericial emitido por el Perito designado por insaculación, confirmó que el citado cajero en ningún momento había sido dañado. La parte demandada, y hoy parte en esta Queja, no puso objeción al mismo, dando su conformidad.

Pero a pesar de ello, la Comunidad de Regantes, consciente, de que éste había sido dañado, y siendo contrario al informe técnico emitido por el Perito Judicial, y a la Sentencia dictada en este sentido, está procediendo a su reparación, a su costa, para evitar en primer lugar el peligro de la rotura del mismo, en segundo lugar el desbordamiento de la misma, y la consiguiente inundación de las viviendas unifamiliares, que por otra parte, en todo momento han defendido la estabilidad de la confrontación de la acequia con sus viviendas.

Para ello, y ostentando la servidumbre a que se hace referencia en la sentencia dictado, firme, la Comunidad de Regantes inició las correspondientes reparaciones, para lo que solicitó la correspondiente licencia municipal. (Se acompaña como documento copia de la licencia solicitada al Ayuntamiento de Alagón, por la que se otorga la misma en fecha 3 de abril de 2001, número dei expediente ...). Es precisamente, esta servidumbre contemplada en la Ley de Aguas, y Reglamento de Dominio Público Hidráulico, la que permite su acceso por la distancia a que ordena la Sentencia dictada, para paso de regantes y poder efectuar las reparaciones necesarias. Evidentemente, los escombros se procederán de forma inmediata a retirarse una vez finalizada la correspondiente obra, que se ejecutará en un plazo aproximado de siete días, por lo que una vez que llegue este escrito a esa Institución, los escombros habrán sido retirados, y la reparación ejecutada. (Se acompaña así mismo copia del Estudio básico de Seguridad y Salud para la realización del citado muro de contención.)

En cuanto al trato a que se hace mención en la queja de obligar a respetar la Servidumbre correspondiente nos remitimos al procedimiento judicial, y a la Sentencia dictada., firme, y hoy en fase de ejecución de sentencia, ante la negativa de los demandados a cumplir lo ordenado por el Juzgado.

En cuanto a las medidas de seguridad previstas por el Sindicato de Riegos, son precisamente las que se están ejecutando, y que se solicitaba en el citado procedimiento judicial para que las ejecutara la mercantil Promociones, pero los informes técnicos eran contradictorios, y la propia Comunidad de Propietarios, y resto

de demandados apoyaron la defensa de la promotora en el sentido de que el cajero de la Acequia no había sufrido daño alguno. Pero la Comunidad de Regantes, consciente de que el Cajero pudiera estar afectado, ha emprendido a su cosa la ejecución de las citadas obras, por lo que no se entiende, y dicho sea con los debidos respetos, la queja interpuesta por los vecinos, que en todo caso deberían estar satisfechos de la actuación del Sindicato de Riegos, que no hace sino que velar por la seguridad de la Acequia, y por consiguiente de los vecinos confrontantes con la misma.”

QUINTO.- Puestos en contacto telefónico con la persona que presentó la queja, se nos informó que no se había realizado obra alguna para evitar posibles caídas a la acequia y que continuaba el problema de las ratas y ratones.

III.- CONSIDERACIONES JURÍDICAS.

PRIMERA.- Es objeto de esta Resolución examinar la actuación del Ayuntamiento de Alagón en relación con la falta de seguridad y salubridad de la Acequia Mayor de Alagón, propiedad del Sindicato de Riegos del Jalón, a su paso por una urbanización de viviendas sita en la calle ... de la localidad.

En relación con la servidumbre legal de paso dispuesta en el artículo 6 de la Ley de Aguas, al haber pronunciamiento judicial, nada puede decir esta Institución, pues hay que respetar y cumplir las decisiones de los Tribunales de Justicia.

SEGUNDA.- En el escrito del Ayuntamiento de fecha 26 de febrero de 2001 (nº de registro 423; fecha de salida: 1 de marzo de 2001) se anuncia que el Ayuntamiento se va a dirigir al Sindicato de Riegos para requerirle que adopte las medidas que estén a su alcance para evitar el riesgo creado para terceras personas. Asimismo se dice en dicho escrito que estas medidas siempre tendrían que ser en terrenos sobre los que el Sindicato únicamente tiene una servidumbre, pero que continúan siendo propiedad de los vecinos de la promoción de viviendas sita en C/ ..., que deberían autorizar las obras y que son corresponsables de lo que en dichos terrenos suceda; entendiéndolo el Ayuntamiento que la mejor solución “vendría de la mano de un acuerdo entre Sindicato y propietarios”.

La Ley 5/1999, de 25 de marzo, Urbanística de Aragón, dispone en su artículo 184 que:

“1. Los propietarios de cualesquiera edificaciones, terrenos, solares, urbanizaciones y carteles deberán mantenerlos en adecuadas condiciones de seguridad, salubridad, ornato público y calidad ambiental, cultural y turística.

2. La determinación de las citadas condiciones de conservación se llevará a cabo por los Ayuntamientos, mediante órdenes de ejecución, de acuerdo con lo establecido en los artículos siguientes”

En nuestra opinión, y en aplicación de lo dispuesto en el artículo 184 de la Ley 5/1999, corresponde al Ayuntamiento de Alagón ordenar la seguridad y salubridad del

tramo de acequia que linda con la promoción de viviendas de la calle ..., y en este sentido, en un supuesto análogo al ahora examinado, el Tribunal Supremo, en su Sentencia de 6 de mayo de 1998, decidió que era obligación de una Comunidad de Regantes cubrir el tramo de un acequia en base a los siguientes fundamentos de derecho:

“PRIMERO.- La Sentencia de la Sección Segunda de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Andalucía, con sede en Granada, de 20 enero 1992 desestimó el recurso planteado contra el Decreto de la Alcaldía de Granada de 23 diciembre 1988 ratificado en reposición el 9 de mayo de 1989, por los que se ordenaba a la Comunidad de Regantes de la Acequia Tarramonta a cubrir el tramo urbano de la referida acequia en una longitud de unos 100 metros, conforme a lo dispuesto en el artículo 181 de la Ley del Suelo.

La parte apelante, en su escrito de alegaciones fundamenta el recurso en la incompetencia de la Alcaldía para decretar tal obra, así como la nulidad de esos actos al haberse prescindido total y absolutamente del procedimiento establecido para ello, y en todo caso, porque el contenido del acto administrativo no se ajusta a lo dispuesto en el artículo 181 de la Ley de Suelo de 9 abril 1976, no correspondiendo al recurrente la obligación de realizar la obra municipalmente ordenada.

SEGUNDO.- El artículo 181.2 de la Ley del Suelo de 9 abril 1976, atribuye la competencia para dictar las órdenes de ejecución, previstas en este precepto, atinentes al mantenimiento de terrenos, en condiciones de seguridad, salubridad y ornato públicos a «los Ayuntamientos y, en su caso, los demás organismos competentes».

Tal expresión literal de esta norma plantea la necesidad de precisar el órgano municipal concreto que ha de ostentar la titularidad de esa competencia. La Sentencia de 18 diciembre 1985 mantuvo que esa referencia a los Ayuntamientos del artículo 181 no implica que tal orden de ejecución deba forzosamente de corresponder al Pleno Municipal, pues esa mención ha de entenderse concerniente al Ayuntamiento en cuanto Corporación o persona jurídica, no siendo estimable el defecto de competencia denunciado, dado que la orden de ejecución del Alcalde era correcta en cuanto órgano adecuado para adoptar esa medida destinada a proveer la seguridad, salubridad y ornato públicos, que por su índole han de ser catalogados entre las destinadas a «proveer a la seguridad pública y personal» previstas en el apartado b) del artículo 117 de la Ley de Régimen Local, como de la específica competencia de los Alcaldes.

Tal doctrina ha sido mantenida por la jurisprudencia de esta Sala, puesto que la actual Ley 7/1985, de 2 abril, de Bases de Régimen Local en su artículo 22 no alude a esta potestad entre las atribuidas al Pleno municipal, y sin embargo entre las competencias atribuidas al Alcalde en el artículo 21.1, II) y en el 41.9 del Reglamento de Organización y Funcionamiento de las Entidades Locales de 28 noviembre 1986, figura la de otorgar las licencias cuando así lo dispongan las Ordenanzas siendo de aplicar este régimen competencial de las licencias, a las órdenes de ejecución de obras del artículo 181 de la Ley del Suelo, que en definitiva no son sino una

consecuencia de la licencia en su día concedida exigiendo que se mantenga el terreno, urbanización y edificaciones en condiciones iguales o similares a las comprendidas en la licencia.

TERCERO.- No cabe tampoco estimación de la alegada inexistencia o irregularidad del procedimiento, ya que no siendo la medida prevista en el artículo 181 citado de carácter sancionador, sino atinente al cumplimiento de las obligaciones de todo propietario de conservar o mantener el objeto de la titularidad dominical en las debidas y exigibles condiciones de seguridad, es claro que no procede el seguimiento de procedimiento sancionador, sino que se han de seguir las normas generales de todo procedimiento administrativo, en el que simplemente han de exigirse los actos de instrucción adecuados a la comprobación de los datos y antecedentes básicos para el pronunciamiento de la decisión, entre los que se comprenden los informes de los técnicos municipales idóneos en relación con la medida a adoptar y la audiencia y vista de todo lo actuado al interesado para evitar su indefensión y que pueda verificar las alegaciones que estime oportunas y plantear los recursos pertinentes tanto en vía administrativa como jurisdiccional.

En el presente supuesto, tras la correspondiente denuncia de la Comunidad de Propietarios de la Urbanización Jardín de la Reina por las molestias físicas y de salubridad que producía un tramo de la Acequia de Tarramonta, se emitió el correspondiente informe por el Arquitecto Técnico municipal -5 de enero de 1988-, concediéndose audiencia de lo actuado a las respectivas Comunidad de Propietarios denunciante y Comunidad de Regantes denunciada, presentando el correspondiente escrito de alegaciones al efecto la Comunidad de Regantes -14 de septiembre de 1988-, dictándose a continuación por el Ayuntamiento de Granada el Decreto 23 diciembre 1988, notificado a la Comunidad de Regantes, aquí apelante, que interpuso recurso de reposición contra el mismo -15 de febrero de 1989- desestimado el 9 de mayo de 1989, lo que motivó la formulación del correspondiente recurso jurisdiccional objeto ahora de este recurso de apelación.

Como acabamos de comprobar, el expediente fue correctamente tramitado con todos los requisitos esenciales del mismo, tales como los informes técnicos, alegaciones del denunciado e interposición por el mismo del recurso de reposición, con lo que tuvo a su disposición y agotó todas las posibilidades de audiencia y defensa derivadas de la tramitación del referido expediente.

CUARTO.- Conforme a lo dispuesto en el artículo 181 de la Ley del Suelo, los propietarios de los terrenos y edificaciones deben mantenerlos en condiciones de seguridad, salubridad y ornato públicos por lo que también, desde luego, son los sujetos pasivos de las órdenes de ejecución de las obras dirigidas a esa finalidad, pero como también expresa el artículo 3.1 del Reglamento de Servicios de las Corporaciones Locales de 17 junio 1955, en el ejercicio de las funciones de policía, cuando exista perturbación de la tranquilidad o seguridad ciudadana, y en el orden del urbanismo, la intervención de la Administración defensiva del orden, en cualquiera de esos aspectos, se ejercerá frente a los sujetos que la perturbaren.

Es evidente que el déficit de salubridad generado por el paso de las aguas de la citada acequia por el tramo objeto de la resolución administrativa impugnada ha de ser atribuido a la Comunidad de Regantes de la Acequia de Tarramonta, en la que según el artículo 1.º de sus Ordenanzas reguladoras se constituyen en la misma los propietarios, regantes y demás usuarios que tienen derecho al aprovechamiento de las aguas del río Genil, en virtud de lo dispuesto en el artículo 228 de la Ley de Aguas de 13 junio 1879 (NDL 1054), y según el artículo 2.º, pertenecen a la Comunidad en concepto de obras, una presa de fábrica y la denominada Acequia de Tarramonta, entre otros elementos, siendo pues, claro, que con arreglo a la normativa antecitada, es la Comunidad de Regantes la legal destinataria en concepto de sujeto pasivo de la orden de ejecución de la obra cuestionada aquí en función del mantenimiento de la seguridad y salubridad de terceros.

El contenido de la orden se ajusta plenamente a los fines perseguidos por el tan repetido artículo 181, ya que la ejecución de la obra de cubrimiento de la acequia en el tramo ordenado tiene por única y exclusiva finalidad, mantenerla en condiciones de seguridad y salubridad para los habitantes de las urbanizaciones vecinas y colindantes y en general para los ciudadanos que por allí transiten o permanezcan de modo más o menos habitual.

Por todo lo expuesto, procede desestimar el recurso interpuesto, y confirmar la sentencia apelada”.

En la información remitida por el Ayuntamiento de Alagón a esta Institución se señala que la licencia para la construcción de las viviendas unifamiliares de la calle ... estaba condicionada a la urbanización simultánea de los viales y zonas verdes, pero por otra parte, en ningún momento se nos indica si en el planeamiento urbanístico previo estaba contemplada alguna medida de seguridad a ejecutar sobre la acequia. Únicamente se nos dice que el Sindicato de Riegos está realizando obras de construcción de un muro de hormigón, pero este muro se ejecuta dentro del cauce o cajón de la acequia, y no fuera de ella, por lo que dicha construcción es para evitar el derrumbamiento de la acequia, tal como se nos informa en el escrito remitido por el Sindicato de Riegos del Jalón, y no es para la seguridad de las personas.

Es, pues, la Comunidad de Regantes del Jalón o Sindicato de Riegos del Jalón, como propietaria del terreno sobre el que se asienta el cauce de la Acequia Mayor de Alagón, la Corporación de derecho público que tendría la obligación de vallar o cubrir el tramo de acequia que linda con la promoción de viviendas de la calle ... de Alagón.

TERCERA.- De conformidad con el artículo 42 de la Ley 7/1999, de 9 de abril, de Administración Local de Aragón, y 25.2 a) de la Ley de Bases de Régimen Local, los municipios ejercerán competencias en materia de seguridad en lugares públicos.

Competencia sobre seguridad en lugares públicos atribuida a los Ayuntamientos que interpretada en sentido amplio abarcaría la obligación de prevenir a los vecinos y residentes en Alagón del peligro que supone acercarse a la acequia propiedad del Sindicato de Riegos del Jalón que discurre dentro del casco urbano, junto a las

viviendas construidas en la calle ...; en este sentido ha interpretado el Tribunal Supremo, Sala de lo Civil -en un supuesto de atropello al paso del tren por el casco urbano-, el concepto de seguridad en lugares públicos, en su Sentencia de 24 de febrero de 1993, Fundamentos de Derecho Quinto y Sexto, que considera lo siguiente:

“Quinto.- Los hechos que en el proceso aparecen probados (respecto de los cuales como ya se tiene dicho, la sentencia recurrida no se ha detenido en hacer enumeración alguna) son los siguientes: 1º Sobre las 15,30 horas del día 23-5-1981, la niña Sonia M.P., de siete años de edad, con domicilio en calle M, de Hospitalet de Llobregat, se encontraba, en unión de otros menores (al parecer, jugando), en las inmediaciones de la vía férrea que atraviesa dicha ciudad por el cruce de las calles M y C, cuando, en zona curva, con visibilidad de unos doscientos o trescientos metros, apareció un tren, cuyo conductor, al ver la presencia de los menores en la vía, hizo uso del silbato y del freno de emergencia, pero no pudo evitar que la parte lateral izquierda de la locomotora golpeará a la referida Sonia M.P., la que falleció, como consecuencia de las lesiones sufridas. 2º. Existe un muro de cemento que separa la vía férrea de la calle C., además de un pequeño terraplén, pues la vía está en un plano elevado, de unos dos metros aproximadamente, sobre el nivel de la calle. 3º. A pesar del muro, es fácilmente accesible la vía, puesto que no está vallada y existe un sendero fácilmente practicable. 4º. A unos cincuenta metros del cruce de las calles M. y C., existía el expresado día 23-5-1981, y existe en la actualidad, un paso elevado para peatones que, salvando la vía férrea, une las dos partes de la ciudad, separadas por dicha vía. 5º Con relación a los expresados hechos se siguieron las correspondientes actuaciones penales (Diligencias Previas núm. X del Juzgado de Primera Instancia e Instrucción Número Uno de Hospitalet), que fueron terminadas por Auto de fecha Y por el que se acordó el archivo de las mismas, al no ser los hechos constitutivos de infracción penal.

Sexto.- Como ya se tiene dicho, la actora, aquí recurrente, doña Rosario P.N., ejerció acción de responsabilidad por culpa extracontractual (“ex” art. 1902 del Código civil) contra los demandados “Red Nacional de los Ferrocarriles Españoles” (“Renfe”) y el Ayuntamiento de Hospitalet de Llobregat con base en el hecho de que la zona de la vía férrea anteriormente referida, a pesar de atravesar el casco urbano de dicha ciudad, no se encontraba vallada, lo que hizo posible que su hija (la menor Sonia M.P.) se introdujera en dicha zona y sufriera el ya referido atropello por un tren que por allí circulaba. Sin tener que acudir a la tendencia que, a través de diversos medios (inversión de la carga de la prueba, responsabilidad por el riesgo creado), viene siendo cada vez más proclive a la objetivización de la responsabilidad por culpa extracontractual, para la resolución del presente supuesto basta señalar que dicho tipo de responsabilidad, que establece el art. 1902 del Código civil, viene condicionada por la exigencia de que el acto dañoso sea antijurídico por vulneración de la norma, aun la más genérica (“alterum non laedere”), protectora del bien agraviado, y culpable, por omisión de la diligencia exigible, que comprende no sólo las prevenciones y cuidados reglamentarios, sino todos los que la prudencia imponga para prevenir el evento. Sin perjuicio de las puntualizaciones que más adelante serán hechas en cuanto a la conducta de la actora (madre de la menor fallecida), los dos apuntados requisitos, configuradores de la responsabilidad por culpa extracontractual, concurren en la

conducta omisiva de los demandados, pues la entidad “Renfe”, no sólo dejó de cumplir el deber que le impone el art. 8 de la Ley de Policía de Ferrocarriles de 23-11-1987, en cuanto al cerramiento de los caminos de hierro, y el art. 45 del Estatuto de la “Red Nacional de los Ferrocarriles Españoles”, aprobado por Decreto 2170/1964, de 23 julio, con arreglo al cual constituye obligación primordial de “Renfe” adoptar las medidas necesarias para salvaguardar la seguridad de las personas y cosas afectadas por su servicio, sino que, aun cuando tales normas no existieran, debió prever que, al atravesar la vía férrea el núcleo urbano de una ciudad, existía peligro de que alguna persona pudiera introducirse en dicha zona, cuyo evento estaba obligada a evitar mediante el cerramiento o vallado de la referida zona, habiendo de aplicarse, “mutatis mutandis”, lo anteriormente dicho al Ayuntamiento de Hospitalet, pues siendo uno de los deberes el inherente a policía urbana y salvaguarda de la seguridad ciudadana (en todos sus aspectos), estaba obligado a exigir, mediante los medios coercitivos de que para ello dispone, que la “Renfe” llevara a efecto el cerramiento o vallado de la expresada zona de vía férrea en cuanto inserta dentro del mismo casco urbano, de cuya facultad-deber municipal no aparece probado en el proceso que hiciera uso habiéndose limitado a afirmar simplemente en su escrito de contestación a la demanda (aunque sin posterior prueba alguna al respecto) que “el Ayuntamiento viene haciendo constantes gestiones para que las compañías concesionarias de las líneas férreas que atraviesan la ciudad cumplan con dicha obligación” (folio 14 vuelto de los autos). Por todo lo cual, procede condenar a los demandados a que, con carácter solidario, abonen a la actora la indemnización que seguidamente se expresará”.

La Sentencia de la Audiencia Provincial de Barcelona que casa el Tribunal Supremo, basaba la “ratio decidendi” de su pronunciamiento desestimatorio de la demanda interpuesta contra el Ayuntamiento de Hospitalet, en las consideraciones contenidas en su fundamento jurídico tercero, que literalmente dice:

“Haciendo aplicación práctica del contexto normativo-jurisprudencial expuesto al supuesto de autos, es de concluir conforme al análisis y valoración de todas las pruebas practicadas en estas actuaciones, y singularmente el testimonio de las diligencias penales (folios 73 al 78 y 84 al 93), que el atropello de la hija de la actora por el ferrocarril fue debido única y exclusivamente a su propia y natural irresponsabilidad, que debía ser prevista y suplida por quien ostenta la guarda y custodia de la misma en evitación de que se introdujera en la vía férrea, lo que motivó que el maquinista del tren que en aquel momento circulaba, no obstante apercebirse de tal circunstancia, y hacerse inmediatamente uso de los mecanismos de frenado, no pudo detener el convoy antes de alcanzar con la parte izquierda de la locomotora a la niña Sonia M., quien intervino, por tanto, de forma determinante y exclusiva en el proceso causal, lo que comporta además una absoluta desconexión entre el evento y presunta responsabilidad, que queda totalmente diluida para las entidades demandadas, al no poderseles atribuir en absoluto el resultado letal producido, lo que determina como lógica consecuencia la desestimación de la demanda planteada, debiéndose pronunciar, en definitiva, el mismo proveído absolutorio, pero por los conceptos antes expresados, lo que motiva la confirmación únicamente de la parte dispositiva de la resolución impugnada”.

Igualmente, la Sentencia del Tribunal Supremo de 3 de noviembre de 1987, en un supuesto de requerimiento de realización de obras correctoras de protección de un camino público atravesado por un teleférico de una empresa, confirmó el acuerdo municipal, con el siguiente fundamento:

“Si es indiscutible la competencia municipal para velar por la seguridad de las personas y bienes, dentro de su término, y, por lo tanto, para acordar las medidas de salvaguarda de esos valores; no es menos evidente que es a la empresa que con sus instalaciones industriales pone en peligro los mismos a quien hay que imputar la realización de las obras necesarias para atajar e impedir tales males, aunque no sea más que por pura aplicación de la Ley de la relación de la causalidad”.

Por tanto, y en base al contenido de normas citadas, el Ayuntamiento de Alagón tiene el deber de vigilar las adecuadas condiciones de seguridad de la acequia propiedad del Sindicato de Riegos de Alagón para prevenir cualquier accidente que pudiera ocurrir.

Si aplicáramos la doctrina que relativa a la responsabilidad de la Administración municipal por el funcionamiento de los servicios públicos contiene la Sentencia del Tribunal Supremo de 24 de febrero de 1993 al caso concreto planteado en el escrito de queja, nos encontraríamos, para el supuesto de que continuara la Acequia Mayor de Alagón sin protección de seguridad alguna, con la posible y futura responsabilidad del Ayuntamiento de Alagón por incumplir “su deber inherente a policía urbana y salvaguarda de la seguridad ciudadana (en todos sus aspectos)”, ya que estaría obligada dicha Corporación a exigir de la Junta de Gobierno del Sindicato de Riegos del Jalón, propietaria de la acequia, “mediante los medios coercitivos de que para ello dispone”, tanto en la Ley de Administración Local de Aragón como en la Urbanística, que se llevara a efecto el cerramiento o vallado del tramo de acequia colindante con las viviendas de la calle ... sita dentro del casco urbano del Municipio, facultad-deber que el Ayuntamiento de Alagón no parece que haya hecho uso, pues entiende que al no haber recibido las vías públicas y zona verde de la urbanización de cesión obligatoria, en principio, no sería responsabilidad suya la seguridad de la referida Acequia Mayor de Alagón. Razonamiento que se ajustaría a Derecho si la ausencia de seguridad fuera en los viales y las zonas verdes a ceder al Ayuntamiento, pero el nexo causal de la responsabilidad patrimonial a la que nos referimos sería la inexistencia de medidas de seguridad sobre el tramo de la Acequia Mayor de Alagón que limita con las viviendas de la calle ..., que pertenece al Sindicato de Riegos de Alagón y cuya propiedad no se cede al Ayuntamiento de Alagón, por lo que, correspondiendo al Municipio ejercer la competencia de seguridad ciudadana en lugares públicos (art. 42.2 a) de la Ley de Administración Local de Aragón) y de seguridad y conservación de los terrenos (art. 184 de la Ley Urbanística) se deberían adoptar las medidas de seguridad y protección que fueran necesarias para la salvaguarda de las personas y evitar o corregir la situación de peligro creada.

IV.- RESOLUCIÓN.

Por todo lo anteriormente expuesto, y en uso de las facultades que me confiere la Ley 4/1985, de 27 de junio, reguladora del Justicia de Aragón, considero conveniente formular:

1º.- SUGERENCIA al Sindicato de Riegos del Jalón para que, tomando en consideración los hechos y consideraciones jurídicas reseñadas, adopte las medidas que sean necesarias para evitar el peligro que para las personas supone el tramo de acequia que linda con las viviendas sitas en el nº ... de la calle ... de Alagón y para el supuesto que tales medidas no se hubieran previsto en la licencia de construcción de las referidas viviendas otorgada por el Ayuntamiento de Alagón

2º.- SUGERENCIA al Ayuntamiento de Alagón para que proceda, por los medios legales procedentes, a adoptar las medidas de seguridad que sean necesarias para evitar la situación de peligro creada por la Acequia Mayor de Alagón, en el tramo que transcurre lindando con la promoción de viviendas de la calle ..., en ejecución de las condiciones impuestas en la licencia de construcción de dichas viviendas, o de conformidad con lo dispuesto en los artículos 184 a 190 de la Ley 5/1999, de 25 de marzo, Urbanística de Aragón.»

Respuesta de la Administración:

Hasta la fecha de elaborar el presente informe, el Ayuntamiento de Alagón y la Comunidad de Regantes no han dado contestación a la resolución formulada.

1.3.7. Providencia de apremio dictada por el Agente Recaudador de la Comunidad de Regantes de Paracuellos de Jiloca. Expediente DII-1104/2000

Este expediente analiza el procedimiento de recaudación en vía de apremio de las cuotas por administración y distribución de agua impagadas en período voluntario, y dio lugar a la siguiente Sugerencia:

« I.- MOTIVO DE LA QUEJA.

En el referido escrito de queja se hacía alusión a lo siguiente:

“1.- Que Don Z, con domicilio en la calle ... de Maluenda, y DNI ..., recibió una notificación procedente de la Comunidad de Regantes de Paracuellos de Jiloca, por la que se le comunicaba un embargo de Cuentas Bancarias.

2.- Que la notificación efectuada carece de todos y cada uno de los requisitos exigidos por la legislación vigente, en cuanto Resolución administrativa, para producir efectos jurídicos, por cuanto carece de firmas, de la identificación de la persona que ha adoptado el acuerdo, etc.

3.- *Que el Sr. Z desconoce completamente la tramitación de procedimiento administrativo incoado a su persona por parte de la Comunidad de Regantes de Paracuellos de Jiloca, por cuanto no se ha producido ninguna notificación anterior.*

4.- *Que desde hace años no se puede regar por falta de agua.”*

II.- ANTECEDENTES DE HECHO

PRIMERO.- Habiendo examinado el contenido del escrito de queja presentado, se resolvió admitir la misma a mediación, y dirigirse a la Comunidad de Regantes de Paracuellos del Jiloca con la finalidad de recabar información sobre la cuestión planteada en la queja.

SEGUNDO.- El Presidente de la Comunidad de Regantes, en contestación a nuestra solicitud de información, remitió informe escrito en el que se exponía lo siguiente:

“I.- En fecha 5 de Julio de 2000, le fue comunicada por esta Comunidad de Regantes a Don Z y otra (su hermana Dña. Y), que le fue entregada el día 11 de Julio de 2000, providencia de apremio. Se adjunta copia de la comunicación y del aviso de certificado y acuse de recibo.

II.- Estos señores adeudan a la Comunidad de Regantes cantidades por conceptos de canalización y reaces que nos conste desde el año 1988. La deuda del ejercicio 1995, prescribe a finales del año 2000, y la providencia de apremio esta calculada con la deuda y lógicamente el apremio, de los años 1995, 1996, 1997, 1998, 1999 y 2000.

III.- Que la Comunidad de Regantes en la figura de los diversos presidentes que han ostentado el cargo a lo largo de estos años infructuosamente han intentado cobrar las deudas. Y en este año acuciado por el resto de los Comuneros, he tenido que obrar de esta manera, nombrando en Sesión Extraordinaria de Junta de Gobierno, órgano competente de la Comunidad de Regantes, a Doña X, agente recaudadora, que a su vez comunicó su nombramiento a la Delegación de Hacienda de Zaragoza - (se adjunta copias del Acta y de la comunicación)-, para conseguir el cobro de la deuda.

IV.- Que habiendo tenido los plazos preceptivos para efectuar recurso sin haber hecho uso de su derecho, siendo que estamos en un pueblo muy pequeño, aún se ha esperado bastante más en la esperanza de que nos, comunicara algo aunque hubiera sido verbalmente, y en fecha 07 de Noviembre de 2000, procedimos a comunicarle la providencia de embargo, en tiempo y forma.

V.- Que nos consta ya la mala fe de estos deudores, ya que en previsión de que fuera tal notificación, rehusaron la recepción de la comunicación. (se adjunta copia de la carta y del certificado), por lo cual desconocen si la providencia notificada se ajustaba a derecho.

VI.- Con relación a su punto 4), en el que manifiesta que no puede regar por falta de agua, parece que se esté riendo de esta Comunidad de Regantes, y de sus

compañeros comuneros, ya que está perjudicando a todos que han abonado fielmente sus cuotas en beneficio suyo. Y que ha tenido desde el año 1988 para manifestar por escrito como hace ahora, a través suyo, lo que a derecho le correspondiera, no dando lugar a esta situación.

Lo anterior responde a su consulta de petición de datos, y me limito a constatar hechos, aunque con alguna opinión sobre los deudores.

Nuestra sincera opinión es que no quieren pagar a toda costa, pero si beneficiarse de esta Comunidad de Regantes. Que han tenido opción a recurrir a la Providencia de apremio y se les pasaron los plazos, por no creer que esto fuera a ocurrir, o que sólo eran advertencias como otras veces, a las que no hicieron ningún caso.”

III.- CONSIDERACIONES JURÍDICAS.

PRIMERA.- De conformidad con el artículo 75 de la Ley de Aguas: “Las deudas a la comunidad de usuarios por gastos de conservación, limpieza o mejoras, así como cualquier otra motivada por la administración y distribución de las aguas, gravarán la finca o industria en cuyo favor se realizaron, pudiendo la comunidad de usuarios exigir su importe por la vía administrativa de apremio y prohibir el uso del agua mientras no se satisfagan, aun cuando la finca o industria hubiese cambiado de dueño. El mismo criterio se seguirá cuando la deuda provenga de multas e indemnizaciones y impuestos por los Tribunales o Jurados de riego”.

En consecuencia, las comunidades de regantes, para el cobro de cantidades líquidas, poseen la facultad excepcional de poder acudir directamente a la vía administrativa de apremio contra el patrimonio del partícipe regante sin necesidad de recabar el auxilio de la jurisdicción civil.

SEGUNDA.- Las deudas no tributarias, dispone el artículo 20.4 del Reglamento General de Recaudación, aprobado por Real Decreto 1684/1990, de 20 de diciembre, “deberán pagarse en los plazos que determinen las normas con arreglo a las cuales tales deudas se exijan. En caso de no determinación de los plazos, se aplicará lo dispuesto en los apartados anteriores”. Concluido el día del vencimiento de los correspondientes plazos, la comunidad de regantes expedirá certificación de descubierto como título acreditativo de la deuda (art. 104 Reglamento de Recaudación).

La certificación de descubierto contendrá, según el artículo 105 del referido Reglamento, los siguientes datos:

a) Nombre y apellidos, razón social o denominación, localidad y domicilio del deudor y, si consta, número de identificación fiscal.

b) Concepto, importe de la deuda y período a que corresponde.

c) Indicación expresa de que la deuda no ha sido satisfecha, de haber expirado el correspondiente plazo de ingreso en período voluntario y del comienzo de devengo de intereses de demora.

d) Fecha en que la certificación se expide

Una vez emitida la certificación de descubierto, seguidamente, y en el supuesto de que la comunidad de regantes hubiera designado su propio agente recaudador, a tenor del apartado 4º del artículo 209 del Reglamento de Dominio Público Hidráulico, el presidente de la comunidad de regantes dictará la providencia de apremio, que “es el acto de la Administración que despacha la ejecución contra el patrimonio del deudor en virtud de la certificación de descubierto; la providencia se consignará en el título ejecutivo (certificación de descubierto) y junto con éste será notificada al deudor (art. 106 RGR)” (Bolea Foradada, “Las Comunidades de Regantes”, 1998).

En el supuesto planteado en el expediente de queja, la Comunidad de Regantes notificó la providencia de apremio al partícipe el día 11 de junio de 2000, como así consta en la tarjeta de acuse de recibo remitida por el Organismo de Correos y Telégrafos.

Ahora bien, dicha providencia debe ser dictada por el presidente de la comunidad de regantes (artículo 209.4 R.D.P.H.), y la que fue notificada al regante en la persona de su suegra fue acordada por el Agente Recaudador, según se puede leer en la providencia de apremio notificada, que dice:

“Se notifica al deudor, conforme al artículo 103 del Reglamento General de Recaudación (Real Decreto 1694/1990, de 20 de diciembre), que no habiendo sido satisfecha la deuda de referencia en el plazo de ingreso en período voluntario en virtud de lo establecido en el artículo 127 de la Ley General Tributaria, el Agente Recaudador ha acordado:

En uso de las facultades que me confieren los artículos 100, 106 y 169 del Reglamento General de Recaudación, liquidado el recargo de apremio por el 20% del importe de la deuda pendiente y dicto providencia de apremio para que se proceda ejecutivamente contra el patrimonio o garantías del deudor, en caso de no producirse el ingreso en los plazos señalados en el artículo 108 del citado Reglamento”.

Por tanto, la providencia de apremio no fue aprobada por el Presidente de la Comunidad de Regantes de Paracuellos del Jiloca, órgano de la Comunidad que debió dictarla, sino que fue acordada por el Agente Recaudador contratado, quien, de conformidad con lo preceptuado en el artículo 209.4 del Reglamento del Dominio Público Hidráulico, no tiene competencia para ello.

IV.- RESOLUCIÓN.

Por todo lo anteriormente expuesto, y en uso de las facultades que me confiere la Ley 4/1985, de 27 de junio, reguladora del Justicia de Aragón, considero conveniente formular la siguiente Sugerencia:

Que tomando en consideración los hechos y consideraciones jurídicas reseñadas, se proceda por la Presidencia de la Comunidad de Regantes de Paracuellos del Jiloca a dictar la Providencia de Apremio contra el patrimonio del regante partícipe deudor de conformidad con lo dispuesto en el artículo 209.4 del Reglamento de Dominio Público Hidráulico.»

Respuesta de la Administración:

La Comunidad de Regantes aceptó la Sugerencia.

1.3.8. Adjudicación de parcelas en la concentración parcelaria de Bujaraloz. Expedientes DII-886/2000 y 940/2000

Expedientes de queja en los que se analizó el procedimiento de concentración parcelaria de Bujaraloz, subperímetro de regadío, y la adjudicación de parcelas afectadas por la declaración de Zonas de Especial Protección de Aves; así como la obligación de la Administración de dar respuesta a las solicitudes presentadas por los agricultores, y dio lugar a la siguiente Recomendación:

« I.- MOTIVO DE LA QUEJA.

En dichos escritos de queja se hacía alusión a las consecuencias que la declaración de dos Zonas de Especial Protección para las Aves (ZEPA) denominadas “Estepas de Monegrillo y Pina” y “Retuerta y Saladas de Sástago”, y el Decreto 147/2000, de 26 de julio, del Gobierno de Aragón, por el que se iniciaba el procedimiento de aprobación del Plan de Ordenación de los Recursos Naturales de las Zonas Esteparias de Monegros Sur, habían supuesto para la concentración parcelaria de los Sectores VIII y IX de Bujaraloz.

“Los sectores VIII y IX -se exponía en el escrito de queja- se ven afectados por las dos Zonas y el Decreto citados, ya que los agricultores que entregaron sus tierras de regadío en el proceso de concentración, a cambio, se les han adjudicado otras parcelas también llamadas de regadío, en el Acuerdo de concentración, pero que podrían tener problemas de riego, y por el contrario, las parcelas aportadas podrían ser regadas sin problema alguno. Por este motivo, podría darse el caso de que agricultores a los que se les pasó tierra del Sector IX al VIII regaran toda su tierra y otros no regaran nada por estar las parcelas afectadas por las ZEPA”.

En las referidas quejas se hacía alusión también a los escritos que con fecha 28 de febrero y 9 de marzo de 2000 tres agricultores de Bujaraloz presentaron ante las Consejerías de los Departamentos de Agricultura y de Medio Ambiente de la Diputación General de Aragón. En dichos escritos se formulaban diversas alegaciones sobre el retraso en transformar en regadío la zona de Monegros II, Segunda Parte del Canal de Monegros, se pedía información sobre si las parcelas atribuidas a los

agricultores en el Acuerdo de concentración estaban incluidas dentro de las Zonas de Especial Protección para las Aves (ZEPA) denominadas "Estepas de Monegrillo y Pina" y "Retuerta y Saladas de Sástago"; y en ese caso, que consecuencias acarrearía ello sobre la transformación en regadío de dichas parcelas; y se solicitaba del Departamento lo siguiente:

"a) Tener por comparecido y parte en el procedimiento referenciado, por ser parte interesada en el mismo, a quien suscribe.

b) Facilitar a quien firma cumplida información acerca de todos los trámites, informes, estudios, propuestas, decisiones, etc., que se hayan producido en relación a la transformación en regadío de la zona de Monegros y a la declaración de ZEPAs.

c) Proporcionar, al amparo de lo previsto en el art. 35 g) y b) de la LAP, información concreta e inmediata, por escrito, sobre los siguientes extremos:

1) si la finca de mi propiedad, identificada en el presente escrito, está o no incluida dentro de las ZEPAs propuestas por esta Administración autonómica en el Informe tantas veces referenciado y, en su caso, en qué medida lo está;

2) identificación de las autoridades y personal al Servicio de dicha Administración autonómica que han participado y dirigido la elaboración de dicho Informe;

3) estudios y criterios geológicos, ecológicos, biológicos, etc., concretos en los que se ha basado el Informe para decidir la ubicación de las ZEPAs.

d) Ordenar, con total inmediatez y urgencia, la continuidad de las obras y demás trámites del procedimiento de transformación en regadío de las zonas afectadas, según las previsiones normativas en vigor.

e) Iniciar expediente inmediato a los efectos de establecer las adecuadas compensaciones por los graves daños y perjuicios que la no transformación en regadío ocasionaría al firmante".

Las peticiones que contienen referidos escritos, a pesar del tiempo transcurrido, no han sido contestadas ni atendidas por la Administración.

II.- ANTECEDENTES DE HECHO

PRIMERO.- Habiendo examinado el contenido del escrito de queja presentado, se resolvió admitir la misma a supervisión, y dirigirse a los Departamentos de Agricultura y Medio Ambiente de la Diputación General de Aragón con la finalidad de recabar información sobre la cuestión planteada en la queja.

SEGUNDO.- Dicha información fue solicitada desde esta Institución por medio de escritos de fecha 2 y 27 de octubre de 2000 dirigidos a los Departamentos de

Agricultura y Medio Ambiente, y ante la falta de respuesta de la Administración, fue reiterado mediante recordatorio formal de fecha 30 de marzo de 2001, sin que se recibiera contestación. Puestos en contacto telefónico con el Departamento de Agricultura, ante la falta de respuesta a nuestros requerimientos de información, se nos informó desde los Servicios jurídicos que el asunto estaba en estudio, y que el Departamento de Agricultura esperaba ofrecer una solución a los afectados por la declaración de la ZEPA en el término municipal de Bujaraloz.

TERCERO.- En el expediente de queja número 829 del año 1999 tramitado en la Institución el Departamento de Medio Ambiente remitió dos informes: el primero, de fecha 26 de noviembre de 1999, firmado por los Directores Generales del Medio Natural y de Estructuras Agrarias; y el segundo, de fecha 19 de diciembre de 1999, del Consejero de Medio Ambiente.

De dichos informes cabe reseñar los siguientes datos:

“La zona regables de Monegros Sur (también conocida como Monegros II) tiene sus antecedentes en el Plan de Riegos del Alto Aragón cuyo proyecto inicial fue aprobado técnicamente en el año 1913.

En 1915 se aprueba la Ley de Riegos del Alto Aragón, en la que se declara una superficie regable total de 300.000 Has., de las cuales 142.000 Has. correspondían a la zona denominada Monegros Sur. En el año 1951, a raíz de diferentes estudios sobre posibilidades de los suelos y de los recursos hídricos disponibles, se reducen dichas superficies correspondiendo 65.812 Has. a la zona de Monegros II.

Posteriormente se declaró de interés nacional la zona regable de Monegros II por el Real Decreto 37/1985, de 9 de enero, aprobándose el Plan General de Transformación Agraria el 1 de agosto de 1986 y los Planes Coordinados correspondientes a los Sectores I, II, III, IV, V, VIII y IX en el año 1988.

En 1993, la Comisión Europea recibe y registra con el número P/93/4787, una queja contra el Reino de España relativa al Plan de Transformación Agraria de Monegros. Con fecha 19 de julio de 1994 se comunica la queja al Sr. Embajador del Reino de España, estimando la Comisión que las autoridades españolas podrían haber incumplido los párrafos 1º y 4º del artículo 4 de la Directiva 79/409/CEE, así como el artículo 2 párrafo 1º de la Directiva 85/337/CEE. Además, la Comisión estima que la zona de Monegros, por presentar tipos de hábitat de los enumerados en el Anexo I de la Directiva 92/13/CEE, puede ser zona candidata a integrar la futura Red Natura 2000.

También se hace referencia en el escrito a la presencia de una población de avutardas, así como pregunta por qué no ha sido sometido el proyecto a evaluación de impacto ambiental.

Las observaciones que aporta el Reino de España como respuesta a la carta de emplazamiento, (remitidas en abril de 1996), señalan que en los últimos años se han realizado varios inventarios sobre poblaciones de aves en la Península Ibérica, algunos de ellos promovidos por la Administración española y relativos tanto a la Avutarda, como de otras aves esteparias, así como en la zona de los Monegros entra otras. Se enumeran asimismo las acciones llevadas a cabo para conseguir la conservación de las especies de aves protegidas y de otros valores ecológicos que se concretan en reducciones importantes de las superficies regables previstas. Se señala que las acciones en un futuro inmediato están orientadas a conseguir la definición y declaración de la ZEPA de Monegros, lo que exige la realización previa de estudios básicos que aporten la información imprescindible para establecer las medidas de protección más convenientes a los recursos naturales de la zona, según se expresó en el Acuerdo de 30 de Enero de 1996 de la Diputación General de Aragón.

* Con fecha 10 de abril de 1995, el Reino de España contesta que sólo son 8.000 Has. las que se va a ver afectadas con el Plan de Regadíos, de las 70.000 Has. de la IBA 178. Que el proyecto se ha excluido del procedimiento de evaluación de impacto ambiental porque es anterior a la entrada en vigor de la Directiva 85/377; que el efecto sobre la población de avutardas no es significativo; descalifica la definición de la IBA-178 por parte de la Comisión y propone excluir del regadío unas 2000 Has. del entorno de a las saladas, dado que considera que pueden verse afectadas en su funcionamiento hídrico.

* El 19 de abril de 1995 se firma un convenio DGA-MAPA para licitar un estudio sobre Monegros que clarifique esta situación, comprometiéndose la Dirección General de Planificación y Desarrollo Rural a aportar el estudio cuyo coste se cifra en 25 millones de pesetas.

* Paralelamente, en Julio de 1995, el MOPTMA adquiere un compromiso de desarrollar un estudio que contemple la remodelación del Plan de Riegos con un valor previsto de 161 millones de pesetas.

* El 6 de diciembre de 1995, la Comisión contesta al escrito de abril, con una carta de emplazamiento donde recoge lo siguiente:

- No considera las alegaciones formuladas por el Reino de España en su carta de 10 de abril.

- Hace mención expresa a la población de avutardas, cifrándola en 75-90 aves, así como 265 parejas de Cernícalo Primilla.

- Hace inexcusable la declaración de la IBA-178, de 70.000 Has., como ZEPA.

- Concluye diciendo que esa zona "es de esencial importancia para la supervivencia de las avutardas".

- Da 2 meses de plazo para contestación avanzando la posibilidad de un dictamen motivado al respecto.

* En contestación a esa carta de emplazamiento, el Gobierno de Aragón adopta un Acuerdo, el 30 de enero de 1996, donde considera la necesidad de buscar un desarrollo compatible en la zona, buscando el equilibrio entre conservación y regadíos y considera la realización de un P.O.R.N. como el camino adecuado para buscar esa compatibilidad.

* El 28 de febrero de 1996 se desplaza el Excmo. Sr. Consejero de Agricultura y Medio Ambiente, con altos funcionarios de MOPTMA, para trasladar la preocupación del Gobierno Aragonés así como para presentar los pliegos de condiciones de los trabajos que se han comprometido contratar tanto el MAPA como el MOPTMA.

* Paralelamente a la visita, en abril de 1996, el Reino de España presenta observaciones a la carta de emplazamiento, señalando que en los últimos años se han realizado varios inventarios sobre poblaciones de aves en la Península Ibérica, entre las que figura la zona de Monegros, y que las acciones en un futuro inmediato están orientadas a conseguir la definición y declaración definitiva de una ZEPA en los Monegros, pero tras estudios previos que aporten la información imprescindible para establecer las medidas de protección más convenientes a los recursos naturales de la zona.

* Junio de 1996, los funcionarios de la D.G.XI de la Comisión Europea preparan un borrador de dictamen motivado para la reunión de Jefes de Gabinete de los Comisarios porque la situación sigue paralizada ante la no licitación de los estudios comprometidos por los responsables tanto del MAPA como del MOPTMA.

* Octubre de 1996, los Directores General de Medio Natural y Estructuras Agrarias del Departamento de Agricultura y medio Ambiente viajan a Bruselas para valorar la situación conjuntamente con los funcionarios de la Comisión. El 10 de diciembre de 1996, se paraliza el Dictamen Motivado y se autorizan nuevos contactos con funcionarios comunitarios.

* A lo largo de 1997, la presión desde el Gobierno de Aragón consigue que tanto el MAPA como el nuevo MINAM (Mº de Medio Ambiente), contraten los estudios comprometidos para clasificar los espacios naturales en las zonas de estudio.

* En noviembre de 1997 se entrega la 1ª Parte del estudio contratado por el MAPA.

* En abril de 1998 se remite a la Comisión el “Estudio de los Recursos Básicos Naturales y el Plan de Desarrollo Sostenible de Monegros Sur”, donde se delimitan una serie de zonas de alto interés medioambiental y se plantean una serie de acciones encaminadas a la protección, mejora y conservación de las aves esteparias, de la vegetación natural, de las áreas lagunares y de otros valores de alto interés.

Junto con el estudio antes mencionado se remite un avance de conclusiones para la propuesta de delimitación de ZEPAS en Monegros Sur, proponiendo declarar:

- Retuerta Pina, Plataforma endorréica con 18.840 Has., como ZEPA 8 Zona Especial Protección para las Aves - Directiva de Aves).

- Serreta Negra, 14.062 Has., como Lugar de Interés Comunitario (LIC - Directiva de Hábitats, ya propuesta por Acuerdo de Consejo de Gobierno de Marzo del 98).

* En junio de 1998, se remitió a Bruselas el segundo informe sobre el "Avance de conclusiones sobre diagnóstico y estrategias para el desarrollo regional sostenible".

* El 28 de octubre de 1998 tiene lugar en Bruselas una reunión técnica entre representantes del Reino de España y funcionario de la Comisión para valorar la propuesta de abril que no había tenido contestación. En dicha reunión los técnicos de la Comisión hicieron observaciones sobre la superficie propuesta de ZEPA en el primer informe, así como la existencia de especies de aves cuya protección no era recogida en las conclusiones. Expresando los técnicos del Reino de España que esas consideraciones se estaban realizando fuera de la Queja P/93/4787 originaria del contencioso Comisión-Reino de España y que se centraba exclusivamente en la IBA-178 "Los Monegros".

* El 12 de noviembre, como consecuencia de la reunión anterior, en la reunión paquete anual sobre procedimientos abiertos por la Comisión contra el Reino de España, se presenta por las autoridades españolas una nueva propuesta que ampliaba a 25.880 Has. la ZEPA Retuerta-Plataforma Endorréica inicialmente propuesta, así como proponía, a sugerencia de los técnicos de la Comisión, la declaración como ZEPA de la LIC ya propuesta de la Serreta Negra. Las autoridades españolas exponen también que, tras el estudio del MAPA, fuera de la IBA 178, se habían encontrado tres zonas al norte de la carretera N-II (El Basal de Ballobar y alrededores 3000 Has., área de Las Menorcas 1.500 Has y Sabinar de Monegrillo 7.000 Has.), que sería oportuno estudiar más al detalles, para posibles declaraciones como ZEPAS en una segunda fase.

Tras la exposición, la Comisión valoró positivamente la propuesta y requirió que se emitiera documentación detalladas de la misma.

* Enero 1999, se cumple con esa exigencia enviando el documento de "propuesta concreta, con la justificación, definición y delimitación de 2 Zonas de Especial Protección para las Aves (ZEPAS) que tienen su hábitat natural en Monegros".

* Julio 1999, se recibe un carta de emplazamiento que es complementaria a la original del año 1993 y que amplía la problemática a toda la zona del Plan de Regadíos.

A la vista que la queja original es ampliada y pone en tela de juicio todo el Plan de Regadíos, el Gobierno de Aragón adopta las siguientes actuaciones:

* Agosto de 1999. Se mantiene una reunión conjunta entre los Consejeros de Agricultura y de Medio Ambiente, con los Ayuntamientos con riegos expectantes, la Asociación de regantes expectantes y la SEO, para intentar planificar consensuadamente el futuro de los regadíos y la conservación de la zona.

* El 21 de septiembre de 1999, en la reunión paquete Reino de España-Comisión Europea, las autoridades españolas encabezadas por el Director General del Medio Natural del Gobierno de Aragón, solicitan una prórroga de 3 meses al plazo otorgado por Bruselas en la Carta de emplazamiento del mes de Julio, es decir, hasta mediados de Diciembre del presente año.”

CUARTO.- Del examen del hecho denunciado, que motivó la presentación del escrito de queja, y aun sin contar con información escrita sobre la cuestión planteada por parte de la Diputación General de Aragón, pueden extraerse las siguientes:

III.- CONSIDERACIONES JURÍDICAS.

PRIMERA.- Es objeto de la presente resolución examinar jurídicamente la actuación de la Diputación General de Aragón en la transformación en regadío de los sectores IV, VIII y IX de la zona regable de la segunda parte del canal de Los Monegros en el término municipal de Bujaraloz y la consiguiente concentración parcelaria de dichos sectores.

SEGUNDA.- En primer lugar, debe darse a los propietarios de tierras en los sectores IV, VIII y IX, o poseedores de las tierras atribuidas por los acuerdos de concentración, la condición de interesados, pues tienen un interés legítimo en el procedimiento administrativo desarrollado por la Administración, y en las resoluciones adoptadas, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 31.1 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común; en este sentido se pronuncia la Sentencia del Tribunal Supremo de 19 de septiembre de 1997 que considera que “debe reconocerse a los actores legitimación activa, ya que, en su condición de propietarios de tierras, en el ámbito geográfico a que afecta el Real Decreto recurrido, se verían, sin duda, afectados en su posición o ámbito jurídico como consecuencia de una eventual anulación del acto o disposición impugnada; no es posible, por tanto, negarles un interés legítimo tutelable en sede judicial, conforme al art. 24.1 CE, conforme a cuyas exigencias ha de interpretarse el art. 28 Ley Jurisdicción Contencioso-Administrativa”.

TERCERA.- La Ley de Reforma y Desarrollo Agrario de 12 de enero de 1973, como Texto Refundido, incorpora antiguas instituciones de la colonización agraria en el título relativo a las grandes zonas de interés nacional, entre la que se encuentra la Zona Regable de Monegros II, declarada de interés nacional por Real Decreto 37/1985, de 9 de enero.

La indicada Ley establece un procedimiento complejo, o, incluso, una pluralidad de procedimientos administrativos regidos por el Plan General de Transformación, señalando el Tribunal Supremo, Sentencias de 10 de noviembre de 1994, 27 de septiembre de 1996 y 10 de enero de 1997, que dicho Plan no es una disposición de carácter general, aunque se apruebe por Real Decreto, sino un acto dirigido a una pluralidad indeterminada de sujetos, que constituye, además, el acto inicial de dicho procedimiento.

El Plan General de Transformación de la zona de Los Monegros II, aprobado por Real Decreto de 1 de agosto de 1986 del Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación, según el artículo 97 de la LRDA, debe comprender: la delimitación de la zona, con subdivisión de sectores y plano, y determinación de las clases de tierra; el número, superficie y características de las unidades de explotación; enumeración, descripción y justificación de las obras necesarias para la transformación; plazo en que debe quedar ultimado el Plan Coordinado de Obras, pueblos, núcleos urbanos y viviendas que se prevean; intensidad de la explotación de tierras, precios mínimos y máximos en secano aplicables a los terrenos de la zona; normas aplicables al efecto de determinar en cada caso la superficie que pueda ser reservada en la zona a los propietarios cultivadores directos; y el cálculo aproximado de las familias que quedarán instaladas en la zona y normas complementarias para la selección de adjudicatarios. Asimismo, el Plan de Transformación, en su artículo 15 establece que la Comunidad Autónoma de Aragón, conforme al artículo 96 de la LRDA, determinará los perímetros de la zona regable en que haya de llevarse a cabo la concentración parcelaria conforme al libro tercero, título VI, de la referida Ley de Reforma y Desarrollo Agrario.

La concentración parcelaria de Bujaraloz se inicia por Orden del Departamento de Agricultura, Ganadería y Montes de la D.G.A. de fecha 20 de enero de 1986, por la que se declara de utilidad pública y urgente ejecución la concentración. En la introducción a la referida Orden se dice: "El término municipal de Bujaraloz está incluido en la zona regable de Monegros II, declarada de interés nacional por Real Decreto 371/1985, de 9 de enero. En base al artículo 96 de la Ley de Reforma y Desarrollo Agrario de 12 de enero de 1973, el artículo 3º de dicho Real Decreto establece que se determinará por Orden las superficies de la zona en las que haya de realizarse la concentración parcelaria, conforme al libro tercero, título sexto de la mencionada Ley, que a tal efecto, queda declarada de utilidad pública y urgente ejecución. Y habida cuenta de la gran dispersión de parcelas que presenta, se hace preciso llevar a cabo la concentración parcelaria solicitada por la mayoría de propietarios, en el perímetro que luego se dice, con la finalidad primordial de construir explotaciones agrícolas de estructura y dimensiones adecuadas, fomentar la implantación de explotaciones familiares y comunitarias, fijar el asentamiento de la población rural, y en general, contribuir al mejor desarrollo económico y social de la zona, cuya principal riqueza se base en la agricultura y ganadería". El perímetro de la zona de Bujaraloz se fija en el artículo 1º de la citada Orden haciéndolo coincidir con el del término municipal.

En el término municipal de Bujaraloz nos encontramos, pues, con un proceso de transformación en regadío de zona, que divide el término en tres sectores hidráulicos independientes, números IV, VIII y IX, así como un procedimiento de concentración parcelaria de las propiedades integrantes en el término. Estos dos procesos la Administración los desarrolla en coordinación, pues es lógico concentrar la propiedad del subperímetro de regadío, y atribuir explotaciones agrícolas de estructura y dimensiones adecuadas, que a la par se transforman en regadío.

La cuestión motivo de queja se centra en la disconformidad de los agricultores que, habiendo aportado a la concentración sus propiedades localizadas en zonas que posteriormente se han transformado en regadío, la Administración les ha atribuido en los Acuerdos de Concentración, fincas enclavadas en Zonas de Especial Protección de Aves (ZEPAs) determinadas durante el procedimiento de concentración, y que en principio, no pueden ser regadas.

CUARTA.- Dicho lo anterior, y en opinión de esta Institución, al no haber aplicado la Directiva 79/409, relativa a la conservación de aves silvestres, el procedimiento de concentración parcelaria realizado por la Administración debería ser revisado, al haber permitido la incorporación a las Bases definitivas de la concentración parcelaria de Bujaraloz de fincas para concentrar en regadío, que por formar parte de zonas de especial protección para las aves, debían haber sido objeto de conservación para las especies de aves que allí se encontraran mediante la aprobación de un estatuto jurídico de protección singular. Bases definitivas que fueron aprobadas por Resolución de la Dirección General de Ordenación Rural de 21 de octubre de 1988, vigente ya, por tanto, la Directiva 79/409.

La concentración parcelaria del término de Bujaraloz, subperímetro de regadío, fue dividida en tres sectores, coincidentes con los sectores hidráulicos, aun cuando las Bases definitivas lo fueron para toda la concentración. Aprobándose los Acuerdos de Concentración con fecha 30 de junio de 1993, para el sector IV; con fecha 8 de febrero de 1994 para el sector VIII; y 17 de julio de 1997 para el sector IX.

Hay que tener en cuenta, que según manifestaciones de los interesados en la concentración parcelaria del subperímetro de regadío realizadas en las diferentes visitas efectuadas a la sede de la Institución, durante el proceso de concentración del término de Bujaraloz, que fue dividido haciéndolo coincidir en los tres sectores hidráulicos, la Administración procedió en bastantes casos a atribuir parcelas a agricultores en uno solo de los sectores, en cumplimiento de los fines señalados en la Ley de Reforma y Desarrollo Agrario, artículo 173, cuando eran propietarios también en los demás sectores; también se nos dice que hubo casos en los que se han atribuido parcelas en el sector IV, que actualmente y desde hace algún tiempo está en riego, a propietarios de parcelas aportadas de un sector distinto, e incluso de propietarios de parcelas sitas en las áreas de ZEPAs; asimismo se han producido atribuciones de parcelas que han quedado incluidas en las zonas de protección a propietarios que aportaron fincas que van a ser regadas por otros agricultores.

Por otra parte, la Administración continuó con el procedimiento de transformación en regadío, aprobando en 1988 el Plan Coordinado de Obras de la zona regable de los sectores III, IV, V, VIII y IX. Posteriormente, con fecha 20 de octubre de 1989 se dicta la Resolución de la Dirección General de Ordenación Rural por la que se hace pública la fecha del levantamiento de las actas previas a la ocupación de tierras declaradas "en exceso", en el término municipal de Bujaraloz; y con fecha 13 de diciembre de 1990 se resuelve por la citada Dirección hacer pública la fecha de pago de los justiprecios correspondientes a las expropiaciones de fincas rústicas afectadas por la zona regable de Monegros II en el término municipal de Bujaraloz.

No debe, en nuestra opinión, iniciarse un proceso de transformación en regadío de una zona, y otro de concentración parcelaria, haciendo la reserva de tierras los propietarios, expropiando las fincas que, de conformidad con la Ley de Reforma y Desarrollo Agrario, artículo 108, tienen la consideración de tierras en exceso; llevando a las Bases provisionales y definitivas de la concentración las fincas agrícolas aportadas por los agricultores, que en parte se encontraban situadas dentro de la zona que debió ser clasificada como de especial protección, para una vez realizadas las obras, tanto de transformación como de concentración, atribuir parcelas a los agricultores incluidas en las ZEPAs determinadas con posterioridad a los Acuerdos de Concentración de los sectores IV, VIII y IX, y que, en principio, todo parece indicar, no van a poder ser regadas.

Pues bien, a juicio de esta Institución, dicho procedimiento de concentración correspondería revisarlo, al lesionar el derecho a la igualdad, previsto en el artículo 14 de la Constitución, de los agricultores a quienes se les han atribuido fincas que no pueden regarse en comparación con los agricultores a quienes sí se les han atribuido parcelas con derecho a riego, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 62 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común.

Cierto es que la Administración, según dispone el artículo 103.1 del Texto Constitucional, debe actuar con sometimiento pleno a la Ley y al Derecho, y por ello, no debe poner en regadío las parcelas localizadas en las Zonas de Especial Protección de Aves delimitadas, en cumplimiento de lo preceptuado en la Directiva 79/409 y en las normas aprobadas para su aplicación, a menos que pudiera demostrar que el riego de las referidas parcelas no suponga o cree perjuicio digno de mención para las especies a proteger, pero también a nuestro juicio es indudable que la actuación del Departamento de Agricultura de la D.G.A. antes del señalamiento y delimitación definitiva de las ZEPAs no se ha ajustado a Derecho.

En nuestra opinión, tanto la causa del Plan de Transformación en regadío de la zona de Monegros II, como la del proceso de concentración parcelaria del subperímetro de regadío del término de Bujaraloz, y en particular, la de las expropiaciones de las tierras posteriormente declaradas en exceso, así como las reservadas a los propietarios, sería la puesta en regadío de las parcelas resultantes de la concentración, como así se desprende de la Sentencia del Tribunal Supremo de 6

de noviembre de 2000, (que fue dictada en un supuesto de unos terrenos expropiados con destino a ser transformados en regadío pero que posteriormente no lo fueron, y que casando la Sentencia de Instancia, aunque con dos votos particulares, declaraba el derecho de reversión de los antiguos propietarios); por tanto, todos los agricultores que aportaron sus fincas al Plan y a la Concentración dentro del perímetro que se determinó tendrían derecho a que las parcelas atribuidas fueran de regadío. Caso contrario, a nuestro juicio, se vulneraría el artículo 14 de la Constitución, que confiere a todos los españoles el derecho a no soportar un perjuicio ni una falta de beneficio desigual o injustificado, que en el caso estudiado en el expediente de queja se daría, pues ante situaciones idénticas, todos los agricultores de los sectores IV, VIII y IX del Plan de Transformación en regadío y de la Concentración Parcelaria de Bujaraloz (subperímetro de regadío) aportaron determinadas fincas, y mientras que unos han recibido en posesión parcelas de riego, a otros, en cambio, se les han atribuido también en posesión parcelas que no van a poder ser regadas al estar incluidas en una Zona de Especial Protección de Aves. Esta diferencia de trato, aunque sea en aplicación de una norma posterior, resulta, en el parecer de esta Institución, no ajustada a Derecho, al infringir el principio de igualdad, pues si todos los agricultores de tierras de los sectores hidráulicos IV, VIII y IX, en principio, tienen derecho a que se les adjudique una parcela de regadío, una vez transformada la zona y concentrada su propiedad, no puede el Departamento de Agricultura otorgar o atribuir parcelas a unos de regadío y a otros no en sus Acuerdos de Concentración, teniendo o debiendo tener conocimiento desde el año 1994, además, de los requerimientos de la Comisión Europea para que determinase las ZEPAs de la zona de Monegros en cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 4º de la Directiva 79/409 sobre aves silvestres. Actuación la reseñada de la Administración, al resolver de forma distinta peticiones iguales, que vulneraría el principio de igualdad en la aplicación de la Ley por parte de la Administración, ya que las resoluciones, el Acuerdo de Concentración, provienen del mismo órgano administrativo (cfr. S. T.S. 14 noviembre 1995).

En fin, entendemos que no puede la Administración privar de la transformación en regadío a ninguno de los agricultores que aportaron sus fincas a las Bases de la Concentración, favoreciendo por contra, y a nuestro juicio quebrando el principio de igualdad proclamado en el artículo 14 de la Constitución Española, a otros partícipes propietarios de la concentración. Si la causa de las expropiaciones en el término de Bujaraloz era la conversión de una zona de seco en regadío, así como la aceptación de las Bases definitivas y de los Acuerdos de concentración por los agricultores propietarios, y su no impugnación por la razón de considerar que las parcelas atribuidas iban a ser transformadas en regadío, en cumplimiento de los Reales Decretos 37/1985, de 9 de enero, y 1676/1986, de 1 de agosto, no puede ahora la Administración, por la aprobación de una norma posterior que determina los límites de las ZEPAs de los sectores IV, VIII y IX, atribuir a determinados agricultores parcelas que no fueran de regadío, por lo que debería revisar el procedimiento de concentración ejecutado.

No sería justo que unos propietarios se vean tan beneficiados en su patrimonio, mientras que otros sean tan perjudicados.

QUINTA.- Consta en el expediente de queja la presentación de varios escritos de agricultores de Bujaraloz a los Departamentos de Agricultura y Medio Ambiente en febrero del año 2000. Dichos escritos no han sido resueltos hasta la fecha.

El artículo 42 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común dispone que las Administraciones están obligadas a dictar resolución expresa en todos los procedimientos y a notificarla cualquiera que sea su forma de iniciación. Igualmente prescribe el artículo 89.4 de la Ley 30/1992 que, “en ningún caso podrá la Administración abstenerse de resolver so pretexto de silencio, oscuridad o insuficiencia de los preceptos legales aplicables al caso, aunque podrá resolver la inadmisión de las solicitudes de reconocimiento de derechos no previstos en el Ordenamiento Jurídico o manifiestamente carentes de fundamento, sin perjuicio del derecho de petición previsto por el artículo 29 de la Constitución”.

Y sobre la obligación de resolver, tiene dicho el Tribunal Supremo, Sentencia de 16 de enero de 1996, entre otras muchas, que “los órganos administrativos, sin excepción, vienen obligados a resolver de forma expresa, aceptándolas o rechazándolas, las peticiones que deduzcan los administrados, decidiendo las cuestiones que plantean y aquellas otras que derivan del expediente”.

Por tanto, constituye una obligación administrativa la de resolver todas las peticiones o recursos que las personas deduzcan ante la Administración, y por ello, los Departamento de Agricultura y de Medio Ambiente debieron resolver los escritos presentados por los agricultores de Bujaraloz, estimando en todo o en parte o desestimando las pretensiones que se formulaban en dichos recursos o declarando su inadmisión.

IV.- RESOLUCIÓN.

Por todo lo anteriormente expuesto, y en uso de las facultades que me confiere la Ley 4/1985, de 27 de junio, reguladora del Justicia de Aragón, considero conveniente formular:

1º.- Recomendación al Departamento de Agricultura para que proceda:

a) O a la reorganización de las parcelas concentradas de regadío y a su reparto y atribución en proporción a las aportaciones efectuadas por los propietarios, equidistribuyendo, de esta forma, los beneficios y las cargas de la transformación en regadío de las fincas entregadas a concentración;

b) O a indemnizar a los agricultores por el perjuicio causado al no haber transformado en regadío la Administración las parcelas atribuidas, ya fuera en forma

de otras parcelas de regadío propiedad de la D.G.A., o de una contraprestación dineraria.

Dar con la solución a la reclamación presentada por los agricultores corresponde al Departamento de Agricultura, a quien incumbe reparar las desigualdades a las que han dado lugar los Acuerdos de Concentración del subperímetro de regadío del término municipal de Bujaraloz, otorgando igual trato a todos los agricultores de la concentración.

2º.- Recomendación a los Departamentos de Agricultura y Medio Ambiente para que procedan a resolver los escritos presentados por los agricultores de Bujaraloz a los que se hace mención en el escrito de queja.»

Respuesta de la Administración:

El Departamento de Agricultura informó a la Institución que había iniciado un procedimiento para compensar a los agricultores afectados con otras fincas propiedad de la Administración y procedió a resolver los escritos presentados por los agricultores.

1.3.9. Anulación de un certificado municipal sobre el censo ganadero local. Expediente DII-708/2001

En este expediente se trató de aclarar cuál era el número de cabezas de ganado ovino, porcino y caprino, según los archivos y registros municipales, realmente existentes en el término municipal de Loscorrales, y dio lugar a la siguiente Sugerencia:

« I.- MOTIVO DE LA QUEJA.

En el referido escrito de queja se hacía alusión a lo siguiente:

“El Secretario del Ayuntamiento de Loscorrales ha certificado que el censo ganadero a siete de febrero de 2001 en el término municipal es de 1400 cabezas de ganado lanar y 50 de cerda.

Dicho certificado ha sido aportado a la Confederación Hidrográfica del Ebro en la solicitud de concesión de aguas que tiene el Ayuntamiento instada al citado Organismo de Cuenca.

Por contra, según la Unidad de Estudios y Estadísticas del Departamento de Agricultura de la D.G.A., en el Municipio de Loscorrales hay 854 ovejas, 47 cabras y 128 cerdas.

Por lo que entendiendo que el certificado del Secretario municipal puede no ajustarse a la realidad, solicito la mediación del Justicia de Aragón para que intervenga ante el Ayuntamiento de Loscorrales a fin de aclarar cuál es realmente el número de cabezas de ganado existentes en el término municipal y averigüe el origen de los datos certificados por el Secretario de la Corporación.”

II.- ANTECEDENTES DE HECHO

PRIMERO.- Habiendo examinado el contenido del escrito de queja presentado, se resolvió admitir la misma a mediación, y dirigirse al Ayuntamiento de Loscorrales con la finalidad de recabar información sobre la cuestión planteada en la queja, y en particular, sobre cuál era el número de cabezas de ganado ovino, porcino y caprino, según los archivos y registros municipales, existentes en el término municipal de Loscorrales; y cuál fue el origen de los datos certificados por el Secretario del Ayuntamiento que fueron aportados posteriormente a la Confederación Hidrográfica del Ebro.

SEGUNDO.- El Alcalde del Ayuntamiento de Loscorrales remitió en contestación a nuestra petición de información el siguiente informe:

“En este Ayuntamiento no se tiene establecida ninguna Ordenanza de Ganadería que pudiera requerir la organización de un registro de ganado.

Las cifras que se citan por los formulantes de queja como facilitadas por el Departamento de Agricultura de la D.G.A., suponemos vendrán referidas a los datos obtenidos de los expedientes de solicitud de ayudas y subvenciones que no determinan el total de las cabezas de ganado existentes en el Municipio, independientemente del ganado de cebo y engorde (corderos) que carece de todo control, así como aquellos otros que procedentes de otros municipios, pastan en éste.

Los datos consignados en el documento sobre el que se solicita informe, se facilitaron por el Alcalde que suscribe y fueron consecuencia de la información obtenida a través de los Agentes de mi autoridad.

Finalmente, admitimos haber incidido en error al configurar el documento como “certificado” en lugar de “informe” como habría sido lo correcto”

III.- CONSIDERACIONES JURÍDICAS.

UNICA.- Aclarado por el Ayuntamiento de Loscorrales que el certificado que con fecha 7 de febrero de 2001 emitió el Sr. Secretario de la Corporación municipal con el visto bueno del Sr. Alcalde, no tiene tal naturaleza, sino que en realidad se trataría de un informe estimativo sobre el número de cabezas de ganado, y dado que dicho certificado o informe ha sido aportado a un expediente que sobre concesión de aguas se tramita ante la Confederación Hidrográfica del Ebro, urge ahora que por el Ayuntamiento de Loscorrales se rectifique el error padecido, y se comuniqué mediante carta o atento oficio al referido Organismo de Cuenca la anulación del citado

certificado, y por tanto, quedando sin efecto alguno, al no constar en el Ayuntamiento censo alguno de ganado, y todo ello en aplicación por analogía del artículo 105 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común.

IV.- RESOLUCIÓN.

Por todo lo anteriormente expuesto, y en uso de las facultades que me confiere la Ley 4/1985, de 27 de junio, reguladora del Justicia de Aragón, considero conveniente formular la siguiente Sugerencia:

Para que por la Alcaldía del Ayuntamiento de Loscorrales se proceda a dejar sin efecto el certificado que con fecha 7 de febrero de 2001 que expidió el Sr. Secretario de la Corporación municipal y a notificar mediante carta o atento oficio a la Confederación Hidrográfica del Ebro la pérdida de vigencia de dicho certificado.»

Respuesta de la Administración:

El Ayuntamiento de Loscorrales aceptó la Sugerencia.

2. ECONOMÍA Y HACIENDA

2.1. DATOS GENERALES

<i>ESTADO ACTUAL DE LOS EXPEDIENTES</i>					
AÑO DE INICIO	2001	2000	1999	1998	TOTAL
Expedientes incoados	152	84	100	99	435
Expedientes archivados	44	78	100	99	321
Expedientes en trámite	108	6	0	0	114

SUGERENCIAS / RECOMENDACIONES:

	2001	2000
FORMULADAS	17	16
ACEPTADAS	6	10
RECHAZADAS	4	4
SIN RESPUESTA	4	2
PENDIENTES RESPUESTA	3	0

ÍNDICE DE EXPEDIENTES MÁS SIGNIFICATIVOS.

Nº EXPTE.	ASUNTO	RESOLUCIÓN
DII-1085/1999	SOLICITUD DE AUDITORÍA PÚBLICA O INTERNA	SUGERENCIA
DII-304/2000	OBTENCIÓN DE COPIAS DEL EXPEDIENTE	SUGERENCIA
DII-616/2000	SOLICITUD DE COPIA DE ORDENANZA FISCAL	SUGERENCIA
DII-528/2000	EXENCIÓN IMPUESTO SOBRE EL INCREMENTO	SUGERENCIA
DII-267/2001	PRESCRIPCIÓN DEL IMPUESTO SOBRE SUCESIONES	RECOMENDACIÓN
DII-943/2000	RECONOCIMIENTO BONIFICACIÓN DEL IMPUESTO SOBRE BIENES INMUEBLES	SUGERENCIA
DII-189-2001	INGRESOS CALIFICADOS COMO RENDIMIENTOS DE ACTIVIDADES PROFESIONALES A EFECTOS DEL IRPF	SUGERENCIA
DII-983/2000	ADMISIÓN ABONO DE DEUDAS TRIBUTARIAS AUTÓNOMAS	SUGERENCIA
DII-279/2001	RESOLUCIÓN DE RECURSO DE REPOSICIÓN	SUGERENCIA
DII-171/2001	EXENCIÓN DEL IMPUESTO DE CIRCULACIÓN	SUGERENCIA
DII-1100/2000	TASA POR CORTA DE ÁRBOLES	SUGERENCIA
DII-286/2001	RESPONSABILIDAD PATRIMONIAL POR PUBLICACIÓN EN EL BOP	SUGERENCIA
DII-438/2001	ABONO DE PRECIO PÚBLICO POR CURSO DE CANTO DE JOTA	SUGERENCIA
DII-456/2001	TASA POR SORTEO DE UN VIAJE	RECOMENDACIÓN
DII-998/2000	JUNTA DE RECLAMACIONES ECONÓMICO ADMINISTRATIVAS DE LA COMUNIDAD AUTÓNOMA DE ARAGÓN	RECOMENDACIÓN

2.2. PLANTEAMIENTO GENERAL.

Este año, el aumento del número de expedientes de queja es debido a la presentación de 65 quejas sobre el reparto de ayudas con cargo al Fondo Local de Aragón

Al igual que otros años, la mayor parte de los expedientes de queja tramitados se refieren a quejas que presentan los contribuyentes en relación con la gestión y recaudación, tanto en periodo voluntario como en vía de apremio, de las cuotas de los impuestos, tasas, precios públicos y contribuciones especiales. Desde la Institución se informa y explica a los sujetos pasivos la actuación de la Administración en los supuestos en los que no se observa irregularidad que invalide el procedimiento seguido.

Sobre esta materia, en los casos que a juicio de la Institución la Administración Pública ha actuado irregularmente, se han formulado las siguientes Sugerencias:

Al Ayuntamiento de Aguilón, por cobrar una tasa por las fotocopias que solicitadas por el interesado en el expediente administrativo realizó, sin estar aprobada legalmente la Ordenanza Fiscal correspondiente; por ello desde esta

Institución se sugirió al Ayuntamiento de Aguilón que anulara la liquidación girada y procediera a la devolución del importe indebidamente ingresado.

Al Ayuntamiento de Zaragoza, en relación con la solicitud de bonificación del 50 por 100 en la cuota del Impuesto sobre Bienes Inmuebles presentada por una Comunidad de Propietarios, y ante la ausencia de plazo legal de presentación de la solicitud de bonificación, se formuló Sugerencia al Ayuntamiento de Zaragoza para que atendiera la referida petición de bonificación respecto al ejercicio no otorgada, al haber sido presentada ésta dentro del plazo de cuatro años de prescripción establecido en la Ley General Tributaria.

Sobre el Impuesto sobre el Incremento de Valor de los Terrenos de Naturaleza Urbana se formuló Sugerencia al Ayuntamiento de Zaragoza para que la compraventa de las viviendas de protección oficial construidas en ... que efectuó el antiguo Instituto para la Promoción Pública de la Vivienda fuera considerada exenta del referido Impuesto, al ser el Instituto para la Promoción Pública de la Vivienda un Organismo autónomo del Estado en aplicación del entonces vigente artículo 90.1 a) del Decreto 3250/1976, de 30 de diciembre que desarrollaba la Base 27 de la Ley 41/1975, de 19 de noviembre.

Constituye una obligación administrativa la de resolver todas las peticiones o recursos que las personas deduzcan ante la Administración, y por ello, desde esta Institución se formuló Sugerencia al Ayuntamiento de Zaragoza para que procediera a resolver el recurso presentado por un contribuyente que denominaba de reposición, aun cuando no hubiera acto administrativo firme contra el que recurrir, estimándolo en todo o en parte, o desestimando la pretensión que se formulaba, o declarar su inadmisión por ser manifiestamente infundado.

Al Ayuntamiento de Aguilón, con motivo de una solicitud de entrega de una copia de la Ordenanza fiscal reguladora de la tasa por obtención de copias efectuada por el representante de un ciudadano, que al no ser cumplimentada por la Entidad local, se sugirió, en base al artículo 17.5 de la Ley reguladora de las Haciendas Locales, su cumplimiento.

A la Diputación Provincial de Huesca, como entidad delegada por el Ayuntamiento de Binefar para la gestión y recaudación del Impuesto sobre Vehículos de Tracción Mecánica, se le formuló Sugerencia para que procediera a la concesión de la exención del referido Impuesto establecida en el artículo 94.1.d) de la Ley de Haciendas Locales, al ser el vehículo adaptado a la minusvalía del adquirente.

Al Ayuntamiento de Fortanete se le formuló Sugerencia para que procediera a revisar de oficio la liquidación de la Tasa por licencias urbanísticas notificada al sujeto pasivo, ya que en nuestra opinión el hecho imponible regulado en la Ordenanza Fiscal no se había producido.

A la Entidad Local Menor de Ontinar de Salz, y en relación con los recibos del Precio Público del Curso de Canto de Jota organizado por dicha entidad notificados para su cobro a diferentes alumnas que habían causado baja, se le sugirió que los anulara, ya que una vez convenidos los días de celebración del curso, su señalamiento y fijación de forma pública formarían parte del objeto del contrato, no pudiendo, por tanto, una de las partes contratantes unilateralmente variar uno de los requisitos del contrato, sin reconocer al consumidor el derecho a rescindir el contrato suscrito, ya que se quebraría el justo equilibrio ente los derechos y obligaciones de las partes que debe cumplir, en aplicación de lo dispuesto en el artículo 10.1.c) de la Ley de Defensa de los Consumidores y Usuarios, todo contrato, y se infringirían los artículos 1255, 1256 y 1261 del Código civil.

Asimismo se formuló Sugerencia al Ayuntamiento de Moneva para que admitiera el abono de las deudas tributarias autónomas.

Hay que destacar nuevamente, y al igual que en años anteriores, la cooperación que presta a esta Institución la Gerencia Territorial del Catastro, dando cumplida respuesta a nuestras peticiones de información y resolviendo con prontitud la práctica totalidad de las quejas presentadas por los contribuyentes aragoneses en relación con la gestión del Impuesto sobre Bienes Inmuebles

Con respecto a los tributos cedidos y gestionados por la Diputación General de Aragón es de destacar la Recomendación formulada al Departamento de Economía, Hacienda y Empleo en relación con el plazo de prescripción del derecho de la Administración Autonómica para determinar la deuda tributaria del Impuesto de Sucesiones al haber transcurrido el plazo de cuatro años. En el supuesto planteado en la queja, la Administración consideraba interrumpida la prescripción por la notificación de la liquidación de intereses de demora correspondientes a la prórroga solicitada por el sujeto pasivo para presentar la autoliquidación del Impuesto sobre Sucesiones, pues los intereses de demora serían parte integrante de la deuda tributaria, por lo que la liquidación de tales intereses debe calificarse como una acción administrativa conducente a la liquidación parcial del impuesto devengado por la realización del hecho imponible, y , por tanto, con eficacia interruptiva de la prescripción, mientras que a juicio de esta Institución, la notificación de la liquidación de intereses de demora realizada a los sujetos pasivos no fue eficaz

para interrumpir el plazo de prescripción para determinar la deuda tributaria (art. 64 a) Ley General Tributaria, ya que las actuaciones administrativas tendentes a la exigencia de las cuotas liquidadas y los intereses de demora que forman parte de las mismas (art. 61 LGT) interrumpen la prescripción únicamente respecto a la acción de la Administración para exigir el pago de las deudas liquidadas (art. 64 b) LGT), pero no respecto a otros elementos de la deuda tributaria, nuevos bienes añadidos al caudal relicto, que no podrían considerarse exigidos por la Administración.

En relación con la tasa por prestación de servicios administrativos y técnicos en materia de juego, regulada en el artículo 52 y siguientes de la Ley del Juego de la Comunidad Autónoma de Aragón, es de destacar la recomendación formulada al Departamento de Economía, Hacienda y Empleo, en el sentido de ofrecer los recursos procedentes, plazo para su interposición y el órgano ante el que deben formularse, en las liquidaciones de la referida Tasa que notifica a los sujetos pasivos.

Conviene, asimismo, destacar el expediente de queja iniciado de oficio con el objeto de supervisar la actividad de la Junta de Reclamaciones Económico-Administrativas de las Comunidad Autónoma de Aragón en relación con el elevado número de reclamaciones que se encontraban pendientes de resolución por la referida Junta, y que tras su pertinente tramitación, finalizó con la recomendación formal al Excmo. Sr. Consejero de Economía, Hacienda y Empleo, a fin de que se adoptaran las medidas que se consideraran oportunas para agilizar la tramitación de las reclamaciones y recursos que, en la actualidad, se encontraran pendientes de resolución ante la Junta de Reclamaciones Económico Administrativas de la Comunidad autónoma de Aragón.

En cuanto al Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas, se debe reseñar la Sugerencia efectuada a la Sociedad Municipal, Zaragoza Cultural, S.A., del Ayuntamiento de Zaragoza para que calificara las cantidades que abona a los jóvenes por el trabajo que realizan en la Ofrenda de Flores como rendimientos del trabajo en vez de rendimientos de actividades profesionales. Asimismo, y sobre este Impuesto sobre la Renta son múltiples los expedientes de información que presentan los contribuyentes sobre diferentes cuestiones, así como las quejas que presentan los contribuyentes por el procedimiento sancionador que inicia la Agencia Tributaria cuando por equivocación, voluntaria o involuntaria, se ha confeccionado erróneamente la declaración del I.R.P.F.

Por último, debe hacerse mención a la Sugerencia formulada al Ayuntamiento de Pastriz relativa para que dispusiera que por el Interventor

General Municipal, como fiscalizador y encargado de las funciones de control interno de cuentas y gastos, se llevara a cabo una auditoria interna sobre la gestión municipal del anterior Alcalde.

2.3. RELACIÓN DE EXPEDIENTES MÁS SIGNIFICATIVOS.

2.3.1. SOLICITUD DE DEVOLUCION INGRESOS INDEBIDOS AL AYUNTAMIENTO DE AGUILÓN. EXPTE. DII-304/2000.

Este expediente analiza la solicitud de devolución de ingresos indebidos en base a la inexistencia de Ordenanza Fiscal que regule tasa alguna por la prestación del servicio de entrega de copias de los documentos de un expediente administrativo. Dio lugar a la siguiente Sugerencia:

« I.- MOTIVO DE LA QUEJA.

En el referido escrito de queja se hace alusión al recurso de reposición que con fecha 21 de julio de 1999 presentó Don ... contra la Resolución del Ayuntamiento de Aguilón por la que se notificaba al citado señor la autorización para el ejercicio de la caza en el municipio para la temporada 1999/2000. Manifestándose en el citado escrito de queja que con posterioridad a la fecha de presentación del recurso de reposición se solicitó por parte del Sr. Z acceso al Expediente municipal relativo al Coto de Caza y obtención de fotocopias de algunos documentos contenidos en dicho Expediente, para lo cual tuvo que abonar la cantidad de 475 pesetas por las 19 fotocopias que solicitó.

Asimismo se dice en el escrito de queja que como el Ayuntamiento de Aguilón carece de Ordenanza reguladora municipal que le autorice a percibir el ingreso obtenido por la realización de fotocopias, el Sr....formuló ante el Ayuntamiento de Aguilón, con fecha 30 de diciembre de 1999, solicitud de devolución de ingresos indebidos, más los correspondientes intereses, respecto de la cantidad abonada por el concepto de fotocopias; solicitud que ha sido reiterada por medio de escritos de fecha 21 y 28 de febrero de 2000.

II.- ANTECEDENTES DE HECHO

PRIMERO.- Habiendo examinado el contenido del escrito de queja presentado, se resolvió admitir la misma a mediación, y dirigirse al Ayuntamiento de Aguilón con la finalidad de recabar información sobre la cuestión planteada en la queja.

SEGUNDO.- Dicha información fue solicitada desde esta Institución por medio de escrito de fecha 7 de abril de 2000, y ante la falta de respuesta de la Corporación municipal fue reiterada en tres ocasiones mediante recordatorio formal de fecha 19 de julio, 18 de septiembre y 3 de noviembre de 2000, sin que hasta la fecha hayamos recibido contestación alguna del Ayuntamiento de Aguilón.

TERCERO.- Del examen del hecho denunciado, que motivó la presentación del escrito de queja, y aun sin contar con información sobre la cuestión planteada por parte del Ayuntamiento de Aguilón, pese a los numerosos recordatorios de información remitidos, pueden extraerse las siguientes

III.- CONSIDERACIONES JURÍDICAS.

PRIMERA.- De conformidad con el artículo 153.1 a) de la Ley 7/1999, de 9 de abril, de Administración Local de Aragón:

“1. Todos los ciudadanos, en su relación con las Corporaciones locales, tendrán derecho a:

a) conocer, en cualquier momento, el estado de la tramitación de los procedimientos en los tengan la condición de interesados, y obtener copias de documentos contenidos en ellos.”

Equivalente derecho establece el artículo 37 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, en cuyo apartado octavo se dispone que *“el derecho de acceso conllevará el de obtener copias o certificados de los documentos cuyo examen sea autorizado por la Administración, previo pago, en su caso, de las exacciones que se hallen legalmente establecidas”*.

Por tanto, según los artículos transcritos, todos los ciudadanos tienen derecho a acceder a los archivos y registros municipales, y a obtener copia de los documentos de los expedientes administrativos en los que tengan la condición de interesados.

SEGUNDA.- De conformidad con el artículo 133.2 de la Constitución, las Corporaciones locales pueden establecer y exigir tributos de acuerdo con la Constitución y las leyes.

Según el artículo 106 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, reguladora de las Bases del Régimen Local:

“Las Entidades locales tendrán autonomía para establecer y exigir tributos de acuerdo con lo previsto en la legislación del Estado reguladora de las Haciendas Locales y en las leyes que dicten las Comunidades Autónomas en los supuestos expresamente previstos en aquélla.

La potestad reglamentaria de las Entidades locales en materia tributaria se ejercerá a través de las ordenanzas fiscales reguladores de sus tributos propios y de Ordenanzas generales de gestión, recaudación e inspección. Las Corporaciones locales podrán emanar disposiciones interpretativas y aclaratorias de las mismas”.

Por tanto, una Entidad local, como es un Ayuntamiento, puede establecer y exigir tributos para cumplir con los fines que tiene establecidos mediante la correspondiente aprobación y publicación de Ordenanzas fiscales.

En el supuesto examinado en el presente expediente de queja, el interesado solicitó copia de determinados documentos del expediente administrativo de autorización para el ejercicio de la caza en el municipio para la temporada 1999/2000; por la obtención de copia de dichos documentos el interesado tuvo que abonar al Ayuntamiento de Aguilón la cantidad de 475 pesetas.

Los Ayuntamientos pueden exigir por la entrega de copias de los documentos de un expediente administrativo la tasa correspondiente, en aplicación del citado artículo 37.8 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre y del artículo 20 de la Ley 39/1988, de 28 de diciembre, reguladora de las Haciendas Locales, que dispone que los Ayuntamientos *"podrán establecer tasas por cualquier supuesto de prestación de servicios o de realización de actividades administrativas de competencia local, y en particular por los siguientes:*

a) *Documentos que expidan o de que entiendan las Administraciones o autoridades locales, a instancia de parte".*

En el caso ahora estudiado se supone, ya que el Ayuntamiento de Aguilón no ha tenido a bien dar respuesta a nuestra solicitud de información, la inexistencia de Ordenanza reguladora de la tasa por la prestación del servicio de entrega de copias de documentos de los expedientes administrativos en la fecha que por el interesado se formuló la solicitud de copia de los documentos; por ello, el Ayuntamiento de Aguilón no puede cobrar cantidad alguna, ya que de conformidad con el artículo 15 de la Ley de Haciendas Locales, los Ayuntamientos deben "acordar la imposición y supresión de sus tributos propios, y aprobar las correspondientes Ordenanzas fiscales reguladores de los mismos", y al no haberse aprobado una Ordenanza que regulara la imposición de la tasa por la prestación del servicio de obtención de copias de documentos, (que contuviera la determinación del hecho imponible, sujeto pasivo, responsables, exenciones, reducciones y bonificaciones, base imponible y liquidable, tipo de gravamen o cuota tributaria, periodo impositivo y devengo), y no haber hecho uso, por tanto, de la autorización para establecer la correspondiente tasa como facultad impositiva que debe concretarse forzosamente en un acuerdo municipal de imposición y aprobación de la correspondiente Ordenanza, el Ayuntamiento de Aguilón no podría exigir el importe de la tasa no aprobada conforme al Ordenamiento jurídico, siendo nula de pleno derecho la liquidación abonada por el Sr... por un importe de 475 pesetas al Ayuntamiento de Aguilón, por aplicación del artículo 62.1.e) de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, al carecer de soporte normativo legal para exaccionar la cantidad liquidada.

En este sentido se pronuncia la Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Navarra de 13 de diciembre de 1997, que cita en su apoyo la del Tribunal Supremo de 17 de diciembre de 1984, que dice:

"Y dicho esto, viene otra vez a colación la Sentencia del Tribunal Supremo citada que a lo ya dicho añade : "que aunque sea cierto que el art. 6 del Real Decreto 3250/1976, de 30 de diciembre, autoriza a los ayuntamientos para establecer tasas ... tal atribución es propiamente una facultad impositiva que deberá concretarse... en un acuerdo de imposición y aprobación simultánea de la correspondiente Ordenanza Fiscal... sin que del expediente y proceso se desprende la existencia de los instrumentos jurídicos en que necesariamente tenía que apoyarse el acuerdo

impugnado, por lo que sin necesidad de abundar en mayores razones... la nulidad procede incluso por aplicación del art. 47.1 c) de la Ley de Procedimiento Administrativo", conclusión aplicable plenamente a nuestro caso en el que, descartada la aplicación de esta Ordenanza, resulta que ninguna otra norma contempla las obras de urbanización como sujetas a tarifa alguna, ni las primitivas Ordenanzas de 1969, ni el P.G.O.U. de 1978".

TERCERA.- La liquidación ingresada por el Sr. ... ha devenido firme al no ser recurrida en tiempo y forma por el administrado; pero no por su firmeza los actos administrativos son insusceptibles de revisión, pueden ser anulados y dejados sin efecto. Así lo permite el artículo 154 de la Ley General Tributaria al establecer lo siguiente:

"Serán revisables por resolución del Ministro de Hacienda y, en caso de delegación, del Director General del ramo, en tanto no haya prescrito la acción administrativa, los actos dictados en vía de gestión tributaria, cuando se encontraron en cualquiera de los siguientes casos:

a) Los que, previo expediente en que se haya dado audiencia al interesado, se estime que infringen manifiestamente la Ley; y

b) Cuando se aporten nuevas pruebas que acrediten elementos del hecho imponible íntegramente ignorados por la Administración al dictar el acto objeto de la revisión".

En nuestro caso, en el ámbito de las Haciendas Locales, de conformidad con el artículo 110 de la Ley Reguladora de las Bases de Régimen Local de 2 de abril de 1985, es competencia del Pleno de la Corporación acordar la revisión de oficio de los actos dictados en vía de gestión tributaria, en los casos y de acuerdo con el procedimiento establecido en los artículos 153 y 154 de la Ley General Tributaria.

Por ello, a juicio de esta Institución, el Pleno del Ayuntamiento de Aguilón debería revisar de oficio la liquidación ingresada por el Sr. ... por el concepto de tasa por la obtención de documentos de un expediente administrativo, ya que el Ayuntamiento de Aguilón no podía exigir la tasa cobrada, al carecer de normativa reguladora para tal exacción, vulnerando la actuación municipal el artículo 15 de la Ley reguladora de las Haciendas Locales; y esta infracción, de un precepto positivo con categoría de norma legal, es clara, manifiesta y terminante, y es uno de los supuestos de revisión de un acto de gestión tributaria que permite el artículo 154 de la Ley General Tributaria.

CUARTA.- Por otra parte, el artículo 19 de la Ley 4/1985, de 27 de junio, reguladora del Justicia de Aragón, establece que *"todos los poderes públicos y entidades afectadas por esta Ley están obligados a auxiliar al Justicia en sus investigaciones"*, y añade que *"las autoridades, funcionarios y todo el personal dependiente de la Administración deberán facilitar al Justicia o a aquel en quien delegue, las informaciones, asistencia y entrada en 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"*.

En el presente expediente, a pesar de las reiteradas solicitudes de información remitidas al Ayuntamiento de Aguilón, esta Corporación no ha prestado la deseable e incluso obligada colaboración que esta Institución demandaba para su investigación, vulnerando la determinación legal a que se ha hecho referencia.

IV.- RESOLUCIÓN

Por todo lo expuesto, y en uso de las facultades que me confiere la Ley 411985, de 27 de junio, reguladora de Justicia de Aragón, he resuelto hacer al Ayuntamiento de Aguilón:

1º.- **SUGERENCIA FORMAL** para que tomando en consideración los hechos relatados y disposiciones que ellos resultan aplicables, se proceda por el Pleno del Ayuntamiento de Aguilón y para el supuesto de inexistencia de Ordenanza fiscal reguladora de la falta por expedición de documentos, a iniciar de oficio el procedimiento para revisar la liquidación por la tasa cobrada a Don ... por la entrega de copia de documentos del expediente administrativo, y una vez anulada la citada liquidación, proceda también de oficio a la devolución de lo indebidamente ingresado por el Sr. ... en las Arcas municipales en aplicación de lo dispuesto en el artículo 10 del Real Decreto 116311900, de 21 de septiembre, por el que se regula el procedimiento para la realización de devoluciones de ingresos indebidos de naturaleza tributaria.

2º.- **Hacer RECORDATORIO DE DEBERES LEGALES** al Ayuntamiento de Aguilón de su obligación de auxiliar a esta Institución en sus investigaciones, conforme a lo establecido en el artículo 19 de la Ley 4/1985, de 27 de junio, reguladora de la Justicia de Aragón.»

Respuesta de la Administración:

El Ayuntamiento de Aguilón procedió a remitir la Ordenanza Fiscal.

2.3.2. SOLICITUD DE ENTREGA DE COPIA DE UNA ORDENANZA FISCAL AL AYUNTAMIENTO DE AGUILÓN. EXPEDIENTE DII-616/2000.

Este expediente versa sobre la obligación legal que tienen las Entidades locales de entregar copia de las Ordenanzas fiscales cuando sean solicitadas por cualquier ciudadano de conformidad con el artículo 17.5 de la Ley reguladora de las Haciendas Locales. Dio lugar a la siguiente Sugerencia:

« I.- MOTIVO DE LA QUEJA.

En el referido escrito de queja se hacía alusión a lo siguiente:

“1º) Que con fecha 21/9/99 D. ... presentó en el Registro General de la Delegación del Gobierno en Aragón escrito dirigido al Ayuntamiento de Aguilón (Zaragoza) solicitando la remisión del siguiente documento:

“ORDENANZA REGULADORA DE LOS INGRESOS OBTENIDO POR EL AYUNTAMIENTO DE SERVICIO DE FOTOCOPIADORA EN EL AYUNTAMIENTO DE AGUILÓN (Zaragoza)”.

2º) Que, el citado escrito se reiteró, ante la nula contestación del Ayuntamiento de Aguilón, con fecha 25/10/99 mediante escrito presentado en el registro General de la Diputación General de Aragón.

3º) Que, ante la negativa actuación del Ayuntamiento de Aguilón, el Sr. ... presentó con fecha 24 de mayo de 2000 un nuevo escrito en el mismo sentido, esta vez en las propias dependencias municipales.

4º) Que, hasta el día de la fecha, el Ayuntamiento de Aguilón, no ha atendido la petición efectuada por esta parte en tres ocasiones.

5º) Que el Sr. ... precisa, para su labor profesional, el documento solicitado ante el Ayuntamiento de Aguilón, por cuanto se ha iniciado, por un cliente, un Expediente de DEVOLUCIÓN DE INGRESOS INDEBIDOS”.

Manifestándose en el escrito de queja que la actuación del Ayuntamiento de Aguilón es contraria a Derecho en el presente asunto.

II.- ANTECEDENTES DE HECHO

PRIMERO.- Habiendo examinado el contenido del escrito de queja presentado, se resolvió admitir la misma a mediación, y dirigirse al Ayuntamiento de Aguilón con la finalidad de recabar información sobre la cuestión planteada en la queja.

SEGUNDO.- Dicha información fue solicitada desde esta Institución por medio de escrito de fecha 5 de julio de 2000, y ante la falta de respuesta de la Corporación municipal fue reiterada en tres ocasiones mediante recordatorio formal de fecha 14 de septiembre, 7 de noviembre y 21 de diciembre de 2000, sin que hasta la fecha hayamos recibido contestación alguna del Ayuntamiento de Aguilón.

TERCERO.- Del examen del hecho denunciado, que motivó la presentación del escrito de queja, y aun sin contar con información sobre la cuestión planteada por parte del Ayuntamiento de Aguilón, pese a los numerosos recordatorios de información remitidos, pueden extraerse las siguientes

III.- CONSIDERACIONES JURÍDICAS.

UNICA.- De conformidad con el artículo 153.1 h) de la Ley 7/1999, de 9 de abril, de Administración Local de Aragón:

“1. Todos los ciudadanos, en su relación con las Corporaciones locales, tendrán derecho a:

h) obtener copias y certificaciones acreditativas de los acuerdos de las Corporaciones locales.”

A tenor de lo dispuesto en el artículo 17.5 de la Ley 39/1988, de 28 de diciembre, reguladora de las Haciendas Locales:

“Las Diputaciones provinciales, Consejos, Cabildos Insulares y, en todo caso, las demás entidades locales cuando su población sea superior a 20.000 habitantes, editarán el texto íntegro de las Ordenanzas fiscales reguladoras de sus tributos dentro del primer cuatrimestre del ejercicio económico correspondiente.

En todo caso, las Entidades locales habrán de expedir copia de las Ordenanzas fiscales publicadas a quienes las demanden.”

La Ley de Administración Local de Aragón y la Ley reguladora de las Haciendas Locales no exigen ningún requisito especial para el ejercicio de este derecho, por ello, en aplicación de los transcritos artículos, la petición de copia de la ordenanza formulada por el interesado debería ser atendida por el Ayuntamiento de Aguilón; es más, en el escrito de queja se alega por el interesado que la copia de la Ordenanza fiscal solicitada se precisa para ejercer su labor profesional, al haberse iniciado por un cliente de su despacho profesional un expediente de solicitud de devolución de ingresos indebidos contra el Ayuntamiento de Aguilón, por ello, siendo necesaria la copia de la Ordenanza fiscal para tener conocimiento del contenido de la misma (determinación del hecho imponible, sujeto pasivo, base imponible y devengo) así como de la fecha de la entrada en vigor de la Ordenanza, y presentar las alegaciones correspondientes, con mayor razón el Ayuntamiento de Aguilón debió expedir copia de la Ordenanza a quien la demandó.

La actuación del Ayuntamiento de Aguilón vulnera lo preceptuado en los citados artículos 153.1 h) de la Ley 7/1999, de 9 de abril, de Administración Local de Aragón y 17.5 de la Ley 39/1988, de 28 de diciembre, reguladora de las Haciendas Locales; así como también la normativa que regula el derecho a acceder a los registros y archivos de las Administraciones, a obtener información y orientación acerca del contenido de las obligaciones tributarias, y a ser tratado con el debido respeto, deferencia y consideración; derechos estos establecidos en los artículos 3.5 y 35 g), h) e i), de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre de 1992; 70.3 3 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, reguladora de las Bases del Régimen Local; y 3 a) e i) de la Ley 1/1998, de 26 de febrero, de Derechos y Garantías de los Contribuyentes, y por ello debería entregar al demandante la copia de la Ordenanza solicitada, en vez de poner trabas y negar el conocimiento de la norma municipal, obligando al interesado a la interposición de los recursos correspondientes para obtener lo que por Derecho le corresponde.

IV.- RESOLUCIÓN.

Por todo lo anteriormente expuesto, y en uso de las facultades que me confiere la Ley 4/1985, de 27 de junio, reguladora del Justicia de Aragón, considero conveniente formular la siguiente Sugerencia:

Para que por el Ayuntamiento de Aguilón se expida y entregue copia de la Ordenanza fiscal solicitada por Don ... en su escrito de fecha 21 de septiembre de 1999 de conformidad con lo preceptuado en el artículo 17.5 de la Ley 39/1988. de 28 de diciembre, reguladora de las Haciendas Locales.»

Respuesta de la Administración:

El Ayuntamiento de Aguilón remitió la Ordenanza Fiscal.

2.3.3. EXENCIÓN DEL IMPUESTO SOBRE EL INCREMENTO DE VALOR DE LOS TERRENOS DE UNAS VIVIENDAS DE PROTECCIÓN OFICIAL PROMOVIDAS POR EL INSTITUTO PARA LA PROMOCIÓN PÚBLICA DE LA VIVIENDA. EXPEDIENTE DII-528/2000.

Este expediente se analizó la exención que sobre el anterior Impuesto sobre el Incremento de Valor de los Terrenos tenía el Instituto para la Promoción Pública de la Vivienda como Organismo autónomo del Estado, así como la prescripción del derecho del Ayuntamiento de Zaragoza para determinar de la deuda tributaria del referido Impuesto. Dio lugar a la siguiente Sugerencia:

« I.- MOTIVO DE LA QUEJA.

En el referido escrito de queja que presentaron dieciocho ciudadanos se hacía alusión a la reciente elevación a escritura pública del contrato privado de compraventa de fecha 30 de octubre de 1982 de unas viviendas de protección oficial construidas en la calle ... suscrito entre el representante del Instituto para la Promoción Pública de la Vivienda y cada uno de los adquirentes, y la obligación de pagar el Impuesto sobre el Incremento de Valor de los Terrenos de Naturaleza Urbana al Ayuntamiento de Zaragoza.

Manifestándose en el citado escrito lo siguiente:

“Que en la escritura figura una cláusula en la que se dice que será a cargo del comprador el impuesto sobre el incremento del valor de los terrenos. Que en el momento del otorgamiento de la escritura no les fue explicada esa cláusula, por lo que desconocían la obligación de pago de la plusvalía.

Que han presentado en el Ayuntamiento comunicación de los datos sobre el incremento del valor de los terrenos, en el que hacen constar que el vendedor es el ISVA, y están pendientes de recibir la liquidación del citado impuesto.

Que no están conformes con que deba la parte compradora hacerse cargo del impuesto, ya que existen precedentes dentro de las mismas viviendas en el que los compradores no han satisfecho ese importe”.

II.- ANTECEDENTES DE HECHO

PRIMERO.- Habiendo examinado el contenido del escrito de queja presentado, se resolvió admitir la misma a mediación, y dirigirse al Ayuntamiento de Zaragoza y al Instituto del Suelo y la Vivienda con la finalidad de recabar información sobre la cuestión planteada en la queja.

SEGUNDO.- Al Ayuntamiento de Zaragoza se le requirió información en particular sobre las siguientes dos cuestiones:

1. Si el contrato de compraventa celebrado, de conformidad con el artículo 106.2 de la Ley de Haciendas Locales de 28 de diciembre de 1988, estaría exento del pago del Impuesto sobre el Incremento de Valor de los Terrenos de Naturaleza Urbana al ser el Instituto del Suelo y la Vivienda de la Comunidad Autónoma de Aragón un organismo autónomo de carácter administrativo

2. Si el derecho del Ayuntamiento de Zaragoza para determinar la deuda tributaria mediante la oportuna liquidación del Impuesto sobre el Incremento del Valor de los Terrenos de Naturaleza Urbana habría prescrito, al haber transcurrido el plazo de cuatro años previsto en el artículo 64 de la Ley General Tributaria contado desde que el documento privado de compraventa de 30 de octubre de 1982 tuvo entrada en el Registro Público de Viviendas de Protección Oficial y en el Registro del Catastro.

Y en contestación a lo solicitado por esta Institución el Ayuntamiento de Zaragoza nos remitió un informe escrito en el que se decía lo siguiente:

“1º.- El Instituto del Suelo y la Vivienda de Aragón es considerado organismo autónomo de carácter comercial y financiero, no siéndole de aplicación la exención del art. 106.2ª) de la Ley de Haciendas Locales, referida a los de carácter administrativo.

2º.- La eficacia de un documento privado de compraventa en orden al gravamen por Impuesto sobre Incremento de Valor de los Terrenos de Naturaleza Urbana, ha de partir del art. 1277 del Código civil. En principio, de los datos que figuran en la solicitud de información no se concluye que esta Administración hubiera tenido conocimiento de la celebración del contrato privado, ni se desprende que se cumplan las prescripciones establecidas en el Código civil, por lo que habría que considerar las circunstancias del caso concreto para determinar si la deuda tributaria habría prescrito.

TERCERO.- Solicitada información al Instituto del Suelo y la Vivienda en relación a los motivos expuestos en el escrito de queja, el referido Instituto contestó a nuestro requerimiento remitiendo un informe en el que se decía lo siguiente:

1º.- Que según consta en los archivos de esta Administración, todos los modelos de contratos privados de compraventa, elaborados y luego suscritos por los adquirentes en régimen de compraventa de viviendas de promoción pública, construidas por este Instituto, o bien anteriormente a su creación, por el Instituto para la Promoción Pública de la Vivienda, y calificadas con tal carácter, reflejan en su clausulado, la obligación del adquirente de abonar la totalidad de los gastos que origine la transmisión de la vivienda de que se trate y de su formalización en Escritura Pública, haciendo mención expresa dentro de los mismos al pago de lo que entonces

se denominaba “arbitrio de plusvalía”, hoy sustituido por el Impuesto sobre el Incremento del Valor de los Terrenos de Naturaleza Urbana, si lo hubiere (a título de ejemplo, se remite copia de uno de los contratos privados suscritos en 1982 por uno de los adjudicatarios-adquirientes del Grupo de ..., donde se refleja expresamente tal obligación -cláusula novena, tercer párrafo-). La inclusión de dicha cláusula se ha venido realizando al amparo de la posibilidad de pacto sobre los gastos originados por el otorgamiento de escrituras establecido por el art. 1455 del Código civil.

2º. Que el otorgamiento de las Escrituras Públicas de este grupo concreto simplemente ha significado la elevación a instrumento público de todas las cláusulas contenidas en los contratos originarios, no habiéndose producido novación alguna al respecto.

A ello, cabe añadir que en el acto de otorgamiento de Escrituras por parte del Fedatario Público que solemnizó las transmisiones, se hizo especial mención del extremo referido al pago de este impuesto, según consta tanto en la cláusula correspondiente a los gastos (cláusulas octava de la copia que se adjunta a título de ejemplo) como en el “Otorgamiento (última página), donde se hicieron advertencias fiscales precisas).

En todo caso, desde esta Administración siempre se han realizado las explicaciones solicitadas en este tema, tanto con anterioridad, como durante, y “a posteriori”, de los actos de firma de los contratos privados de compraventa y de las posteriores Escrituras Públicas correspondientes”.

Examinado el transcrito informe del I.S.V.A., y como quiera que según alegaban los presentadores del escrito que ha dado lugar al presente expediente de queja, determinados compradores de viviendas de la promoción pública de la calle ... no tuvieron que abonar el importe del Impuesto sobre el Incremento de Valor de Terrenos de Naturaleza Urbana, nuevamente se solicitó información sobre esta cuestión al referido organismo autónomo, que remitió en contestación informe escrito en el que se decía lo siguiente:

“Tal y como le comunique mediante informe de fecha 20 de junio del actual, todos los contratos privados de compraventa de viviendas de promoción pública celebrados entre este Instituto, o bien anteriormente el desaparecido Instituto para la Promoción Pública de la Vivienda, incluyen en una de sus cláusulas la obligación del adquirente de satisfacer la totalidad de los gastos que origine la transmisión de la vivienda de que se trate y de su formalización en Escritura Pública, mencionando expresamente el pago de la denominada “plusvalía” (hoy, Impuesto sobre el Incremento del Valor de los Terrenos de Naturaleza Urbana), si lo hubiere. Dicha cláusula se elevó a instrumento público con la formalización de las correspondientes Escrituras.

Como se señala anteriormente, tal obligación del comprador era recogida en todos los contratos y también, por ende, en los de los compradores del grupo de viviendas de ..., sin excepción alguna, no habiendo satisfecho este Instituto cuota alguna por tal concepto, debiendo ser el Excmo. Ayuntamiento de Zaragoza, puesto que se trata de un tributo municipal, la Administración que informe acerca de la liquidación y pago del mismo”.

III.- CONSIDERACIONES JURÍDICAS.

PRIMERA.- Constituye el objeto de la presente resolución examinar el derecho del Ayuntamiento de Zaragoza a determinar y exigir la deuda tributaria del Impuesto sobre el Incremento de Valor de los Terrenos de Naturaleza Urbana por la venta de unas viviendas de protección oficial promovidas por el Instituto para la Promoción Pública de la Vivienda, que formalizadas en contrato privado de fecha 30 de octubre de 1982, realizó el referido Instituto de la Promoción Pública de la Vivienda a diferentes adquirentes.

SEGUNDA.- Con fecha 30 de octubre de 1982 el Director Provincial del Ministerio de Obras Públicas y Urbanismo de Zaragoza, en nombre y representación del Instituto para la Promoción Pública de la Vivienda, formalizó el contrato privado de compraventa de diferentes viviendas, propiedad del referido Instituto, construidas en la localidad de Zaragoza en el lugar denominado ..., con cada uno de los adjudicatarios que previamente habían cumplido las condiciones de ocupación de la vivienda y justificación del pago de la totalidad de la aportación oficial.

En dicho contrato de compraventa se estipulaba en el párrafo tercero de la cláusula novena lo siguiente:

“Serán de cargo del comprador los gastos derivados del otorgamiento, de la primera copia de la escritura de compraventa y de su inscripción de el Registro de la Propiedad. También será de cuenta del comprador el pago del arbitrio de plusvalía, si lo hubiere”.

En consecuencia, si el día 30 de octubre de 1982 se vendió la vivienda por el representante del Instituto para la Promoción Pública de la Vivienda al adjudicatario, es en la citada fecha de 30 de octubre de 1982 cuando se produjo el hecho imponible objeto del actual Impuesto sobre el Incremento de Valor de los Terrenos de Naturaleza Urbana y del entonces denominado Impuesto Municipal sobre el Incremento del Valor de los Terrenos, establecido en la Base 27 de la Ley 14/1975, de 19 de noviembre y articulado provisionalmente por el Real Decreto 3250/1976, de 30 de diciembre.

TERCERA.- En relación con el Impuesto sobre el Incremento de Valor de los Terrenos es doctrina del Tribunal Supremo, Sentencia de 10 de julio de 1999, que “la ordenanza fiscal debe ser la vigente en el momento del hito final del período que debe ser tomado en cuenta para liquidar la cuota del impuesto, es decir, el momento en que tiene lugar la transmisión que produce el devengo”.

La transmisión de la vivienda se produjo el día 30 de octubre de 1982, y en dicha fecha, era de aplicación el Decreto 3250/1976, de 30 de diciembre, que en su artículo 91 establecía lo siguiente:

“Estarán obligados al pago del impuesto, en concepto de contribuyentes:

a) En la modalidad a que se refiere el artículo 87,1.b), la persona jurídica titular de la propiedad del terreno o del derecho real.

b) En las transmisiones a título lucrativo, el adquirente.

c) En las transmisiones a título oneroso, el transmitente, pero el adquirente tendrá la condición de sustituto del contribuyente, salvo en aquellos casos en que el adquirente sea una de las personas o Entidades que disfrutaban de exención subjetiva, con arreglo a lo dispuesto en el artículo 90.

2. Cuando el adquirente tenga la condición de sustituto del contribuyente con arreglo a lo dispuesto en el apartado c) del número anterior, podrá repercutir, en todo caso, al transmitente el importe del gravamen”.

Por tanto, los adquirentes de las viviendas de protección oficial promovidas por el Instituto para la Promoción Pública de la Vivienda en la calle ..., en aplicación del transcrito artículo 91 del Decreto 3250/1976, estaban obligados al pago del Impuesto Municipal sobre el incremento del valor de los terrenos, al tener la condición de sustitutos del contribuyente.

De conformidad con el artículo 95 del referido Decreto 3250/1976 el Impuesto Municipal sobre el incremento del valor de los terrenos se devengará cuando se transmita la propiedad del terreno, ya sea a título oneroso o gratuito, entre vivos o por causa de muerte, “en la fecha de la transmisión”, viniendo obligados los contribuyentes, o los sustitutos de éstos, según establece el artículo 97 del Decreto 3250/1976, “a presentar ante la Administración gestora la declaración que determina la Ordenanza respectiva, conteniendo los elementos de la relación tributaria imprescindibles para practicar la liquidación procedente”.

“Dicha declaración -dice este último artículo citado- habrá de ser presentada en los siguientes plazos, a contar desde la fecha en que se produzca el devengo del impuesto:

a) Cuando se trate de actos entre vivos y de liquidaciones decenales de las personas jurídicas, el plazo será de treinta días.

b) Cuando se trate de actos por causa de muerte, el plazo será de un año.

A la declaración se acompañará el documento debidamente autenticado en que consten los actos o contratos que origine la imposición”.

Como apunta el Tribunal Supremo en Sentencias de 22 de junio de 1980 y 13 de febrero de 1990, el hecho imponible de la plusvalía no tiene lugar paulatinamente durante el período de tributación, sino que resulta un acontecimiento instantáneo en sentido jurídico, devengándose el gravamen con la transmisión que cierre aquel período, de manera que cualquier aspecto impositivo ha de referirse al momento de surgir finalmente el hecho transmisor. El hecho transmisor se produjo el día 30 de octubre de 1982, y a partir de dicha fecha, el sustituto del contribuyente debería haber presentado la declaración o autoliquidación del Impuesto Municipal sobre el incremento de valor de los terrenos en el plazo de treinta días.

CUARTA.- En dicha declaración, los adquirentes de las viviendas, debieron hacer constar que la operación de compraventa se encontraba exenta del pago del Impuesto

Municipal sobre el incremento de valor de los terrenos, ya que de conformidad con el artículo 90.1 del Decreto 3250/1976, vigente en el momento del hecho imponible objeto del impuesto y de su devengo, “estarán exentos del pago del impuesto los incrementos de valor correspondientes, cuando la obligación de satisfacer el impuesto recaiga, como contribuyente, sobre las siguientes personas y Entidades:

a) El Estado y sus Organismos autónomos”.

Sobre la exención a los Organismos autónomos del Estado tiene dicho el Tribunal Supremo en su Sentencia de 13 de febrero de 1997 lo siguiente:

“Frente a lo declarado en la sentencia de instancia y a lo propugnado por el Abogado del Estado, debemos dejar sentado, de acuerdo con una ya tradicional jurisprudencia de esta Sala y Sección, que no procede estimar la exención impositiva del patronato vendedor (ni, obviamente, tampoco, del organismo autónomo comprador, en su calidad de sujeto pasivo sustituto), habida cuenta que:

a) Ya hemos reiterado, en numerosas ocasiones, que no es aplicable a los supuestos como el aquí analizado art. 90.1 a) RD 3250/1976, de 30 de diciembre (“están exentos del pago del impuesto los incrementos de valor correspondientes cuando la obligación de satisfacer el mismo recaiga, como contribuyente: sobre el Estado y sus organismos autónomos”), pues la disp. final 1ª, 3ª 1) Ley de Bases del Estatuto de Régimen Local 41/1975, de 19 de noviembre, y disp. final 1ª, 4ª del citado RD establecen que, por ahora, el municipio de Madrid conservará el régimen impositivo resultante de la Legislación General anterior (Ley de Régimen Local de 1955 y Reglamento de las Haciendas Locales de 1952) y de sus leyes especiales entonces vigentes (Ley Especial de Madrid, RD 1674/1963, de 11 de julio, y Reglamento de su Hacienda Municipal, RD 4108/1964 de 17 de diciembre).

Y tal situación, después de la secuencial y sucesiva entrada en vigor del RDL 15/1978, de 7 de junio, de OM 20 diciembre 1978 (art. 2), LRBL 7/1985, de 2 de abril (disp. adic. 6ª 1), RD Leg. 871/1986, de 18 de abril (disp. final 1ª, 5), y LRHL 39/1988, de 28 de diciembre (disp. derog. 1ª b), se prolongó hasta la vigencia, a partir del 1 de enero de 1990, de esta última ley, reguladora del nuevo impuesto sobre el incremento de valor de los terrenos de naturaleza urbana.

b) Si, pues, el 29 de diciembre de 1982 (fecha de la escritura pública de compraventa), estaba vigente en Madrid, LRL de 1955, su art. 520,1,a) sólo reputa exento del impuesto al Estado (sin otro aditamento complementario), y no cabe excluir, por tanto, del gravamen fiscal a los organismos autónomos estatales, como el mencionado Patronato de casas de los funcionarios y empleados del Ministerio de Obras Públicas y Urbanismo (ni, obviamente, tampoco, en su caso a los de las Comunidades Autónomas); y, como, a mayor abundamiento, ni la Ley Especial de 1963 ni su Reglamento de 1964 (cuyo art. 63 remite, al efecto, a la Ley de 1955), ni las sucesivas ordenanzas fiscales municipales, recogen, tampoco, la exención de los organismos autónomos (en general), hemos de entender que el citado Patronato (y, también, el Instituto para la Promoción Pública de las Vivienda) está sujeto, y no exento, al impuesto de autos.

c) *Por tanto, si donde la ley no distingue no debemos distinguir, es obvio que los organismos autónomos (tanto estatales como autonómicos) no están comprendidos en el art. 520, 1, a9 LRL de 1955 (aplicable, en 1982, al municipio de Madrid).*

Lo contrario supone retroceder y desfigurar el claro sentido de dicho precepto, haciendo extensivo su contenido a personas jurídicas que en el mismo no se nombran, lo cual implica una interpretación analógica y extensiva, expresamente prohibida por el antiguo art. 24 LGT, con evidente infracción del principio general de que las normas reguladoras de los beneficios fiscales han de ser interpretadas restrictivamente”.

En caso analizado en el presente expediente de queja, quien vendió las viviendas, el Instituto para la Promoción Pública de la Vivienda, era un Organismo autónomo dependiente del Ministerio de Obras Públicas y Urbanismo, y por ello estaba exento del pago del Impuesto. La doctrina del Tribunal Supremo contenida en la Sentencia de 29 de junio de 1988 y Sentencia de 13 de febrero de 1997 (entre otras muchas), determina la inaplicabilidad analógica a los Organismos autónomos de la exención tributaria en favor del Estado por la Ley de Régimen Local de 24 de junio de 1955; pero en el caso ahora estudiado, la fecha del devengo del Impuesto Municipal sobre el incremento de los terrenos, 30 de octubre de 1982, acontece bajo la vigencia del Decreto 3250/1976, de 30 de diciembre, sobre desarrollo de la Ley 41/1975, de 19 de noviembre, de Bases del Estatuto de Régimen Local, cuyo artículo 90.1, a) establece literalmente la exención del pago del referido Impuesto de plusvalía cuando la obligación de satisfacer el mismo recaiga como contribuyente, entre otros, sobre el Estado y sus Organismos autónomos, y por tanto, al ser el Instituto de Promoción Pública de la Vivienda, de conformidad con los artículos 5 del Real Decreto Ley de 26 de septiembre de 1980 y 1 del Real Decreto 1875/1981, de 3 de julio, un Organismo autónomo del Estado adscrito al Ministerio de Obras Públicas y Urbanismo, el citado Instituto hubiera estado exento del pago del Impuesto Municipal sobre el incremento de valor de los terrenos, ya que no se puede distinguir, pues la Ley vigente al caso que nos ocupa no lo hacía, Base 27 de la Ley 41/1975, de 19 de noviembre y artículo 90.1.a) del Decreto 3250/1976, entre Organismos autónomos estatales de carácter administrativo o de carácter comercial y financiero.

Teniendo derecho los adquirentes de las viviendas del Grupo ... a beneficiarse de la exención subjetiva establecida en favor del Organismo autónomo, pues aun cuando el artículo 90.1 del Decreto 3250/1976 establece la exención en favor del Estado y sus Organismos autónomos como sujetos pasivos contribuyentes, es doctrina del Tribunal Supremo, Sentencia de 4 de marzo de 1992, que el sustituto del contribuyente puede beneficiarse de las exenciones subjetivas del transmitente; en este sentido, dice la citada Sentencia lo siguiente:

“La alegación relativa a que el sustituto del contribuyente no puede beneficiarse de las exenciones subjetivas del transmitente, ha de seguir igual suerte adversa que la anterior, pues como se señala en la Sentencia de 13 de noviembre de esta Sala -a cuyos argumentos “in extenso”, nos remitimos-, no hace falta crear ninguna excepción a favor del adquirente para el caso de que el transmitente esté liberado del pago del impuesto por estar comprendido en alguna de las exenciones subjetivas que se establecen en la normativa correspondiente, porque actuando el adquirente como sustituto del contribuyente, no ha lugar a sustituir a quien no está obligado, aparte que resultarían vulnerados y vacíos de contenido, no pudiéndoseles dar cumplimiento

aquellos preceptos que determinan, que: “cuando el adquirente tenga la condición de sustituto del contribuyente ... podrá repercutir, en todo caso, al transmitente el importe del gravamen”.

QUINTA.- De la documentación aportada al expediente por el Instituto del Suelo y la Vivienda se desprende que el derecho del Ayuntamiento para proceder a liquidar el Impuesto Municipal sobre el incremento de valor de los terrenos podría haber prescrito por el transcurso del plazo de cuatro años previsto en el artículo 64 de la Ley General Tributaria; y ello porque el “dies a quo” a partir del cual nacía el derecho de la Administración municipal para determinar la deuda tributaria devengada con la transmisión de las viviendas de protección oficial del Grupo ... fue el día 30 de octubre de 1982, fecha en la que todo parece indicar que el documento privado en el que se formalizó la compraventa de las referidas viviendas tuvo entrada en un Registro Público como es el Registro de Viviendas de Protección Oficial.

En este sentido, y en un supuesto análogo al que nos ocupa, tiene establecido el Tribunal Supremo, Sentencia de 27 de julio de 1996, que:

“Después de la vigencia definitiva, el 1 de enero de 1979, del Real Decreto 3250/1976, de 30 de diciembre (en cuya tabla de preceptos derogados aparece el Reglamento de Haciendas Locales de 1952, con la nota de “vigente en su parte no derogada en cuando no se oponga a las presentes normas”), y a tenor, también, de lo establecido en la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las bases del Régimen Local, y, sobre todo, en el Real Decreto Legislativo 781/1986, de 18 de abril (que deroga, ya, la Ley de Régimen Local de 1955), el sistema se plasma en los artículos 95.1.a y 97.3 y 358.1.a y 360.3, respectivamente, del Real Decreto 3250/1976 y del Real Decreto Legislativo 781/1986, en el sentido de que “el Impuesto se devenga, cuando se transmita la propiedad del terreno, en la fecha de la transmisión” y de que “a la declaración -que han de presentar los contribuyentes o sus sustitutos ante la Administración gestora- se acompañará el documento debidamente autenticado en que consten los actos o contratos que originen la imposición”. Con carácter complementario, la Ordenanza-Tipo del Impuesto, publicada por Orden de 20 de diciembre de 1978, establece, en su artículo 19, que “se devenga el Impuesto y nace la obligación en la fecha en que se transmita la propiedad del terreno”, “tomándose como fecha de la transmisión, a), en los actos o contratos inter vivos, la del otorgamiento del documento público, y, cuando se trate de documentos privados, la de incorporación o inscripción de éste en un Registro Público o la de su entrega a un funcionario público por razón de su oficio”, y, en su artículo 24, que “a la declaración que hay que presentar ante la Administración, se acompañarán inexcusablemente el documento debidamente autenticado en que consten los actos o contratos que originan la imposición y cualesquiera otros justificantes, en su caso, de las exenciones o bonificaciones que el sujeto pasivo reclame como beneficiario”.

Igual doctrina considera la Sentencia del Tribunal Supremo de 8 de junio de 1996, según la cual:

“Aunque en la Ley de 1955, en el Reglamento de 1952, en el Real Decreto 3250/76 y en el Real Decreto Legislativo 781/86 no hay ningún precepto expreso en el que, como ocurría, por ejemplo, en el artículo 10.b de la Ordenanza Fiscal de este Impuesto del Ayuntamiento de Barcelona de 13 de noviembre de 1967, se especifique

que "no tendrán valor ni producirán efecto fiscal los pactos, los convenios o los contratos verbales, ni tampoco los consignados en documentos privados, a excepción de lo dispuesto para éstos últimos en el artículo 1227 del Código Civil, y la facultad discrecional que sobre su admisión establece el artículo 107.1 del Reglamento de Haciendas Locales", parece que debe inferirse de todo el conjunto normativo hasta ahora examinado (dentro de la ya analizada inviabilidad actual del citado artículo 107.1) que, a pesar de la libertad de forma, salvo contadas excepciones, de la voluntad negociadora de los interesados (artículos 1254, 1258, 1278, 1279 y 1280 del Código Civil), los contratos traslativos inmobiliarios, como es el de compraventa, deben materializarse, al menos, a efectos de la virtualidad de la liquidación del Impuesto sobre el Incremento del Valor de los Terrenos, en documento privado. Así se deduce de una apreciación conjunta de la doctrina legal sentada, entre otras, en las sentencias de esta Sala de 7 de marzo de 1973, 20 de marzo de 1981, 24 de febrero y 22 y 28 de octubre de 1982, 26 de julio de 1983, 18 de junio y 9 de julio de 1985, 17 de julio de 1987, 20 de mayo de 1988, 6 y 13 de febrero de 1989, 21 y 26 de diciembre de 1990, 17 y 27 de junio y 3 de diciembre de 1991 y 2 de febrero de 1996.

Pero, como, a mayor abundamiento, según ya se ha apuntado, para que el contrato de compraventa inmobiliaria, de naturaleza consensual, genere, en el devenir de su plena consumación, la transmisión de la propiedad de lo vendido (y, con ella, el devengo del Impuesto aquí controvertido), se requiere la plasmación de un mecanismo instrumental complementario (coetáneo o sucesivo) de "tradicón", nuestro ordenamiento jurídico exige, con base en los artículos 609, 1095 y 1462 del Código Civil, que, además del negocio jurídico, contrato o "título" en que se materialice el acuerdo de voluntades de vender y comprar (cuya inicial libertad de forma viene modulada, a los efectos de la gestión del Impuesto de autos, según se ha razonado, por la exigencia de que tal acuerdo aparezca expresado en un documento debidamente autenticado, sea público o privado), concorra la tradición, "traditio" o "modo", o sea, la "puesta de la cosa vendida en poder y posesión del comprador", en cualquiera de las modalidades previstas en los artículos 1462 a 1464 del citado Código. Y en este marco interpretativo (donde al problema de la virtualidad frente a terceros de la fecha de los documentos o títulos privados se añade, modulándolo, el tema de la eficacia, erga omnes, de la apariencia de la transmisión complementaria de la posesión de lo comprado), las partes recurrentes, con base en el criterio sentado en las sentencias de esta Sala de 2 de julio de 1987, 21 de diciembre de 1990 y 3 de diciembre de 1991, aducen que, coincidiendo el devengo, en el Impuesto de autos, con el día de la transmisión de los terrenos adquiridos, el nacimiento de la obligación tributaria cuestionada se produce, por tanto, en el momento en que dicha transmisión, si es aparente y con fuerza frente a todos, haya tenido lugar (y no, si son posteriores en el tiempo, cuando se produzcan los supuestos previstos, en relación con la fecha del título, en los artículos 1227 del Código Civil y, en su caso, 107 del Reglamento de Haciendas Locales de 1952).

En el presente supuesto, aun cuando no está constatado que el comprador entrase en la posesión de la parcela o solar al tiempo de suscribirse el documento privado de 5 de septiembre de 1969, sí está acreditado, sin embargo, directa e indirectamente, que la transmisión de la parcela y, con ella, el devengo del Impuesto, había tenido lugar, realmente, no cuando se formalizó la escritura pública de 21 de abril de 1989, sino cuando el adquirente, hoy apelado, realizó, a partir, al menos, de noviembre de ese año 1969, actos propios reveladores, ya, de su cualidad de dueño

del suelo y determinantes, con plena evidencia erga omnes, de la consumación de la traditio de la parcela adquirida.

En el caso presente, la conjunción del título y el modo (y el devengo del Impuesto) se produjo, pues, en el momento en que el comprador (según la factura de 18 de noviembre de 1969, folio 25 de los autos jurisdiccionales de instancia, adverbada ante el Juzgado de Primera Instancia de Ocaña -demostrativa de que la finca comprada fue cercada a instancias del adquirente-, la propia resolución municipal de 2 de febrero de 1990 -en que se reconoce que el comprador aparece, ya, como contribuyente, en el Padrón de la Contribución Territorial Urbana del citado terreno en el año 1974-, la certificación del Centro Catastral y de Cooperación Tributaria, documento 3 de la demanda -coincidente con el aserto anterior-, y la certificación municipal, folio 46 -acreditativa de que el hoy apelado figuró, en los años 1974 y 1978, como contribuyente, en los Padrones de Contribuciones Especiales por Saneamiento, 1974, A. Aguas, 1978, y Alumbrado público, 1978, con abono de las cuotas que se indican en el folio mencionado-, y según otros elementos de juicio confirmantes y complementarios) procedió, a partir de noviembre de 1969, a la práctica de actos propios de su condición de propietario.

Actos, todos, que sólo gozan de virtualidad si se parte del hecho, válido para los propios interesados y para el mismo Ayuntamiento, de que la parcela comprada el 5 de septiembre de 1969 había accedido ya al patrimonio dominical del comprador en noviembre de ese mismo año 1969.

Como tales actos se promovieron ante el propio Ayuntamiento (o, incluso, por éste mismo), y, en definitiva, se realizaron ante la vista, ciencia y paciencia de todo el mundo, incluida la misma Corporación, es obvio que la transmisión (y, con ella, el potencial nacimiento -de existir, ya, en el municipio, tal deber legal- de la obligación del sujeto pasivo sustituto de presentar la declaración jurada y la posibilidad del Ayuntamiento de requerir -si era ya factible- el cumplimiento de tal formalidad) tuvo lugar en noviembre de 1969 ó, como más tarde, en el año 1974.

Resulta, pues, de plena aplicación al supuesto debatido la doctrina de esta Sala sentada, entre otras, en las sentencias de 27 de junio de 1979 y 2 de febrero de 1996, determinante de que la ineficacia -inicial- frente a terceros de los documentos privados resulta inoperante cuando el Ayuntamiento, a través de actos propios, admite, implícitamente, la realidad de la transmisión dominical (por lo que el Ayuntamiento no puede, después, desconocer la existencia de tal transmisión, reconocida a través de sus actuaciones, que le vedan, ahora, ir contra sus anteriores decisiones).

En consecuencia, si el Ayuntamiento, con sus actos propios, aceptó, realmente, la transmisión de la parcela operada, en noviembre de 1969 y/o en los años 1974 y 1978, a partir de la virtualidad del documento privado de 5 de septiembre de 1969 (al realizar y tolerar actuaciones que presuponían la existencia del mismo), el momento en el que debe estimarse producida la transmisión del terreno debe ser el mes de noviembre de 1969 (o, como máximo, el año 1974 ó 1978) y no la fecha de la escritura pública, 21 de abril de 1989 (mera formalización, como se infiere de su contexto, de la transmisión ya consumada), razón por la que, en el caso de reputarse que el Impuesto de autos no podía entrar en juego y materializarse hasta su entronización en el Ayuntamiento apelante, el 1 de enero de 1984, la operación comentada y el posible

incremento de valor generado con la misma no estaban sujetos al tributo controvertido, y, en el caso, alternativo, de estimarse que el mencionado gravamen fiscal estaba, ya, genéricamente vigente en el municipio, por mor de la legislación imperante, el derecho del Ayuntamiento a girar la liquidación está completamente prescrito, por haber transcurrido más de cinco años, sin interrupción constatada alguna, desde la fecha de la adquisición de la parcela, sea noviembre de 1969 ó el año 1974”.

En el supuesto examinado en el presente expediente, los compradores de las viviendas de protección oficial promovidas por el Instituto para la Promoción Pública de la Vivienda suscribieron el contrato privado con fecha 30 de octubre de 1982, “cumplidas las condiciones de ocupación y justificado el pago de la totalidad de la aportación oficial -se dice en el referido contrato-, cuyo importe se da por recibido, por mutuo acuerdo de ambas partes queda formalizado el contrato de compraventa conforme a las cláusulas estipuladas en el mismo...”, por tanto, y a juicio de la Institución que represento, la ocupación de las viviendas se realizó el día 30 de octubre de 1982, y quedaría acreditado, en aplicación de la doctrina jurisprudencial citada, que la transmisión de las viviendas, y con ella el devengo del Impuesto, tuvo lugar, realmente, no cuando se protocolizó o elevó a escritura pública de fecha 26 de abril de 2000 el contrato privado de 30 de octubre de 1982 (cláusula tercera, pág. 15 de la escritura notarial), sino cuando los adquirentes realizaron, a partir del mismo año de 1982, actos propios reveladores de su cualidad de dueños de la viviendas y determinantes de la consumación de la “traditio” de las viviendas adquiridas (como por ejemplo el abono de las cuotas del Impuesto sobre Bienes Inmuebles); asimismo, el tantas veces referido contrato de compraventa de fecha 30 de octubre de 1982 de las viviendas de protección oficial debió tener entrada en el Registro de Viviendas de Protección Oficial, así como en el Padrón del Catastro, surtiendo efectos respecto a terceros, conforme al artículo 1227 del Código civil, desde la fecha de incorporación a los citados Registros Públicos.

En consecuencia, y en opinión de esta Institución, si como todo parece indicar, los contratos de compraventa de fecha 30 de octubre de 1982 de viviendas de protección oficial promovidas por el Instituto de Promoción Pública de la Vivienda se hubieran incorporado al Registro de Viviendas de Protección Oficial, o al Padrón que confecciona el Centro de Gestión Catastral y Cooperación Tributaria, en ese caso, de conformidad con el artículo 1227 del Código civil, que dice: “la fecha de un documento privado no se contará respecto de terceros, sino desde el día en que hubiese sido incorporado o inscrito en un registro público, desde la muerte de cualquiera de los que le firmaron, o desde el día en que se entregase a un funcionario público por razón de su oficio”, el derecho de la Administración para determinar la deuda tributaria mediante la oportuna liquidación del Impuesto Municipal sobre el incremento de valor de los terrenos habría prescrito en aplicación del artículo 64 de la Ley General Tributaria, pues habría transcurrido, en principio, el plazo de cuatro años que se indica en dicha norma.

IV.- RESOLUCIÓN.

Por todo lo anteriormente expuesto, y en uso de las facultades que me confiere la Ley 4/1985, de 27 de junio, reguladora del Justicia de Aragón, considero conveniente formular al Excmo. Ayuntamiento de Zaragoza la siguiente Sugerencia:

Para que por los Servicios competentes municipales, atendiendo a lo expresado a lo largo de este escrito: 1º) se declare exenta del Impuesto sobre el Incremento de Valor de los Terrenos de Naturaleza Urbana la compraventa de las viviendas de protección oficial que con fecha 30 de octubre de 1982 realizó el Instituto para la Promoción Pública de la Vivienda a diferentes adquirientes, previa petición de éstos, y en aplicación del artículo 90.1.a) del Decreto 3250/1976, de 30 de diciembre que desarrolla la Base 27 de la Ley 41/1975, de 19 de noviembre; y 2º), y para el supuesto de no ser atendida la anterior petición, se estudie la posibilidad de declarar de oficio la prescripción del derecho del Ayuntamiento de Zaragoza para determinar la deuda tributaria del Impuesto sobre el Incremento de Valor de los Terrenos de Naturaleza Urbana, en aplicación de los artículos 64 y 67 de la Ley General Tributaria, y una vez acreditado por los adquirientes de las viviendas de protección oficial del Grupo ... que el contrato privado de compraventa de fecha 30 de octubre de 1982 fue incorporado al Registro Público de Viviendas de Protección Oficial.»

Respuesta de la Administración:

El Ayuntamiento de Zaragoza informó que la cuestión examinada en el expediente de queja se encontraba sometida a los Tribunales de Justicia, pendiente de resolución judicial, por lo que, y de conformidad con lo establecido en el art. 15.2 de la Ley 4/1985, de 27 de junio, reguladora de esta Institución, que impide al Justicia entrar a examinar las quejas cuando se haya interpuesto recurso judicial, se adoptó el acuerdo de suspender las actuaciones y proceder al archivo del expediente.

2.3.4. PRESCRIPCIÓN DEL IMPUESTO SOBRE SUCESIONES. EXPEDIENTE DII-267/2001

Este expediente tuvo como objeto el estudio de si la notificación de la liquidación de intereses de demora correspondientes a una prórroga solicitada por el sujeto pasivo para presentar la autoliquidación del Impuesto sobre Sucesiones interrumpía o no la prescripción de la acción de la Administración para comprobar los bienes de la herencia y determinar la deuda tributaria mediante la oportuna liquidación, y dio lugar a la siguiente Recomendación:

« I.-. MOTIVO DE LA QUEJA.

En el referido escrito de queja se hacía alusión al requerimiento notificado a Doña Y y Don Z, como herederos de Don X por el Servicio de Inspección de la Dirección General de Tributos para comprobar la autoliquidación del Impuesto sobre Sucesiones presentada el 10 de julio de 1996.

Manifestándose en el escrito de queja que Doña Y y Don Z efectuaron la autoliquidación del Impuesto sobre Sucesiones correctamente, ya que declararon todos, los bienes que recibieron, siendo una tercera heredera, quien al considerar suyos parte del dinero que ahora reclama la Dirección General de Tributos como parte, integrante del caudal relicto del causante a quien la Inspección debería requerirle para

que liquidara el Impuesto, pero no a los herederos que han declarado íntegramente los bienes percibidos,

Por otra parte, también se alega en el escrito de queja, que ha prescrito la acción de la Administración para comprobar los bienes de la herencia y determinar la deuda tributaria mediante la oportuna liquidación, pues desde la fecha en la que presentaron la autoliquidación del Impuesto sobre Sucesiones, 10 de julio de , 1996, hasta la fecha del primer .requerimiento de comprobación de los bienes de la herencia, diciembre de 2000, han transcurrido más de cuatro años.

II.- ANTECEDENTES DE HECHO

PRIMERO.- Habiendo examinado el contenido del escrito de queja presentado, se resolvió admitir la misma a supervisión, y dirigirse al Departamento de Economía, Hacienda y Empleo d e la Diputación General de Aragón con la finalidad de recabar información sobre la cuestión planteada en la queja, y en particular, acerca de la prescripción del derecho de la Administración para determinar la. deuda tributaria mediante la oportuna liquidación.

SEGUNDO.- En contestación a lo solicitado por esta Institución el Departamento de Economía, Hacienda y Empleo remitió informe del Director General de Tributos de fecha 17 de abril de 2001 en el que se exponía 1 o siguiente:

"En contestación a su es de 3 de abril del corriente, por el que se solicita informe en relación al expediente tramitado por el Justicia de Aragón con el código DII-26712001-7, a raíz del escrito de queja presentado por D^a. Y y D. Z, en el que exponen diversas cuestiones relacionadas con la comprobación tributaria de que están siendo objeto por el Servicio de Inspección Tributaria dependiente de esta Unidad, el Director General que suscribe tiene el honor de informar a V. E. lo que sigue:

Con fecha 13 de enero de 1995 falleció D. X, hermano de los citados, finalizando el período de declaración o autoliquidación del Impuesto sobre Sucesiones y Donaciones por razón de la correspondiente transmisión mortís causa el 13 de febrero de 1996.

En tiempo y forma oportunos los sujetos pasivos solicitaron de la correspondiente Oficina gestora la concesión de una prórroga para la presentación de los documentos y declaraciones, al amparo de lo previsto en el art. 68 del Reglamento del Impuesto, aprobado por R.D. 1.62911991, de 8 de noviembre, lo que les fue concedido, procediendo a presentar las correspondientes autoliquidaciones el 10 de julio 1996.

Con fecha 22 de diciembre de 1999 la Oficina Gestora notificó a los expresados contribuyentes la liquidación de intereses de demora correspondientes a la prórroga concedida, esto es, por el periodo 14 de no febrero a 10 de julio de 1996, lo que viene expresamente ordenado por el apartado 60 del citado artículo 68 del Reglamento del Impuesto.

Con fechas 10 y 15 de noviembre de 2000 se notificó el inicio de acusaciones inspectoras acerca de los ahora comparecientes.

A la vista de los hechos expuestos, y a juicio de esta Dirección General, frente al inicio del procedimiento de Inspección tributaria no cabe invocar en este caso la prescripción de la acción administrativa para determinar la deuda tributaria mediante la oportuna liquidación (artículo 64. a) de la Ley General Tributaria), por cuanto el plazo de prescripción de 4 años quedó interrumpido por la liquidación de intereses de demora correspondiente a la prórroga concedida.

La anterior aseveración tiene su razón. de ser en la consideración de los intereses de demora , como parte integrante de la deuda tributaria (art., 58 de la Ley General Tributaria), por lo que la liquidación de tales intereses debe calificarse como una acción administrativa conducente a la liquidación, en este caso parcial, del impuesto devengado por la realización del hecho imponible, y, por lo tanto, con eficacia interruptiva de la prescripción (art. 66. 1. a) de la Ley General Tributaria); debiendo entenderse a estos efectos que la expresión "Impuesto devengado" que se emplea en el texto legal está haciendo referencia a los distintos componentes de la deuda tributaria que proceda liquidar por el correspondiente hecho imponible.

No obstante, huelga recordar que, si los sujetos pasivos no se mostrasen conformes con dicho criterio administrativo tienen a su disposición los recursos y reclamaciones pertinentes en materia tributaria, de tal forma que, en último término, serán los Tribunales Económico-Administrativos o del orden Contencioso-Administrativo los que se pronuncien sobre la adecuación o no a Derecho del referido criterio administrativo en el ejercicio de las funciones revisoras que les son propias.

Por otra parte, los comparecientes exponen en su escrito de queja que por el Servicio de Inspección - Tributaria dependiente de, esta Dirección General se les puede girar liquidación sobre determinados bienes incluidos en el caudal relicto (determinada cantidad de dinero) que, al parecer, no habrían percibido por estar en poder exclusivo de otro heredero.

A este respecto debe indicarse que el artículo 27 de la Ley 2911987, de 18 de diciembre, del Impuesto sobre Sucesiones y Donaciones, formula el llamado "principio de igualdad en la partición", que deberá tenerse en cuenta en el proceso de liquidación del referido impuesto. De acuerdo con dicho principio "en las sucesiones por causa de muerte, cualesquiera que sean las particiones y adjudicaciones que los interesados hagan se considerara para los efectos del impuesto como si se hubieran hecho con estricta igualdad y con arreglo a las normas reguladores de la sucesión".

Por lo tanto, a los efectos de practicar las liquidaciones tributarias por la transmisión mortis causa, son irrelevantes la partición y adjudicación de los bienes del caudal relicto que pueda haberse realizado entre los herederos, debiendo practicarse aquellas, liquidaciones sobre la base de las "hijuelas" teóricas que corresponderían a los herederos según la norma que en cada caso regule la sucesión.

No obstante, el proceso de liquidación tributaria que se ha descrito es independiente de los trámites civiles que proceden por la transmisión hereditaria y, por lo tanto, no excluye las posibles acciones civiles que puedan ejercer unos herederos

frente a otros, sí se muestran disconformes con las particiones y adjudicaciones realizadas o si consideran que alguno de los herederos se ha apropiado indebidamente de parte de los bienes del caudal relicto sustrayéndolos así del correspondiente proceso de partición".

Del tenor de los precedentes hechos cabe extraer las siguientes

III.- CONSIDERACIONES JURÍDICAS.

PRIMERA.- En la queja presentada se plantean dos cuestiones: una relativa a la partición de los bienes de la herencia del causante entre los herederos y el pago del Impuesto sobre Sucesiones; y otra sobre la prescripción del derecho de la Administración para determinar la deuda tributario al haber transcurrido el plazo de cuatro años.

SEGUNDA.- En cuanto a la primera de las cuestiones, según el escrito de queja presentado, parte de unas imposiciones a plazo depositadas en una entidad de ahorro no se integraron en el caudal relicto al pertenecer a uno de los herederos. Estos fondos posteriormente fueron adicionados a la herencia por parte de la Inspección, al considerar que la propiedad de los referidos saldos correspondía al causante, liquidando el Impuesto el Servicio de Inspección Tributaria sobre los nuevos bienes añadidos a cada uno de los herederos, en aplicación del artículo 27 de la Ley 29/1987, de 18 de diciembre, del Impuesto sobre Sucesiones y Donaciones, según el cual, "en las sucesiones por causa de muerte, cualesquiera que sean las particiones y adjudicaciones que los interesados, hagan, se considerará para los efectos del impuesto como si se hubiesen hecho con estricta igualdad y con arreglo a las normas reguladoras de la sucesión".

Por tanto, la actuación del Servicio de Inspección dependiente de la Dirección General de Tributos se ajustó a Derecho.

En cuanto a la prescripción del derecho de la Administración para determinar la deuda tributario mediante la oportuna liquidación del Impuesto sobre Sucesiones a Doña Y y a Don Z, como alega el presentador del escrito de queja, la cuestión se contrae a resolver si se ha materializado la prescripción del derecho de la Diputación General de Aragón para determinar la deuda tributaria por el transcurso de más de cuatro años desde la presentación por Doña Y y Don Z con fecha 10 de julio de 1996 de la Autoliquidación del Impuesto hasta la notificación del inicio de actuaciones inspectoras de fecha 12 de diciembre de 2000.

De conformidad con el artículo 64 de la ley General Tributaria:

"Prescribirán a los cuatro años los siguientes derechos y acciones:

- a) El derecho de la Administración para determinar la deuda tributaria mediante la oportuna liquidación.
- b) La acción para exigir el pago de las deudas tributarias liquidadas.
- c) La acción para imponer sanciones tributarias.

- d) El derecho a la devolución de ingresos indebidos".

En el caso examinado, desde el 10 de julio de 1996, fecha de presentación de la autoliquidación, hasta diciembre de 2000, fecha del requerimiento de la Inspección, habrían transcurrido más de cuatro años, por lo que en principio habría que entender prescrito el derecho de la Administración Autonómica para determinar la deuda tributaria.

TERCERA.- Para la Dirección General de Tributos no cabe invocar la prescripción de la acción administrativa para determinar la deuda tributaria mediante la oportuna liquidación, por cuanto el plazo de prescripción quedó interrumpido por la notificación de, la liquidación de intereses de demora correspondientes a la prórroga solicitada por el sujeto pasivo para presentar la autoliquidación del Impuesto sobre Sucesiones. Alega la referida Dirección en el informe remitido a esta Institución que la anterior aseveración tiene su razón de ser en la consideración de los intereses de demora como parte integrante de la deuda tributaria, por lo que la liquidación de tales intereses debe calificarse como una acción administrativa conducente a la liquidación parcial del impuesto devengado por la realización del hecho imponible, y , por tanto, con eficacia interruptiva de la prescripción.

De conformidad con el artículo 66 de la Ley General Tributaria:

"Los plazo de prescripción a que se refieren las letras a), b) y c) del artículo 64 se interrumpen:

"a) Por cualquier acción administrativa, realizada con conocimiento formal del sujeto pasivo, conducente al reconocimiento, regulación, inspección, aseguramiento, comprobación, liquidación y recaudación del impuesto devengado por cada hecho imponible. A estos efectos se entenderán como realizadas directamente con el sujeto pasivo las actuaciones de Juntas y Comisiones, en el procedimiento de estimación global, para los que estuvieron debidamente representados.

b) Por la interposición de reclamaciones o recursos de cualquier clase.

c) Por cualquier actuación del sujeto pasivo conducente al pago o liquidación de la deuda.

2. El plazo de prescripción a que se refiere la letra d) del artículo 64 se interrumpirá por cualquier acto fehaciente del sujeto pasivo que pretenda la devolución del ingreso indebido o por cualquier acto de la Administración en que se reconozca su existencia".

La interrupción de la prescripción supone que el plazo volverá a computarse de nuevo; por lo que en el presente expediente habrá que resolver si la notificación de la liquidación de intereses de demora correspondientes a la prórroga concedida al sujeto pasivo de fecha 22 de diciembre de 1999 interrumpió o no el plazo de prescripción.

El artículo 64 de la Ley General Tributaria separa la prescripción del derecho a liquidar de la prescripción de la acción para exigir el pago de las deudas tributarias liquidadas; por ello, y en base a . este artículo, la notificación de los intereses de demora exigidos, que formarían parte de la deuda tributaria liquidada, interrumpiría el plazo de prescripción de la acción para exigir el pago de las deudas tributarias liquidadas, pero no interrumpiría, en cambio, y en opinión de esta Institución, el plazo de prescripción del derecho de la Administración para determinar la deuda tributario, pues ninguna actividad conducente a la determinación de la deuda tributario puede desprenderse de una notificación de liquidación de intereses.

En relación con la coexistencia de dos plazos de prescripción, dice Falcón y Tella, en "La prescripción en materia tributaria", editorial La Ley, 1992, pág. 79, lo siguiente:

"Pues bien, tratándose del crédito tributario, son posibles dos tipos de inactividad, cada una de las cuales da lugar a una prescripción distinta, aunque ambas proyectadas sobre la misma relación obligacional. Por un lado, la inactividad de las potestades de autotutela declarativo, que da lugar a la llamada prescripción del derecho a liquidar, y por otro, la inactividad de las potestades de autotutela ejecutiva, que provoca la llamada prescripción de la acción recaudatoria.

Dado que el tipo de inactividad es distinto en uno y otro supuesto, también son lógicamente distintos los requisitos de una y otra prescripción y los efectos que producen. En el primer caso, la consumación, de la prescripción da lugar, como veremos más adelante, a la inalterabilidad de la obligación; en el segundo, a la inexigibilidad de la misma.

Sin embargo, aunque ambos plazos de prescripción son conceptualmente distintos y en cierto sentido sucesivos -la prescripción de la acción recaudatoria presupone una autoliquidación administrativa debidamente notificada-, en la práctica frecuentemente ambas prescripciones aparecen íntimamente interconectadas en sus efectos, y no se proyectan necesariamente -especialmente la prescripción de la acción recaudatoria- sobre la totalidad de la deuda.

Se trata, en todo caso, de dos prescripciones distintas, pero que recaen sobre la misma obligación, y en este sentido, más que de prescripción del derecho a liquidar y prescripción de la acción recaudatoria, habría que hablar de prescripción de la obligación tributaria "provocada por" la no actuación del "derecho a liquidar en el primer caso, y de prescripción de la obligación tributaria "provocada por" el no ejercicio de la "acción" recaudatoria, en el segundo."

Sobre la prescripción de la acción de la Administración para liquidar intereses de demora tras suspensión de ejecución de deuda tributaria impugnada en vía económica administrativa, establece el Tribunal Económico-Administrativo Central en su Resolución de 10 de marzo de 1999 lo siguiente:

La única cuestión que suscita el presente expediente consiste en determinar si ha prescrito la acción de la Administración para girar liquidación exigiendo intereses de demora. El artículo 64 de la Ley General Tributaria establece en cinco años el plazo con el que cuenta la Administración para liquidar las deudas tributarias y exigir su

pago. Dicho plazo puede quedar interrumpido por alguna de las acciones previstas en el artículo 66 de la misma Ley, esto es, «por cualquier acción administrativa realizada con conocimiento formal del sujeto pasivo, conducente al reconocimiento, regulación, inspección, aseguramiento, comprobación, liquidación y recaudación del Impuesto devengado. por cada hecho imponible»; «por la interposición de reclamaciones y recursos de cualquier clase» y, «por cualquier actuación, del sujeto pasivo conducente al pago o liquidación de la deuda». En el caso que se analiza, las liquidaciones que se impugnan y respecto de las que se alega la prescripción son por intereses de demora. Alzada la suspensión, los intereses se calculan sobre la deuda suspendida por el tiempo que media entre el vencimiento del período voluntario de pago y el de la finalización de aquélla. Consta en el expediente, que habiendo estado suspendidas las deudas tributarias, consistentes en la cuota que resulta de exigir el impuesto sobre Transmisiones Patrimoniales y Actos Jurídicos Documentados, éstas se hicieron efectivas los días 21 de abril y 21 de junio de 1,988, continuándose, no obstante, el procedimiento en vía Contencioso-Administrativa, sin solicitar en momento alguno la suspensión. Las fechas de ingreso resultan determinantes a efectos de los intereses de demora, ya que permiten a la Administración Tributaria su plena exigencia al tener conocimiento de todos los datos precisos para ello, por lo que, en este sentido, puede afirmarse que la liquidación de los intereses correspondientes al período de suspensión goza de cierta autonomía respecto a la liquidación principal girada por la cuota del Impuesto, que se sigue discutiendo en la vía judicial. Por ello, el transcurso del plazo de prescripción y la posible interrupción de dicho plazo, conforme al precitado artículo 66 de, La Ley General Tributaria, que ahora se discute, debe analizarse exclusivamente respecto de la liquidación por intereses, y en ese sentido cabe observar que desde que se efectuaron los ingresos por las liquidaciones del Impuesto en abril y junio de 1988, hasta que se giran las liquidaciones por intereses en febrero de 1995, se ha rebasado sobradamente el plazo de cinco años sin que se haya

producido ningún acto interruptivo, pues se aprecia una total y absoluta inacción de la Administración Tributaria, que, estando legitimada y en posesión de todos los datos necesarios para liquidar los intereses de demora por el tiempo de suspensión de la deuda, ha omitido cualquier acto conducente a hacerlos efectivos. La prescripción es una figura jurídica que trata de evitar que la Administración pueda ejercer sus derechos «sine die» y que pretende crear una situación de seguridad jurídica para el administrado. Por ello, en este caso hay que distinguir entre la sustanciación de la cuestión de fondo, que sigue en la vía judicial, origen de una deuda que ha sido saldada por el contribuyente, y la exigencia de intereses de demora por la suspensión, que es un derecho que nació para' la Administración en el año 1988, conforme al artículo 81.,10 del Reglamento de Procedimiento de las Reclamaciones Económico-Administrativas de 1981 vigente en la época de los hechos, y que no intenta ejercitarse por aquélla hasta el ejercicio 1995. En consecuencia, debe estimarse el presente recurso y declararse prescrito el derecho de la Administración."

En conclusión, a juicio de la Institución que represento, la notificación de la liquidación de intereses de demora realizada a Doña Y y Don Miguel Domingo Martínez no fue eficaz. para interrumpir el plazo de, prescripción para determinar la deuda tributaria (art. 64 a) Ley General Tributaria), ya' que las actuaciones administrativas tendentes a la exigencia de las cuotas liquidadas y los intereses de

demora que forman parte de las mismas (art. 61 LGT) interrumpen la prescripción únicamente respecto a la acción de la Administración para exigir el pago de las deudas liquidadas (art. 64 b) LGT), pero no respecto a otros elementos de la deuda tributaria, nuevos bienes añadidos al caudal relicto, que no pueden considerarse exigidos por la Administración.

Conclusión la anterior que se deduce del artículo 61.1 del Reglamento General de Recaudación, que prevé la interrupción de la prescripción de "la acción para exigir el pago de las deudas liquidadas" por actuaciones del obligado conducentes "a la extinción" y por actuaciones administrativas encaminadas "a la recaudación o aseguramiento de la deuda", y no, por tanto, por actuaciones tendentes al descubrimiento de otros elementos de la deuda o a su liquidación y conclusión que, se fundamenta también, en la distinción de la Ley General Tributaria entre, prescripción del derecho a liquidar y prescripción de la acción para recaudar, por lo que las actuaciones conducentes a la liquidación serían, en principio, irrelevantes respecto a la interrupción de la prescripción de la acción recaudatoria, y paralelamente, las actuaciones que interrumpen esta última prescripción, como la liquidación de los intereses de demora por prórroga que nos ocupa, no serían eficaces para interrumpir la prescripción del derecho a liquidar otros elementos de la deuda.

IV.- RESOLUCIÓN.

Por todo lo expuesto, y en uso de las facultades que me confiere la Ley 4/1985 de 27 de junio reguladora del Justicia de Aragón considero conveniente formular la siguiente **RECOMENDACIÓN**:

Para que por el Servicio de Inspección, dependiente de la Dirección General de Tributos, se proceda a comprobar si la actuación inspectora efectuada a Doña Y y Don Z relativa a la comprobación del Impuesto sobre Sucesiones liquidado con fecha 10 de julio de 1996 ha traspasado el plazo de prescripción recogido en el artículo 64 a) de la Ley General Tributaria.»

Respuesta de la Administración:

La Dirección General de Tributos no aceptó la Recomendación, al entender que la liquidación de intereses de demora por la prórroga solicitada interrumpía la prescripción.

2.3.5. RECONOCIMIENTO DE BONIFICACIÓN DEL IMPUESTO SOBRE BIENES INMUEBLES. EXPEDIENTE DII-943/2000

Este expediente trata sobre el plazo legal existente para presentar solicitud expresa de bonificación de la cuota del IBI de viviendas calificadas como de protección oficial, y dio lugar a la siguiente Sugerencia:

« I.- MOTIVO DE LA QUEJA.

En el referido escrito de queja se hacía alusión a lo siguiente:

«I.- Que el día 21 de agosto de 1998 se presentó, en la Gerencia de Zaragoza del Centro de Gestión Catastral, el impreso 902 mediante el que se dio de alta el edificio promovido por los integrantes de la “COMUNIDAD CIVIL DE PROPIETARIOS RESIDENCIAL... “en Zaragoza, C/ ..., compuesto por 147 viviendas, oficinas, locales comerciales, garajes y trasteros.

II.- Que la citada promoción fue desarrollada al amparo de la normativa sobre Viviendas de Protección Oficial, y obtuvo calificación definitiva de VPO mediante resolución del Jefe del Servicio Provincial de Zaragoza del ISVA de fecha 5 de noviembre de 1998.

III.- Que con arreglo a la Disposición Adicional Primera, apartado 3, de la Ley 37/1992, de 28 de diciembre, del Impuesto sobre el Valor Añadido, “Gozarán de una bonificación del 50 por 100 en la cuota del Impuesto sobre Vienes Inmuebles las viviendas de protección oficial, durante un plazo de tres años, contados desde el otorgamiento de la calificación definitiva”.

Durante los cinco años siguientes a la entrada en vigor de esta norma, el Centro de Gestión Catastral, al tener conocimiento de que un edificio había sido promovido al amparo de la normativa de VPO, ha venido aplicando de oficio, sin necesidad de previa solicitud, la bonificación.

A modo de ejemplo, citaremos algunos edificios sitos en Zaragoza, gestionados por “NATURALEZA Y ESPACIO, S.A.”, promovidos por diferentes COMUNIDADES CIVILES DE PROPIETARIOS o COMUNIDADES DE BIENES: C/ Continente de Asia 1-3-5-7-9 (COMUNIDAD CIVIL DE PROPIETARIOS EDIFICIO CONTINENTES, II FASE); C/ José Borobia González, 26 (COMUNIDAD DE BIENES EDIFICIO MIGUEL DE UNAMUNO); C/ Antón García Abril, 17-19 (COMUNIDAD DE BIENES EDIFICIO ACTUR 5); C/ José Oto 55, angular a calle Aguarón, 5 (COMUNIDAD CIVIL DE PROPIETARIOS EDIFICIO SOL).

A todos los adquirentes de departamentos en las antedichas promociones les ha sido reconocido el beneficio sin necesidad de solicitud previa o expresa.

IV.- Que el año 1998 el Ayuntamiento de Zaragoza ha asumido la gestión del reconocimiento de bonificaciones en el Impuesto sobre Bienes Inmuebles.

Precisamente en el año 1998 se dio de alta en el centro de Gestión Catastral el edificio promovido por los integrantes de la “COMUNIDAD CIVIL DE PROPIETARIOS RESIDENCIA ...”, construido en la calle

Ni la Comunidad ni sus integrantes solicitaron durante 1998, de forma expresa, la bonificación del IBI durante los tres años siguientes a la Calificación Definitiva de VPO (1999, 2000 y 2001). Y no lo hicieron precisamente porque la Administración (el Centro de Gestión Catastral) venía reconociendo hasta entonces de

oficio la bonificación, al tener constancia, por medio de la escritura de Obra Nueva y División en Propiedad Horizontal, que el edificio era de Protección Oficial.

IV.- Que durante el año 1999, de forma indirecta, llegó a conocimiento de quien suscribe esta queja que el Ayuntamiento de Zaragoza, sin cambio legal alguno, ni notificación previa a los promotores o gestoras que operan en Zaragoza, o a los ciudadanos en general, consideraba que dicha forma de proceder no le era legalmente exigible, y que se iba a negar a reconocer la bonificación antedicha cuando no le hubiese sido expresamente solicitada.

Por ello, a finales de dicho año 1999, presentó en el Ayuntamiento instancia solicitando para los adquirentes de departamentos promovidos por la "COMUNIDAD CIVIL DE PROPIETARIOS RESIDENCIAL ..." la aplicación de la bonificación de la Disposición Adicional Primera, apartado 3, de la Ley 37/1992.

V.- Que el día 1 de septiembre de 2000, en Expte. 7580/2000, la Alcaldía adoptó el acuerdo de estimar la solicitud de bonificación para los ejercicios 2000 y 2001, sin pronunciarse con relación a la solicitud por lo que respecta al año 1999, silencio que cabe interpretar como negativa.

VI.- Que dicho sea con el debido respeto, considera el compareciente que la denegación de la bonificación no se ajusta a derecho, y debe ser revisada:

1. La disposición de la Ley 37/1992 no está configurada como una bonificación que haya de ser previamente solicitada. La disposición legal no dice "Se podrá solicitar ..." o "Tendrán derecho a obtener ...", sino "Gozarán de una bonificación del 50 por 100 en la cuota del Impuesto sobre Bienes Inmuebles las viviendas de Protección Oficial, durante un plazo de tres años, contados desde el otorgamiento de la calificación definitiva". Es una bonificación que el Ayuntamiento ha de aplicar por imperativo de la Ley.
2. La circunstancia de la que depende la bonificación de la cuota es precisamente una resolución administrativa, del Instituto del Suelo y la Vivienda en Aragón, que le consta en todos los casos al Ayuntamiento a la hora de liquidar el Impuesto sobre Bienes Inmuebles, puesto que en la escritura de división del edificio en régimen de propiedad horizontal se hace necesariamente referencia a que las viviendas han sido promovidas al amparo de la normativa sobre VPO, con expresa cita del Expediente.
3. Son sujetos pasivos del IBI que ha de ser bonificado los adquirentes de departamentos en edificios calificados definitivamente como de Viviendas de Protección Oficial. Son dichos sujetos pasivos quienes habrían de solicitar la bonificación. No es razonable interpretar que la Ley permite a la Administración ignorar resoluciones administrativas que le son conocidas, y exige simultáneamente a los administrados que, con relación a un impuesto que no se exige mediante autoliquidación, del que adolecen por completo de información, conozcan que existe la bonificación, y que han de solicitarla precisamente en el año de calificación definitiva del edificio.

4. Cabe añadir que la técnica legislativa utilizada para crear la bonificación tampoco contribuye a facilitar el acceso a la información pro parte de los interesados.

No se modificó la Ley 39/1998, de 28 de diciembre, reguladora de las Haciendas Locales, que es el texto en el que se crea el Impuesto sobre Bienes Inmuebles. Se introduce la bonificación como Disposición Adicional a la Ley 37/1992, del Impuesto sobre el Valor Añadido (norma ajena por completo a la materia del IBI), como disposición de aplicación directa.

Es decir, la Ley 37/1992 no establece, por ejemplo, que “se añadirá al art ... de la Ley Reguladora de las Haciendas Locales el siguiente párrafo...”: Dice que “Gozarán de una bonificación ...”. De esta manera, ni siquiera las recopilaciones legales, actualizadas (los códigos), que utilizan los profesionales del derecho, recogen la bonificación junto con la regulación del IBI (como máximo, en algunas de ellas, aparece una nota de pie de página que remite a la Disposición Adicional de la Ley del IVA).

Las posibilidades reales de que un ciudadano llegue a conocer su derecho a solicitar la bonificación son casi nulas.

Por ello, no parece razonable ni proporcionado que el Ayuntamiento se esté negando a aplicar de oficio la bonificación, cuando le consta que el edificio ha sido promovido en VPO y tiene además perfecto conocimiento del contenido de las normas.

5. Finalmente, se incurriría en manifiesta discriminación si, tras cinco años en los que, tras la promulgación de la norma, la Administración ha reconocido de oficio la bonificación, se les denegase a los adquirentes de un concreto edificio, calificado definitivamente en el año en que el Ayuntamiento se ha hecho cargo de la gestión, ya que no han tenido oportunidad de cumplir una obligación que previamente.

No obstante todo lo anterior, la principal razón por la que los interesados acuden en este caso a la institución del Justicia es la de intentar evitar que la Administración, que cuenta con todos los medios y datos, cargue a los ciudadanos con obligaciones formales de casi imposible cumplimiento, con las cuales, en un afán recaudatorio no justificable, pretende evitar en la práctica la aplicación de las bonificaciones legalmente establecidas. Conducta esta que resulta tanto más censurable cuanto se prevía de la bonificación a personas a quienes otras administraciones públicas (Ministerio de Fomento, Diputación General de Aragón) están considerando dignas, por sus ingresos y situación familiar, de la protección establecida para los adquirentes de departamentos en edificios calificados definitivamente como de protección oficial.»

II.- ANTECEDENTES DE HECHO

PRIMERO.- Examinado el escrito de queja presentado, se resolvió admitirlo a mediación, y dirigirse al Ayuntamiento de Zaragoza con la finalidad de recabar información sobre la cuestión planteada en la queja.

SEGUNDO.- El Ayuntamiento de Zaragoza contestó a nuestra solicitud remitiendo un informe del Servicio de Gestión Tributaria en el que se exponía lo siguiente:

“1º- Las bonificaciones tienen carácter rogado y no se producen “ope legis”, siendo necesario su reconocimiento por el órgano competente de la Administración Tributaria, previa solicitud del particular interesado.

No cabe por tanto la aplicación de oficio de la bonificación.

2º- Previamente a la propuesta de resolución de concesión de la bonificación, a efectos de determinar el alcance de sus efectos, fue solicitado informe de la Gerencia Territorial del Catastro, que lo emitió en el sentido de que no constaba solicitud de beneficio tributario de Viviendas de Protección Oficial, ni presentada la célula de Calificación Definitiva. Por tanto la Calificación Definitiva de Viviendas de Protección Oficial de fecha 5 de noviembre de 1998, no constaba ni en la Gerencia Territorial del Catastro, en la que se había presentado la declaración de alteración de bienes de naturaleza urbana el 21 de Agosto de 1998, ni en este Ayuntamiento, hasta la fecha de la solicitud de bonificación formulada el 31 de Diciembre de 1999.

3º- Según la Resolución Municipal, la bonificación se aplica a periodos impositivos posteriores a la solicitud de la misma y durante el resto de los tres años contados a partir de la fecha de la concesión de la Calificación Definitiva de Viviendas de Protección Oficial.

4º- Por lo que se refiere a las Sentencias de Tribunales Superiores de Justicia mencionadas, las mismas se refieren a edificaciones construidas a fecha 31 de Diciembre de 1992, cuyas liquidaciones se giraron tardíamente teniendo la Administración conocimiento de la calificación.

En el presente caso, como se ha informado, de la Calificación Definitiva de Viviendas de Protección oficial, no tiene conocimiento esta Administración hasta la solicitud de bonificación, lo que, unido a la aplicación no retroactiva de la solicitud, obliga a su reconocimiento en los términos expresados.”

III.- CONSIDERACIONES JURÍDICAS.

PRIMERA.- La cuestión que en el expediente se plantea se concreta en determinar si los propietarios de las viviendas de protección oficial construidas en el número 19 de la calle Valle de Zuriza tienen derecho a la bonificación del 50 por 1000 en la cuota del Impuesto sobre Bienes Inmuebles durante un plazo de tres años contados desde el otorgamiento de la calificación definitiva.

SEGUNDA.- El apartado tercero de la disposición adicional de la Ley 37/1992, de 28 de diciembre, del Impuesto sobre el Valor Añadido estableció para las viviendas de protección oficial una bonificación del 50 por 100 en la cuota del Impuesto sobre Bienes Inmuebles durante un plazo de tres años contados desde el otorgamiento de la calificación definitiva.

Hasta el 1 de enero de 1999, fecha en la que entró en vigor la reforma de la Ley de Haciendas Locales, efectuada por Ley 50/1998, de 30 de diciembre, los Centros de Gestión Catastral debían informar sobre la concesión de las bonificaciones a los Ayuntamientos mediante el correspondiente informe técnico previo.

Según se nos dice en el escrito de queja, el Ayuntamiento de Zaragoza venía concediendo la bonificación del 50 por 100 a las viviendas de protección oficial sin necesidad de solicitud previa expresa cuando dichas viviendas eran dadas de alta en el Catastro de Zaragoza con la calificación de protección oficial. En el caso planteado en el escrito de queja, con fecha 21 de agosto de 1998 los gestores de la Comunidad civil de Propietarios Residencial ... presentaron en la Gerencia de Zaragoza del Centro de Gestión Catastral el impreso 902 mediante el que se dio de alta en el Catastro el edificio promovido y construido; obteniendo la referida promoción la calificación definitiva de Viviendas de Protección Oficial mediante Resolución del Jefe del Servicio Provincial de Zaragoza del Instituto del Suelo y la Vivienda de fecha 5 de noviembre de 1998.

De acuerdo con el informe remitido a esta Institución por el Servicio de Gestión Tributaria del Ayuntamiento de Zaragoza, la Gerencia Territorial del Catastro informó al Ayuntamiento que no le constaba solicitud de beneficio tributario de Viviendas de Protección Oficial, ni que se hubiera presentado la cédula de Calificación Definitiva, por parte de la Comunidad Civil de Propietarios Residencial ... Teniendo conocimiento el Ayuntamiento de Zaragoza de la petición del beneficio el día 31 de diciembre de 1999, fecha en la que se presentó la correspondiente solicitud de aplicación del beneficio establecido por el apartado tercero de la disposición adicional primera de la Ley 37/1992 y en la que se hacía constar la obtención de la calificación definitiva de fecha 5 de agosto de 1998.

En opinión de la Institución que represento de la actuación descrita podría desprenderse la existencia de una falta de coordinación entre la Gerencia del Catastro de Zaragoza-Capital y el Ayuntamiento de Zaragoza, pues si hasta el día 1 de enero de 1999, los Centros de Gestión Catastral debían informar a los Ayuntamientos sobre el otorgamiento de las bonificaciones, artículo 78.3 de la Ley de Haciendas Locales, siendo suficiente con la presentación ante el Catastro del alta de las viviendas de protección oficial sin tener que presentar solicitud de bonificación expresa ante el Ayuntamiento, según el escrito de queja, para la aplicación del beneficio a cada uno de los propietarios de las viviendas de protección oficial construidas, y siendo la solicitud de alta de las viviendas en el Catastro de fecha 21 de agosto de 1998, entendemos que el Ayuntamiento de Zaragoza, Administración competente para otorgar la bonificación, tendría que comprobar que la actuación del Catastro en relación con la bonificación de las viviendas de protección oficial ... no ha sido diferente a la desarrollada frente a otras promociones de viviendas de protección oficial, pues si la razón para no otorgar el beneficio legal de la cuota del Impuesto sobre Bienes Inmuebles es la no presentación de la calificación definitiva de VPO de la promoción de las viviendas, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 71 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, la Gerencia Territorial del Catastro debió requerir a la parte interesada, la Comunidad civil de propietarios Residencial ..., para que en el plazo de diez días subsanara la falta o acompañara la documentos preceptivos con su solicitud de bonificación.

TERCERA.- De la Resolución de la M.I. Alcaldía-Presidencia de fecha 1 de septiembre de 2000 se desprende que la razón para no otorgar la bonificación de la cuota del Impuesto sobre Bienes Inmuebles del año 1999 es que dicha bonificación se aplica a periodos impositivos posteriores a la solicitud de la misma y durante el resto

de los tres años contados a partir de la fecha de la concesión de la Calificación Definitiva de Viviendas de Protección Oficial, por lo que al ser la fecha de petición de la bonificación de 31 de diciembre de 1999, la bonificación debe otorgarse únicamente a los ejercicios 2000 y 2001.

El beneficio fiscal solicitado se encuentra regulado en la disposición adicional primera, apartado tercero, de la Ley 37/1992, de 28 de diciembre, del Impuesto sobre el Valor Añadido, que establece lo siguiente:

“Gozarán de una bonificación del 50 por 1000 en la cuota del Impuesto sobre Bienes Inmuebles las viviendas de protección oficial, durante un plazo de tres años, contados desde el otorgamiento de la calificación definitiva.”

Nos encontramos con que la norma legal transcrita, dados los términos en los que está redactada, no ha fijado plazo para formular la solicitud de bonificación en el 50 por 100 en la cuota del IBI, y por tanto, el requisito que establece es simplemente el de solicitar el beneficio fiscal que nos ocupa.

Requisito que cumplió la Comunidad civil de propietarios Residencial ... pues presentó su solicitud de bonificación el día 31 de diciembre de 1999, y por ello, y a juicio de esta Institución, el Ayuntamiento de Zaragoza debió otorgar la bonificación del 50 por 100 en la cuota del IBI solicitada.

En este sentido se pronuncia, en un supuesto análogo al que nos ocupa, el Tribunal Superior de Justicia de Valencia en su Sentencia de fecha 14 de julio de 2000, en la que se dice lo siguiente:

“PRIMERO.- Por vía de recurso de apelación se somete a la consideración de esta Sala la adecuación a Derecho de la sentencia núm. 43 de 21-3-2000 del citado órgano jurisdiccional, por la que se estimó el recurso contencioso-administrativo interpuesto por Inmobiliaria Espacio, SA contra la resolución de 23-7-1999 del Ayuntamiento de Alicante, denegatoria de la bonificación solicitada del 90% en la cuota del IBI del ejercicio 1997, anulando dicha resolución en parte y reconociendo el derecho de la actora a la citada bonificación.

Dicha resolución jurisdiccional considera procedente la bonificación pretendida del 90% de la cuota del IBI de 1997, solicitada en vía administrativa el 16-6-1997, por entender que, dándose los requisitos legales para su obtención, ningún precepto legal regula el momento de su petición por lo que debe reputarse temporánea su solicitud dentro del plazo prescriptorio, con efectos retroactivos al ejercicio 1997 en aplicación de los arts. 74 y 75 LHL.

SEGUNDO.- La parte apelante discrepa del reconocimiento del derecho del actor a solicitar el beneficio fiscal en el momento que crea oportuno y de la eficacia retroactiva de tal bonificación.

Partiendo del hecho de que ambas partes reconocen sin controversia que la mercantil demandante inició las obras de la promoción inmobiliaria en noviembre de 1996, que la solicitud de bonificación se presentó en junio de 1997 y que tal petición reunía los requisitos formales y materiales regulados en el art. 74 LHL, la cuestión

litigiosa se centra en determinar si el beneficio fiscal del 90% en la cuota del IBI es aplicable al ejercicio 1997.

Pues bien, el beneficio fiscal establecido en el art. 74 LHL no tiene un momento legalmente establecido para su solicitud. Ello debe interpretarse como que el legislador tan sólo ha exigido que el disfrute del beneficio sea solicitado por el interesado, por tratarse de un beneficio rogado, pero sin que tal solicitud debe realizarse antes del comienzo de las obras, puesto que no existe precepto legal que así lo imponga. Estaremos ante un beneficio fiscal que requiere unos requisitos legalmente establecidos, que se cumplen, y que debe solicitarse dentro del plazo prescriptorio de cinco años, surtiendo su concesión efectos jurídicos para el ejercicio 1997 del IBI por haberse iniciado las obras en 1996 (art. 74.3 LHL), puesto que a la fecha del devengo del IBI (1-1-1997, art. 75.1 LHL) ya contaba la mercantil actora con el derecho a la bonificación del 90% en la cuota, estando tan sólo diferido su disfrute al reconocimiento de ese derecho por parte de la Corporación local, una vez solicitado en tiempo y forma. De esa forma, puede calificarse como rogado el beneficio del art. 74 LHL y como reglada su concesión por la Administración municipal, pues debe ser reconocido necesariamente si cumple los requisitos legalmente establecidos.

Por contra, no cabe ligar, como hace la parte apelante, la interpretación restrictiva de los beneficios fiscales y la interdicción de la analogía con la exigencia de que la concesión de la bonificación surta efectos a partir del siguiente ejercicio, pues ello viene a suponer el establecimiento de una exigencia no prevista legalmente y que contraviene, por motivos puramente formales, un derecho normativamente reconocido. Cuando la ley ha querido demorar los efectos jurídicos de un hecho tributario lo ha regulado de forma explícita, incluso en el IBI, como lo demuestra el tenor de los arts. 70.4 (en la redacción dada por el art. 28 de la Ley 42/1994, de 30 de diciembre) y 75.3 LHL, sin que la Administración pueda imponer una exigencia temporal donde no lo hizo el legislador.”

Igualmente, el Tribunal Superior de Justicia de Madrid, en su Sentencia de 30 de abril de 1998, establece que puede realizarse la solicitud de bonificación durante todo el período de prescripción de la liquidación en que debiera aplicarse la pretendida bonificación. Dice la citada Sentencia lo siguiente:

“PRIMERO.- Se impugna en el presente recurso por la entidad actora «Desarrollos e Inversiones 88, SA» el Acuerdo del Pleno del Ayuntamiento de Leganés de 23 enero 1996 que desestimó la solicitud deducida por la recurrente sobre reconocimiento de una bonificación del noventa por ciento en la cuota del IBI, en relación a las edificaciones construidas por la actora en la Parcela núm. 136 Bloques 1 a 8 del Sector 1, según el Plan General de Ordenación Urbana del citado Ayuntamiento, hoy calle Jesús M. Haddad Blanco núm. 11, y consiguiente anulación de las cuarenta liquidaciones que le fueron giradas por este mismo concepto tributario.

SEGUNDO.- La entidad recurrente en esta vía judicial pretende que se le reconozca una bonificación del noventa por ciento en la cuota del IBI al amparo del derecho reconocido por los artículos 74 y 75 de la Ley de Haciendas Locales porque afecta a unos inmuebles construidos por ella (de 220 viviendas locales, plazas de garaje para su venta en el mercado) como objeto de su actividad de urbanización,

construcción y promoción inmobiliaria, sin que figuren entre los bienes de su inmovilizado.

El Ayuntamiento de Leganés se opone a la anterior pretensión porque a su entender el derecho había caducado como consecuencia de su solicitud transcurrido el plazo de tres años establecido por el citado artículo 74 de la Ley 39/1988 y que en todo caso no podía extenderse el beneficio fiscal más allá de 1992.

TERCERO.- En autos aparece acreditado 1.º) que la entidad actora tributa por la actividad de venta y promoción de edificaciones, 2.º) que los inmuebles que dieron origen a las liquidaciones recurridas para que se reconociera la bonificación reclamada no formaban parte de su inmovilizado, pues fueron construidos por la actora para su venta, iniciando las correspondientes obras el 31 de julio de 1989 y concluyendo el 22 de octubre de 1991, 3.º) que la entidad actora el día 7 de noviembre del mismo año presentó en la Gerencia Territorial de Hacienda de Madrid el impreso 902 de «Declaración de Actuación de Bienes de Naturaleza Urbana» y 4.º) que la solicitud de la bonificación del 90% de la cuota del IBI respecto de los inmuebles construidos, fue presentada por la parte demandante el 17 de febrero de 1995 y afectaba a los ejercicios de 1990, 1991 y 1992.

El artículo 74 de la Ley de Haciendas Locales que se invoca por la actora para justificar su pretensión después de reconocer el derecho a instancia de parte del disfrute de una bonificación del 90 por 100 en la cuota del IBI, respecto de aquellos inmuebles que constituyan el objeto de la actividad de las empresas de urbanización, construcción y promoción inmobiliaria y no figura entre los bienes de su inmovilizado. El mismo precepto en sus núms. 2 y 3 dispone literalmente: «2.º) El plazo de disfrute de la bonificación comprenderá el tiempo de urbanización o de construcción y un año más a partir del año de terminación de las obras y 3.º) En todo caso el plazo de disfrute a que se refiere el apartado anterior no podía exceder de tres años contados a partir del inicio de las obras de urbanización y construcción».

Siguiendo la exégesis de este precepto el legislador refiere estos plazos al tiempo de duración del disfrute de la bonificación desde el inicio de la construcción de las obras y un año más desde su terminación con el límite máximo de tres años, pero no establece plazo para solicitar este beneficio fiscal y éste es precisamente el problema central del presente recurso.

El Ayuntamiento demandado, reconoce que la actividad de la actora es la de la promoción inmobiliaria y que los inmuebles respecto de los que se reclama la bonificación cumplen los requisitos para su reconocimiento, pero la deniega porque la solicitud se formuló más allá del término de tres años, confundiendo así término de disfrute de la bonificación y de la solicitud, cuando uno y otro no pueden identificarse.

Ciertamente que en materia tributaria y concretamente respecto de los beneficios fiscales rige estrictamente el principio de legalidad proclamado con carácter general por los artículos 10 y 23 de la Ley General Tributaria y para las Haciendas Locales por el art. 9 de la Ley 39/1988, de manera que no cabe la analogía para extender más allá de sus términos estrictos una determinada bonificación tributaria.

Nos encontramos con que la norma legal dados los términos estrictos en los que está redactado el art. 74 de la Ley 39/1988, no ha fijado plazo para formular la solicitud de la bonificación en el 90% de la cuota del IBI y por tanto el requisito que establece es simplemente el de solicitar el beneficio fiscal que nos ocupa.

En el caso de autos la actora también cumplió este requisito al reclamar la aplicación de la bonificación en la cuota en el mes de febrero de 1995, aunque la obra culminara en 1992 y por tanto estaba en condiciones de disfrutarla y como quiera que para obtener el derecho a la devolución de ingresos indebidos, el art. 64, d) de la Ley General Tributaria establece un plazo de cinco años y la reclamación que aquí se formula en febrero de 1995 sólo se dirige a que se reconozca el derecho al beneficio fiscal del art. 74 de la Ley de Haciendas Locales, sino también a que se dejen sin efecto las liquidaciones que le fueron giradas a la entidad demandante por el concepto de IBI, en los ejercicios 1990, 1991 y 1992, sin aplicar la citada bonificación con devolución de sus importes, el presente recurso debe tener acogida con la excepción del ejercicio de 1990 en virtud de la prescripción, teniendo en cuenta que el IBI se devenga el primero de enero de cada año natural.”

En conclusión, al haber presentado la Comunidad civil de propietarios Residencial ... con fecha 31 de diciembre de 1999 su solicitud de bonificación del 50 por 100 en la cuota del Impuesto sobre Bienes Inmuebles, y ante la ausencia de plazo legal alguno de presentación de la solicitud, es opinión de la Institución que represento que el Ayuntamiento de Zaragoza debería haber atendido la petición de bonificación respecto al ejercicio de 1999, al haber sido presentada ésta dentro del plazo prescriptorio de cuatro años dispuesto en la Ley General Tributaria.

IV.- RESOLUCIÓN.

Por todo lo anteriormente expuesto, y en uso de las facultades que me confiere la Ley 4/1985, de 27 de junio, reguladora del Justicia de Aragón, considero conveniente formular al Excmo. Ayuntamiento de Zaragoza la siguiente Sugerencia:

Para que por los Servicios competentes municipales, atendiendo a lo expresado a lo largo de este escrito:

1º) se compruebe si la actuación de la Gerencia Territorial del Catastro de Zaragoza-Capital en el procedimiento de alta en el catastro de las viviendas de protección oficial promovidas por la Comunidad Civil de Propietarios Residencial ... sitas en calle Valle de Zuriza nº 19 de Zaragoza de fecha 21 de agosto de 1998 y la solicitud del beneficio fiscal establecido en la disposición adicional primera, apartado tercero, de la Ley 37/1992, de 28 de diciembre, del Impuesto sobre el Valor Añadido, ha sido la misma que la seguida en la concesión del referido beneficio a otras Comunidades Civiles de Propietarios que no lo solicitaron expresamente;

2º) y se proceda a reconocer a los propietarios de las Viviendas de Protección Oficial promovidas por la Comunidad Civil de Propietarios Residencial ... el derecho a obtener la bonificación en el 50 por 100 de la cuota del Impuesto sobre Bienes Inmuebles del ejercicio 1999 y a la devolución de la parte de la cuota ingresada indebidamente.»

Respuesta de la Administración:

El Ayuntamiento de Zaragoza contestó a la Sugerencia del Justicia estimando que no veía adecuado seguirla por lo siguiente:

”1º.- El carácter rogado de la bonificación implica que el plazo inicial para computar la duración de la misma se deriva de la fecha de solicitud, careciendo de efectos retroactivos.

Ello, unido al devengo del impuesto el primer día del periodo impositivo, con arreglo al art. 75 de la Ley de Haciendas Locales, obliga a que los efectos se desplieguen a 1 de enero del ejercicio siguiente.

2º.- Las Sentencias invocadas, amén de referirse a bonificación del art. 74 de la Ley de Haciendas Locales, no supone la existencia de una postura uniforme por parte de los Tribunales aplicable a todo beneficio tributario.

Así, la Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Canarias de 16 de febrero de 1995, considera que se puede solicitar y obtener el beneficio durante todo el tiempo en que se tiene derecho, por lo que no habiéndolo pedido en años anteriores, por ignorancia, desidia o renuncia, nada impide que se solicite para los ejercicios que restan.

Y la Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Baleares de 10 de marzo de 1995, declara que las exenciones que para las Viviendas de Protección oficial se recogen en el Impuesto de Bienes Inmuebles, necesitan para su efectividad de su previa solicitud, no pudiendo retrotraerse más allá del momento en que habiendo surgido el hecho imponible, sea solicitado tal beneficio, de forma que no puede aplicarse este beneficio fiscal para periodos impositivos anteriores a la solicitud de bonificación y presentada ésta sólo surtirá efectos durante el resto de los tres años contados a partir de la fecha de la obtención de la calificación de vivienda de protección oficial.

De lo anterior se deriva la imposibilidad de adoptar con carácter singular, como sugiere la Institución, el reconocimiento de la bonificación sin un pronunciamiento de los Tribunales Superiores de Justicia sobre la adecuación o no al ordenamiento jurídico de la actuación municipal.

3º.- Por lo que se refiere a la comprobación de la actuación de la Gerencia Territorial del Catastro, y si la misma cumplimentó lo dispuesto en el art. 71 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, este Ayuntamiento carece de facultad de comprobación sobre la actuación de otra Administración Pública.

Por último, se informa que por resolución de la M.I. Alcaldía-Presidencia de 10 de agosto de 2001, se ha desestimado el recurso de reposición interpuesto por la Comunidad Civil de Propietarios Residencial Parque de la Estación, contra la resolución administrativa estimatoria de la solicitud de bonificación para los ejercicios 2000 y 2001”.

2.3.6. INGRESOS CALIFICADOS COMO RENDIMIENTOS DE ACTIVIDADES PROFESIONALES A EFECTOS DE LA DECLARACIÓN DEL IMPUESTO SOBRE LA RENTA DE LAS PERSONAS FÍSICAS. EXPEDIENTE DII-189/2001

Este expediente hace referencia a la errónea calificación como rendimientos de actividades profesionales realiza la Sociedad Municipal, Zaragoza Cultural, S.A. a los pagos que efectúa a los jóvenes que ayudan en la Ofrenda de Flores a la Virgen del Pilar, y dio lugar a la siguiente Sugerencia:

« I.- MOTIVO DE LA QUEJA.

En el referido escrito de queja se hace alusión a la notificación de liquidación provisional del Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas, ejercicio 1999, remitida por la Agencia Tributaria a un contribuyente zaragozano.

En dicha liquidación se reduce en la declaración del I.R.P.F. por la Agencia Tributaria el mínimo personal y familiar, pues uno de los hijos, estudiante, había colaborado durante las Fiestas del Pilar de 1999 en la Ofrenda de Flores. Esta actividad fue declarada por la Sociedad Municipal Zaragoza Cultural, en el Certificado de retenciones e ingresos a cuenta del Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas presentado a la Agencia Tributaria, como rendimientos de actividades profesionales.

En base a la calificación del ingreso realizada por la Sociedad Municipal, la Agencia Tributaria entendió que el contribuyente no podía incluir en su declaración de la renta la deducción de la base imponible como mínimo personal y familiar, ya que el hijo había realizado una actividad profesional; hijo que está estudiando en la Universidad de Zaragoza y no realiza ninguna actividad profesional, no está dado de alta en ningún epígrafe del Impuesto sobre Actividades Económicas, ni en la Seguridad Social, ni en la mutualidad de ningún Colegio Profesional.

Por tanto, y según el escrito de queja, la Sociedad Municipal Zaragoza Cultural debió certificar a la Agencia Estatal de Administración Tributaria que los jóvenes que ayudaron en la Ofrenda de Flores fueron contratados por la referida Sociedad como trabajadores, aunque sólo por unas horas, siendo obligación de la Sociedad pública dar de alta a los contratados en la Seguridad Social; o considerar el importe abonado como una gratificación por los servicios prestados, o un premio por haber realizado una actividad desinteresada, ya que no es posible calificar como actividad profesional el ayudar a colocar unas flores en la Ofrenda a la Virgen del Pilar.

II.- ANTECEDENTES DE HECHO

PRIMERO.- Examinado el escrito de queja presentado, se resolvió admitirlo a mediación, y dirigirse al Ayuntamiento de Zaragoza con la finalidad de recabar información sobre la cuestión planteada en la queja.

SEGUNDO.- El Ayuntamiento de Zaragoza contestó a nuestra solicitud remitiendo un informe de la Sociedad Municipal Zaragoza Cultural, S.A. en el que se exponía lo siguiente:

“En relación a su escrito de 12 de marzo de 2001 con N° de Expediente DII - 189/2001 - 7 le informo que tradicionalmente se solicita la colaboración de voluntarios para realizar durante la Ofrenda de Flores servicios de ayuda en la recogida de las flores de los participantes, facilitando de esta manera su colocación por el personal municipal de Parques y Jardines.

En algunos momentos también pueden realizar servicios de información y de ayuda en la distribución del público asistente indicando los accesos a la Plaza de Pila:. El horario está comprendido entre las 6 horas y las 16 horas 30 minutos del día 12 de octubre.

De acuerdo con el Art. 87. CAPITULO IV. Obligaciones formales de la L.I.R.P.F. (Ley 40/98 de 9 de diciembre): Obligaciones formales del retenedor, del obligado a practicar ingresos a cuenta y otras obligaciones formales.

1. *“El sujeto obligado a retener y practicar ingresos a cuenta deberá presentar en las plazos, forma y lugares que se establezcan reglamentariamente, declaración de las cantidades retenidas o pagos a cuenta realizados, o declaración negativa cuando no hubiera procedido la práctica de las mismas. Asimismo, presentará un resumen anual de retenciones e ingresos a cuenta con el contenido que se determine reglamentariamente...”.*

Los Rendimientos originados no se pueden considerar Rendimientos de Trabajo porque de acuerdo con la Ley 40/98 de 9 de Diciembre en su Capítulo 1, Sección Ia. Artículo 16. Rendimientos íntegros del trabajo.

2. *“.... Tendrán la consideración de Rendimientos del Trabajo las retribuciones percibidas por quienes colaboran en actividades humanitarias o de asistencia social promovida por entidades sin ánimo de lucro”.*

La Sociedad Municipal Zaragoza Cultural, S.A. como indica su denominación es una Sociedad Anónima y no puede considerarse como entidad sin ánimo de lucro”.

El objeto social de la Sociedad es la gestión de Actividades Culturales determinadas por el Excmo. Ayuntamiento de Zaragoza.

Por lo tanto, los Rendimientos originados son de actividades, económicas y la Sociedad está obligada a practicarles la retención.”

TERCERO.- Con fecha 18 de junio de 2001 el presentador del escrito de queja aporta al expediente Acuerdo del Jefe Dependencia de Gestión Tributaria de 6 de junio de 2001 por el que se estima el recurso de reposición que el contribuyente había presentado contra la liquidación provisional notificada por la Agencia Tributaria y se incluye el mínimo familiar en la declaración del IRPF correspondiente por los dos descendientes, al considerar lo siguiente:

“De acuerdo con los datos obrantes en el expediente, se desprende que al interesado le fue practicada la liquidación provisional referida, procediendo la oficina

gestora a eliminar el mínimo familiar correspondiente a dos descendientes, puesto que de los datos declarados por el pagador, habrían obtenido rendimientos de carácter profesional, lo que impediría la aplicación del citado mínimo familiar por resultar obligados a presentar declaración por el IRPF.

Examinadas las alegaciones efectuadas, la única cuestión planteada consiste en determinar si la obtención de los rendimientos satisfechos por la Sociedad Municipal Zaragoza Cultural, S.A. por los dos hijos del interesado, impiden la aplicación del mínimo familiar consignado en la autoliquidación.

En primer lugar, se hace preciso determinar si la renta obtenida por su colaboración durante la ofrenda a la Virgen del Pilar, ayudando en la recogida de las flores para facilitar su colocación y en la realización de servicios de información y de ayuda en la distribución del público participante, tiene el carácter de actividad profesional. De los datos de que dispone este órgano se observa que tal colaboración responde a un hecho ocasional y no conlleva consecuencia de una relación laboral previa ni del ejercicio profesional o empresarial de una actividad. Para que pudiera hablarse de rentas obtenidas en el ejercicio de una actividad profesional, deberían suponer la ordenación por cuenta propia de medios de producción y de recursos humanos o de uno de ambos, con la finalidad de intervenir en la producción o distribución de bienes o servicios (art. 25.1 Ley del IRPF). Sin embargo, cabe presumir que, en el caso planteado no existe ordenación por cuenta propia, sino que la colaboración en la ofrenda se efectúa con sujeción a las instrucciones, directrices y utilización de los medios proporcionados por la entidad pagadora, no se asumen los riesgos ni beneficios propios de una actividad económica, ni su retribución depende del resultado.

Por ello, procede anular la liquidación provisional referida y practicar una nueva, con inclusión del mínimo familiar que corresponda por los dos descendientes.”

III.- CONSIDERACIONES JURÍDICAS.

PRIMERA.- Constituye el objeto de la presente resolución determinar si los ingresos que abona la Sociedad Municipal Zaragoza Cultural, S.A. a los jóvenes que ayudan en la Ofrenda de Flores a la Virgen del Pilar deben ser considerados como rendimientos de actividades económicas o como rendimientos de trabajo.

La Sociedad Municipal Zaragoza Cultural S.A. considera que la cantidad abonada a quienes colaboran en la Ofrenda de Flores de las Fiestas del Pilar es un rendimiento de actividades económicas.

A esta conclusión llega la Sociedad al entender que los rendimientos originados no se pueden considerar como rendimientos de trabajo, porque de acuerdo con la Ley 40/1998, de 9 de diciembre, del Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas y otras Normas Tributarias, artículo 16.2.j): “Tendrán la consideración de rendimientos del trabajo: las retribuciones percibidas por quienes colaboran en actividades humanitarias o de asistencia social promovidas por entidades sin ánimo de lucro”; y como la Sociedad Municipal Zaragoza Cultural, S.A. es una sociedad anónima, cuyo objeto social es la gestión de actividades culturales, no puede considerarse que la entidad sea “sin ánimo de lucro”.

SEGUNDA.- Se considerarán rendimientos íntegros de actividades económicas, de conformidad con lo dispuesto el artículo 25.1 de la Ley del IRPF, “aquellos que, procediendo del trabajo personal y del capital conjuntamente, o de uno solo de estos factores, supongan por parte del contribuyente la ordenación por cuenta propia de medios de producción y de recursos humanos o de uno de ambos, con la finalidad de intervenir en la producción o distribución de bienes y servicios”.

El artículo 88 del Reglamento del IRPF distingue los rendimientos de actividades económicas que procedan de actividades empresariales y de actividades profesionales, considerando que las cantidades que perciban las personas derivadas de una relación laboral o dependiente deben declararse como rendimientos del trabajo.

La Ley del IRPF define en su artículo 16 como rendimientos íntegros del trabajo “todas las contraprestaciones o utilidades, cualesquiera que sea su denominación o naturaleza, dinerarias o en especie, que deriven, directa o indirectamente, del trabajo personal o de la relación laboral o estatutaria y no tengan el carácter de rendimientos de actividades económicas”.

Esta Institución, coincidiendo con la fundamentación jurídica del Acuerdo de la Dependencia de Gestión Tributaria de 6 de junio de 2001, entiende que la actividad desarrollada por los jóvenes durante la Ofrenda de Flores a la Virgen del Pilar recogiendo las flores que posteriormente eran colocadas y realizando servicios de información y de ayuda en la distribución del público participante, no puede calificarse de profesional; y por otra parte, es parecer de esta Institución que lo abonado a los colaboradores contratados por la Sociedad Municipal Zaragoza Cultural, S.A., debe considerarse como rendimientos del trabajo.

No es una actividad la desempeñada por los jóvenes durante la Ofrenda de Flores que pueda calificarse como profesional, pues en opinión de esta Institución no supone dicha actividad la ordenación por cuenta propia de medios de producción o distribución de bienes o servicios; carece, por tanto, la actividad realizada del referido requisito sin el cual pueda determinarse como actividad económica la labor realizada en la Ofrenda de Flores a la Virgen del Pilar.

TERCERA.- A nuestro juicio, como antes hemos dicho, los ingresos percibidos por la actividad realizada por los jóvenes deben ser considerados como rendimientos del trabajo.

El artículo 16 de la Ley reguladora del Impuesto sobre la renta de las personas físicas dispone que se considerarán rendimientos de trabajo todas las contraprestaciones, cualquiera que sea su denominación o naturaleza, que deriven, bien sea directa o indirectamente, del trabajo personal del sujeto pasivo; y se matiza en dicho artículo que siempre y cuando las contraprestaciones no tengan el carácter de rendimientos de actividades económicas, con lo que se subraya la distinción entre ambos conceptos, de forma que las actividades económicas constituyen la excepción al concepto general de rendimientos de trabajo.

En un supuesto análogo al que nos ocupa, la Dirección General de Tributos, en contestación a la consulta número 2259-00, de fecha 11 de diciembre de 2000, relativa a las cantidades percibidas por un sacerdote por los servicios religiosos realizados en un tanatorio, contestó lo siguiente:

«El artículo 16.1 de la Ley 40/1998, de 9 de diciembre, del Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas y otras Normas Tributarias, consideran rendimientos íntegros del trabajo: "... Todas las contraprestaciones o utilidades, cualquiera que sea su denominación o naturaleza, dineraria o en especie, que deriven, directa o indirectamente del trabajo personal o de la relación laboral o estatutaria y no tengan el carácter de rendimientos de actividades económicas."

Por su parte el artículo 25.1, de la misma Ley define los rendimientos íntegros de actividades económicas como: "... aquéllos que, procediendo del trabajo personal y del capital conjuntamente, o de uno sólo de estos factores, supongan por parte del contribuyente la ordenación por cuenta propia de medios de producción y de recursos humanos o de uno de ambos, con la finalidad de intervenir en la producción o distribución de bienes o servicios".

La aplicación armonizada de los preceptos reseñados a las retribuciones que percibe el consultante -sacerdote- por los trabajos que desempeña en el tanatorio, conlleva a entender que se trata de rendimientos íntegros del trabajo, en la medida en que se da la condición de que derivan del trabajo personal (sometimiento a directrices, instrucciones, aranceles, etc. del Arzobispado) sin que se aprecie, por otro lado, la existencia de ordenación por cuenta propia de medios de producción y/o de recursos humanos, en el examen de las características en que se desarrolla su actividad.

En definitiva, las retribuciones en cuestión, calificadas como rendimientos derivados del trabajo para su perceptor, se hallan plenamente sometidas al Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas y, por consiguiente, a su sistema de retenciones a cuenta, de acuerdo a lo previsto en el artículo 70 del Reglamento del Impuesto sobre la Renta, de 5 de febrero de 1999.»

Igualmente, la Consulta nº 0618-00, de 16 de marzo de 2000, de la Dirección General de Tributos, en relación con los ingresos que perciben los jueces de atletismo por su actividad arbitral por parte de su Federación, concluye que dichos ingresos deben calificarse como rendimientos del trabajo y no de actividades económicas, en base a lo siguiente:

«El apartado 1 del artículo 16 de la Ley 40/1998, de 9 de diciembre, del Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas y otras Normas Tributarias establece:

"Se considerarán rendimientos íntegros del trabajo todas las contraprestaciones o utilidades, cualquiera que sea su denominación o naturaleza, dinerarias o en especie, que deriven, directa o indirectamente, del trabajo personal o de la relación laboral o estatutaria y no tengan el carácter de rendimientos de actividades económicas."

Por otro lado, el apartado 1 del artículo 25 define los rendimientos íntegros de actividades económicas como "aquéllos que, procediendo del trabajo personal y del

capital conjuntamente, o de uno solo de estos factores, supongan por parte del contribuyente la ordenación por cuenta propia de medios de producción y de recursos humanos o de uno de ambos, con la finalidad de intervenir en la producción o distribución de bienes o servicios."

De acuerdo con lo anterior, las cantidades percibidas, derechos de arbitraje y dietas de locomoción manutención y estancia, de la Real Federación Española de Atletismo, por los jueces de atletismo como contraprestación a su actividad arbitral, tienen la consideración de rendimientos íntegros del trabajo, pues esta actividad no supone la ordenación por cuenta propia de medios de producción.»

La actividad realizada por los jóvenes contratados por la Sociedad Municipal en la Ofrenda de Flores no ha supuesto la ordenación por cuenta propia de los medios de producción o de recursos humanos, sino que el trabajo ha sido efectuado bajo la dependencia y órdenes del Ayuntamiento y retribuido con independencia de las pérdidas o beneficios del empresario, la Sociedad Municipal, y por ello, la retribución percibida debe ser calificada, en aplicación del citado artículo 16 de la Ley 40/1998, de 9 de diciembre, del IRPF, como rendimiento derivado del trabajo para su perceptor, y dicha retribución se halla plenamente sometida al Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas y, por consiguiente, a su sistema de retenciones a cuenta, de acuerdo a lo previsto en el Reglamento del Impuesto sobre la Renta de 5 de febrero de 1999.

CUARTA.- A tenor de lo establecido en el artículo 1.1 del Estatuto de los Trabajadores, los elementos constitutivos del contrato de trabajo son la voluntariedad, la retribución y, sobre todo, a los efectos de establecer las notas distintivas entre dicho contrato y el de arrendamiento de servicios, las de ajeneidad y la dependencia, notas estas últimas típicas y características del contrato de trabajo; es de especial interés para distinguir ambos contratos la nota de la dependencia, por cuanto es la más significativa de las que configuran el nexo como laboral (S. T.S. de 19 de enero de 1987), y que no debe entenderse como equiparada a una subordinación rigurosa y absoluta, sino que dicha nota se ha venido atenuando en el sentido de entenderse como una inclusión en el círculo rector y disciplinario de una unidad empresarial, esto es, como una sujeción a las órdenes e instrucciones del empresario necesarios para el buen desarrollo de la actividad convenida (S. TSJ Cataluña 12-6-1998).

“La dependencia -dice la Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Las Palmas, Sala de lo Social, de 15 de mayo de 2000- o subordinación del trabajo significa que su trabajo se encuentra en situación de sometimiento a la esfera organicista, rectora o disciplinaria del empresario, esto es que quien organiza el trabajo, da las órdenes y sanciona en caso de incumplimiento de sus obligaciones es el empresario y no el trabajador (S. T.S. 11-7-1985); si bien, naturalmente en cada contrato de trabajo la dependencia posee una mayor o menor gradación, según las características de la actividad que se realice y el puesto de trabajo que él ocupe, de tal forma que habrá mayor dependencia en el contrato de embarco en la marina mercante o en el contrato de peón que en el contrato a domicilio o en el contrato de un trabajador altamente cualificado o directivo. Por su parte, la ajeneidad significa que la retribución se encuentra garantizada, con independencia de los beneficios o pérdidas del empresario, esto es, con independencia de los riesgos empresariales, de tal forma que el trabajador percibiría su retribución en cualquier caso sin quedar afectado por el

riesgo de pérdida o mayor onerosidad en la ejecución de la prestación, pues el trabajador cumple con la mera puesta a disposición ya que se trata de una obligación de medio y no de resultado.”

Por último, y en relación con la distinción entre el contrato de trabajo del de servicios, la Jurisprudencia ha destacado como dato relevante el análisis y la forma en que se produce la remuneración, de tal forma que si la cantidad que percibida por el trabajador es fija, es más lógico pensar en una relación laboral (S. T.S. de 24 de febrero de 1990).

A partir de los criterios jurisprudenciales expuestos sobre los artículos 1.1 y 8 del Estatuto de los Trabajadores, esta Institución entiende que la prestación personal que realizaron los jóvenes durante las Ofrenda de Flores a la Virgen del Pilar debe calificarse como contrato de trabajo. El contrato suscrito en su día debe calificarse como laboral si se tiene en cuenta los siguientes aspectos: a) lo percibido como contraprestación de los servicios prestados es una cantidad fija por el día trabajado; b) existe sujeción a un horario; c) la ausencia de una organización empresarial autónoma por parte del trabajador; d) la no aportación de medio alguno por parte del trabajador; y e) las órdenes eran dadas por la Sociedad Municipal.

IV.- RESOLUCIÓN.

Por todo lo anteriormente expuesto, y en uso de las facultades que me confiere la Ley 4/1985, de 27 de junio, reguladora del Justicia de Aragón, considero conveniente formular al Excmo. Ayuntamiento de Zaragoza la siguiente Sugerencia:

Para que por los Servicios competentes municipales, atendiendo a lo expresado a lo largo de este escrito se proceda:

1º.- A rectificar ante la Agencia Estatal de Administración Tributaria la calificación como rendimientos de actividades económicas de los ingresos percibidos por los jóvenes que ayudaron en la Ofrenda de Flores de las Fiestas del Pilar del año 1999, y considerar dichos ingresos como rendimientos del trabajo.

2º.- A tener en cuenta el contenido de esta Resolución en relación con los contratos que se suscriban para la Ofrenda de Flores que se celebre en años venideros; y se actúe en consecuencia.»

Respuesta de la Administración:

La Sociedad Municipal aceptó la Sugerencia.

2.3.7. OBLIGACIÓN DE RESOLVER Y ADMISIÓN DE ABONO DE LAS DEUDAS AUTÓNOMAS. EXPEDIENTE DII-983/2000

Este expediente versa sobre la falta de resolución de una solicitud de abono presentada por un contribuyente y acerca de la obligación de la

Administración, en este caso, el Ayuntamiento de Moneva, de admitir el pago de las deudas tributarias autónomas. Dio lugar a la siguiente Sugerencia:

« I.- MOTIVO DE LA QUEJA.

En el referido escrito de queja se hacía a la falta de contestación por parte del Ayuntamiento de Moneva a los escritos presentados por Don ... de fecha 27 de octubre de 1994, 5 de diciembre de 1997, 17 de abril de 2000 y 4 de octubre de 2000 por los que solicitaba la anulación de la providencia de apremio girada por el impago de recibos por los conceptos de tasa de basuras y agua, y demandaba determinada información sobre la legalidad de la tasa de basuras.

Asimismo también se hacía mención en el escrito de queja a que el Ayuntamiento de Moneva no permitía abonar al Sr. ... los recibos correspondientes a la tasa de agua que consume ahora si antes no procedía a abonar los recibos pendientes de los años anteriores de la tasa de basuras.

II.- ANTECEDENTES DE HECHO

PRIMERO.- Habiendo examinado el contenido del escrito de queja presentado, se resolvió admitir la misma a mediación, y dirigirse al Ayuntamiento de Moneva con la finalidad de recabar información sobre la cuestión planteada en la queja, y en particular, acerca de los motivos para no dar contestación a los escritos presentados por el Sr. ... con fecha 27 de octubre de 1994, 5 de diciembre de 1997, 17 de abril de 2000 y 4 de octubre de 2000, y no permitir el pago de los recibos de la tasa de agua que consume el Sr. ... si antes dicho señor no abonaba los recibos que tiene pendientes impagados por la tasa de basuras.

SEGUNDO.- Dicha información fue solicitada desde esta Institución por medio de escrito de fecha 3 de noviembre de 2000, y ante la falta de respuesta de la Corporación municipal fue reiterada en tres ocasiones mediante recordatorio formal, que fue atendido por el Alcalde de la Corporación mediante la remisión de un escrito del siguiente tenor literal:

“Por la presente se le comunica que el Sr. ... ha liquidado los recibos pendientes, con lo cual el litigio ha quedado en principio zanjado”.

TERCERO.- Del examen del hecho denunciado, que motivó la presentación del escrito de queja, y aun sin contar con la información solicitada sobre la cuestión planteada por parte del Ayuntamiento de Moneva, pueden extraerse las siguientes

III.- CONSIDERACIONES JURÍDICAS.

PRIMERA.- De conformidad con el artículo 153.1 j) de la Ley 7/1999, de 9 de abril, de Administración Local de Aragón:

“1. Todos los ciudadanos, en su relación con las Corporaciones locales, tendrán derecho a:

j) obtener resolución expresa de cuantas solicitudes formulen en materias de competencia de las entidades locales, o a que se les comunique, en su caso, los motivos para no hacerlo.”

Asimismo, según dispone el artículo 3 a) de la Ley de Derechos y Garantías de los Contribuyentes, constituye un derecho general del contribuyente el de ser informado y asistido por la Administración tributaria en el cumplimiento de sus obligaciones tributarias acerca del contenido y alcance de las mismas.

Por último, la Ley de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común de 26 de noviembre de 1992 establece como regla general en su artículo 42 que “la Administración está obligada a dictar resolución expresa en todos los procedimientos y a notificarla cualquiera que sea su forma de iniciación”.

Por tanto, no hay duda de que el Ayuntamiento de Moneva debió resolver las peticiones que contenían los escritos que había presentado el contribuyente Don ..., no pudiendo la Administración guardar silencio ante un recurso o petición presentada por un ciudadano, sino que tiene la obligación de resolver, siendo la mecánica del silencio, según reiterada jurisprudencia del Tribunal Supremo, Sentencias de 22 y 29 de noviembre de 1995, sólo un remedio para posibilitar el acceso de los interesados a instancias administrativas superiores o a la vía judicial.

Y sobre la obligación de resolver, tiene dicho el Tribunal Supremo, Sentencia de 16 de enero de 1996, entre otras muchas, que “los órganos administrativos, sin excepción, vienen obligados a resolver de forma expresa, aceptándolas o rechazándolas, las peticiones que deduzcan los administrados, decidiendo las cuestiones que plantean y aquellas otras que derivan del expediente”.

SEGUNDA.- En cuanto a la segunda de las cuestiones que se plantean en el escrito de queja relativa a la oposición del Ayuntamiento a permitir el pago de los recibos de la tasa de agua y basuras al contribuyente si antes no abonaba los recibos pendientes, entiende esta Institución que la actuación municipal no se ajusta a Derecho, ya que de conformidad con el artículo 62.1 de la Ley General Tributaria, las deudas tributarias se presumen autónomas, y según establece el apartado 4º del referido artículo, “el cobro de un débito de vencimiento posterior no extingue el derecho de la Hacienda Pública a percibir los anteriores en descubierto”.

En consecuencia, el Ayuntamiento de Moneva debió permitir al sujeto pasivo abonar las cuotas correspondientes a recibos posteriores a los pendientes impagados de la tasa de agua y basuras.

TERCERA.- En conclusión, la actuación del Ayuntamiento de Moneva vulneró lo preceptuado en los citados artículos 153.1 j) de la Ley 7/1999, de 9 de abril, de Administración Local de Aragón, 3 a) de la Ley 1/1998, de 26 de febrero, de Derechos y Garantías de los Contribuyentes, y 42.1 de la Ley 30/1992 de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas, al no haber dado contestación alguna a los diferentes escritos presentados por Don ...; así como el artículo 62, apartados 1 y 4 de la Ley 230/1963, de 28 de diciembre, General Tributaria, al impedir

el abono de la cuota de la tasa de agua y basuras correspondiente a periodos posteriores a los impagados por el contribuyente.

IV.- RESOLUCIÓN.

Por todo lo anteriormente expuesto, y en uso de las facultades que me confiere la Ley 4/1985, de 27 de junio, reguladora del Justicia de Aragón, considero conveniente formular la siguiente Sugerencia:

Que por el Ayuntamiento de Moneva se proceda a dar resolución a los escritos presentados por Don ... en cumplimiento de los preceptos legales antes citados, y a admitir el pago de las deudas tributarias autónomas.»

Respuesta de la Administración:

El Ayuntamiento de Moneva no aceptó la Sugerencia.

2.3.8. RESOLUCIÓN DE UN RECURSO DE REPOSICIÓN. EXPEDIENTE DII-279/2001

Este expediente examina la obligación que tienen las Administraciones Públicas de resolver todas las peticiones o recursos que los ciudadanos deduzcan ante la Administración, y por ello se formuló al Ayuntamiento de Zaragoza la siguiente Sugerencia:

« I.- MOTIVO DE LA QUEJA.

En el referido escrito de queja se hace alusión al recurso de reposición presentado por Don ... (con D.N.I. ...) contra la Resolución de 16 de mayo de 2000 del Sr. Inspector Jefe adscrito a la Dependencia de Inspección del Excmo. Ayuntamiento de Zaragoza.

Manifestándose en dicho escrito de queja que “a pesar de haber transcurrido más de 8 meses desde la interposición del recurso, no se ha recibido contestación. Sin embargo otros recursos promovidos con posterioridad sí han recibido respuesta, por lo que considero que se está discriminando el conocimiento de unos u otros recursos, sin tener en cuenta la fecha de su interposición”.

II.- ANTECEDENTES DE HECHO

PRIMERO.- Habiendo examinado el contenido del escrito de queja presentado, se resolvió admitir la misma a mediación, y dirigirse al Ayuntamiento de Zaragoza con la finalidad de recabar información sobre la cuestión planteada en la queja en relación con el artículo 74.2 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre y su disposición adicional quinta.

SEGUNDO.- El Ayuntamiento de Zaragoza contestó a nuestra solicitud remitiendo un informe del Jefe del Servicio de Inspección Tributaria de fecha 7 de mayo de 2001, en el que se exponía lo siguiente:

“No obstante no indicarnos la fecha de interposición del recurso, suponemos que es el de 9-06-2000, presentado por D. ... contra acuerdo del Inspector Jefe de 16-05-2000 (El supuesto acuerdo impugnado no lo es de 16 de mayo, sino de 10 de mayo del mismo año).

Con el fin de clarificar el tema, adjuntamos acuerdo de Inspector Jefe por el que estimaba en parte las alegaciones presentadas en fecha 13 de marzo de 2000 por D. ..., sobreseyendo el acta de disconformidad suscrita a nombre de la mercantil ... , y requiriendo a D. ... y D^a. ... para comparecer como sujetos pasivos aportantes de un bien inmueble a la mercantil

El recurso de reposición contra este acuerdo, entendemos que solo cabe contra el punto primero del mismo, ya que el segundo es un mero acto de trámite, acto que inicia un nuevo procedimiento inspector y que de por sí, incluye sus correspondientes periodos de alegaciones y pertinentes recursos.

De hecho, el interesado efectuó posteriormente alegaciones en el nuevo procedimiento inspector, en fecha 22-06-2000, siendo resueltas por el Inspector Jefe en 17-11-2000 y, presentó recurso de reposición en fecha 13-01-2001, que fue desestimado en 23-02-2001.

La nulidad alegada en el recurso origen de la queja, fue a nuestro juicio en un momento procesal inadecuado y quedó subsumido en las posteriores alegaciones y recurso que le fueron motivadas, desestimadas y notificadas, tal y como se desprende de la documentación aportada.”

III.- CONSIDERACIONES JURÍDICAS.

PRIMERA.- De conformidad con el artículo 13.1 de la Ley de Derechos y Garantías de los Contribuyentes:

“La Administración tributaria está obligada a resolver expresamente todas las cuestiones que se planteen en los procedimientos de gestión tributaria iniciados de oficio o a instancia de parte excepto en los procedimientos relativos al ejercicio de derechos que sólo deban ser objeto de comunicación y cuando se produzca la caducidad, la pérdida sobrevenida del objeto de procedimiento, la renuncia o el desistimiento de los interesados”

Igualmente dispone el artículo 89.4 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común que: “en ningún caso podrá la Administración abstenerse de resolver so pretexto de silencio, oscuridad o insuficiencia de los preceptos legales aplicables al caso, aunque podrá resolver la inadmisión de las solicitudes de reconocimiento de derechos no previstos en el Ordenamiento Jurídico o manifiestamente carentes de fundamento, sin perjuicio del derecho de petición previsto por el artículo 29 de la Constitución”.

Y sobre la obligación de resolver, tiene dicho el Tribunal Supremo, Sentencia de 16 de enero de 1996, entre otras muchas, que “los órganos administrativos, sin

excepción, vienen obligados a resolver de forma expresa, aceptándolas o rechazándolas, las peticiones que deduzcan los administrados, decidiendo las cuestiones que plantean y aquellas otras que derivan del expediente”.

SEGUNDA.- Por tanto, constituye una obligación administrativa la de resolver todas las peticiones o recursos que las personas deduzcan ante la Administración, y por ello, el Ayuntamiento de Zaragoza debió resolver el recurso presentado por Don ... que denominaba de reposición, aun cuando no hubiera acto administrativo firme contra el que recurrir, estimándolo en todo o en parte, o desestimando la pretensión que se formulaba, o declarar su inadmisión por ser manifiestamente infundado, y aunque el inicio de actuaciones inspectoras, según la resolución del Tribunal Económico Central de 10 de septiembre de 1997, no sea un acto susceptible de reclamación.

IV.- RESOLUCIÓN.

Por todo lo anteriormente expuesto, y en uso de las facultades que me confiere la Ley 4/1985, de 27 de junio, reguladora del Justicia de Aragón, considero conveniente formular la siguiente Sugerencia:

Para que por los servicios competentes del Ayuntamiento de Zaragoza se proceda a resolver el recurso de reposición que con fecha 9 de junio de 2000 presentó Don ... contra la resolución de 16 de mayo de 2000 del Inspector Jefe de la Dependencia de Inspección del Excmo. Ayuntamiento de Zaragoza.»

Respuesta de la Administración:

El Ayuntamiento de Zaragoza en contestación a nuestra Resolución nos remitió la Sentencia del Juzgado de lo Contencioso-Administrativo N° 3, por la que se declaraban ajustadas al Ordenamiento Jurídico las Resoluciones del Servicio de Inspección Tributaria. Aunque los actos recurridos en el procedimiento contencioso-administrativo seguido eran diferentes de los hechos examinados en nuestra Sugerencia, pues se trataba de instar de la Administración municipal la resolución del recurso de reposición que con fecha 9 de junio de 2000 presentó, desde esta Institución se entendió que al haber recurrido a los Tribunales el presentador de la queja, ejerció su derecho a la defensa, y por lo tanto, al haber pronunciamiento judicial, y de conformidad con lo establecido en el art. 15.2 de la Ley 4/1985, de 27 de junio, reguladora de esta Institución, que impide al Justicia entrar a examinar las quejas cuando se haya interpuesto recurso judicial, se acordó suspender las actuaciones y proceder al archivo del expediente.

2.3.9. SOLICITUD DE EXENCIÓN DEL IMPUESTO SOBRE VEHÍCULOS DE TRACCIÓN MECÁNICA. EXPEDIENTE DII-171/2001

Este expediente analiza la actuación del Servicio correspondiente de la Diputación Provincial de Huesca que, al denegar la solicitud de exención del Impuesto sobre Vehículos de Tracción Mecánica, interpretó incorrectamente el artículo 94.1.d) de la Ley de Haciendas Locales que establece la exención para los vehículos adaptados a la minusvalía del adquirente, y dio lugar a la siguiente Sugerencia:

« I.- MOTIVO DE LA QUEJA.

En el referido escrito de queja se hace alusión a la exención del Impuesto Municipal de Circulación de Vehículos a Motor de los vehículos adaptados a minusválidos, regulada en el artículo 94.1.d) de la Ley de Haciendas Locales, solicitada por Don ... (DNI ...)

La citada exención fue denegada por la Excm. Diputación Provincial de Huesca, Institución en la cual delegó el Ayuntamiento de la Villa de Binéfar la gestión y recaudación del Impuesto sobre Vehículos de Tracción Mecánica, al no estar el vehículo adquirido adaptado para su conducción por persona con discapacidad física.

El Sr. ... decidió, debido a los problemas mecánicos de su anterior vehículo adaptado, adquirir un nuevo vehículo que llevaba incorporado de fábrica cambio automático, lo que hacía innecesario que fuera adaptado para la minusvalía del Sr. ...

Manifestando el presentador del escrito de queja que recurre a la Institución que represento para que constate la arbitrariedad que se está ocasionando en el caso planteado, “todo ello -se dice- porque la normativa vigente para minusválidos no recoge los adelantos técnicos que efectúen los fabricantes de vehículos a motor, considerando que las Administraciones Públicas deberían ser susceptibles a esta nueva situación que, se está dando con las personas que padecemos minusvalías, y que, gracias a la modernización de algunos vehículos, se adaptan mejor a nuestras necesidades, sin que ello fuera causa para la denegación de la exención, pues poder contar con un vehículo es una necesidad (no un lujo)”.

Por otra parte, termina el escrito de queja exponiendo que el Sr. ... ha debido pagar un suplemento en el precio del vehículo adquirido por el cambio automático.

II.- ANTECEDENTES DE HECHO

PRIMERO.- Habiendo examinado el contenido del escrito de queja presentado, se resolvió admitir la misma a mediación, y dirigirse a la Diputación Provincial de Huesca con la finalidad de recabar información sobre la cuestión planteada en la queja, y en particular acerca de la siguiente cuestión:

Si sería más correcto jurídicamente, a pesar de lo dispuesto en los fundamentos de derecho de las Sentencias de 12 de marzo de 1999 del Tribunal Superior de Justicia de Cataluña y 8 de febrero de 1995 del Tribunal Superior de Justicia de Castilla-León (Sala de Valladolid), interpretar el artículo 94.1 d) de la Ley reguladora de las Haciendas Locales de conformidad con el artículo 3.1 del Código

civil, que establece que las normas deben interpretarse "atendiendo fundamentalmente al espíritu y finalidad de aquéllas", y acceder de esta forma a la petición de exención del Impuesto sobre Vehículos de Tracción Mecánica solicitada por Don ...

SEGUNDO.- En contestación a nuestro requerimiento de información la Diputación Provincial de Huesca nos remitió el siguiente informe:

«1 °.- La Ley 39/1998, de 28 de diciembre, reguladora de las Haciendas Locales no ha establecido en su artículo 94.1. d. una exención de carácter subjetivo sino una exención de carácter mixto que requiere la concurrencia de dos elementos: uno subjetivo, que el vehículo pertenezca a persona inválidas o disminuidas físicas, y otro objetivo, que el vehículo haya sido adaptado para su conducción por personas con discapacidad física. Y es más, debe considerarse que las limitaciones fijada por la Ley (potencia fiscal e imposibilidad de disfrute simultáneo por más de un vehículo) suponen, conforme señala OLAÑETA FERNÁNDEZ-GRANDE, que esta exención está establecida para favorecer a aquellas personas inválidas o con minusvalía física que no dispongan de una gran capacidad económica.

Requisitos que determinan, como se recoge en el escrito de esa Institución, que la Jurisprudencia menor de los Tribunales Superiores de Justicia (Sentencias de los Tribunales Superiores de Justicia de Cataluña de 3 de julio de 1998 y 12 de marzo de 1999 y de Castilla -León de 8 de febrero de 1995) sea unánime al exigir la adaptación del vehículo de tal forma que la exención sólo será aplicable a aquellos vehículos en cuya Tarjeta de características técnicas conste, en las dos últimas cifras de la clasificación del vehículo de conformidad con el Anexo II. C -Clasificación por criterios de utilización- del Real Decreto 2822/1998, de 23 de diciembre, por el que se aprueba el Reglamento General de Vehículos, los dígitos 01 referido a personas de movilidad reducida (vehículo construido o modificado para la conducción por una persona con algún defecto o incapacidad físicos).

2°.- Por tanto, en este supuesto resulta aplicable la constante y uniforme la doctrina legal que sienta el principio de interpretación restrictiva de las normas que conceden beneficios fiscales y así la Sentencia del Tribunal Supremo de 5 de diciembre de 1994 señala que "todo beneficio fiscal, al ser sólo susceptible de interpretación restrictiva y tener su origen, como modalidad de la actividad administrativa de fomento, en una situación de privilegio contraria al principio de igualdad y determinante, por implicar una ayuda directa al beneficiario, de una quiebra del equilibrio de la justicia distributiva (artículo 31 de la Constitución), hay que considerarlo como un derecho debilitado, por su propia naturaleza intrínseca, sólo susceptible de tener efectividad si se cumplen con rigor las exigencias formales y de fondo que la concesión del beneficio requiere y tal otorgamiento no puede alcanzarse o se pierde cuando no se cumplen los mencionados requisitos, dado que, según las Sentencias del Tribunal Constitucional de 4 febrero y 18 mayo de 1983 y de esta Sala de 30 de abril y 14 de mayo de 1987 y 20 diciembre 1991, toda expectativa a una bonificación tributaria es un elemento de la relación obligacional no integrable en el patrimonio del sujeto pasivo del tributo, ni calificable, por tanto, de derecho en sentido subjetivo pleno ni mucho menos de derecho adquirido". Doctrina legal reiteradas en la SS TS de 6 de marzo de 1997, 9 de julio de 1996, 24 de mayo de 1996, 21 de junio de 1996, entre muchas otras de las que merece ser destacada, por su rotundidad, la STS de 24 de abril de 1997 que en su Fundamento Jurídico Tercer establece que "por otra

parte, y en contra de lo alegado por la apelante, las bonificaciones y exenciones tributarias deben interpretarse restrictivamente, sin aplicar la analogía para extender más allá de sus términos estrictos su ámbito de efectividad (como con claridad determina el artículo 24 de la Ley General Tributaria)".

3°.- Y, por último, no conviene olvidar que la Ley reguladora de las Haciendas Locales llevó a cabo una reducción y limpieza tajante y sin paliativos de todos aquellos beneficios fiscales establecidos, "supresión general y absoluta" en palabras de RUBIO y ARNAL con la que se pretendía dar cumplimiento a la "voluntas legislatoris" plasmada en la Memoria que acompaña al proyecto de la Ley reguladora de las Haciendas Locales que esgrimía dos razones básicas para justificar este proceder.» por un lado "la exceptuación fiscal descomedida no sólo arriesga la suficiencia de un impuesto, sino que también compromete la flexibilidad impositiva e impide atender a la financiación de los servicios públicos fundamentales que el propio desarrollo de la sociedad demanda imperativamente y, en la esfera local, ha de sufragar la Hacienda de los Municipios", y de otro lado el "problema administrativo que las exenciones tributarias pudieran plantear pues lastran la gestión de cualquier sistema fiscal, complican las labores recaudatorias con un coste obvio y, por tratarse de un derecho excepcional, deben nacer y administrarse con exquisita disciplina en el otorgamiento".»

III.- CONSIDERACIONES JURÍDICAS.

PRIMERA.- Es objeto de la presente resolución determinar la conformidad al Ordenamiento jurídico de la resolución administrativa de la Presidencia de la Diputación Provincial de Huesca de fecha 22 de junio de 2000 por la que se desestimaba la solicitud de exención regulada en la letra d) del apartado 1 del artículo 94 de la Ley 39/1988, de 28 de diciembre, reguladora de las Haciendas Locales a Don...

SEGUNDA.- El artículo 94.1, d) de la Ley de Haciendas Locales establece la exención del pago del Impuesto sobre Vehículos de Tracción Mecánica de:

“Los coches de minusválidos a que se refiere el número 20 del anexo del Real Decreto Legislativo 339/1990, de 2 de marzo, por el que se aprueba el texto articulado de la Ley sobre Tráfico, Circulación de Vehículos a Motor y Seguridad Vial, y los adoptados para su conducción por personas con discapacidad física, siempre que su potencia sea inferior a 14 o 17 caballos fiscales y pertenezcan a personas minusválidas o discapacitadas físicamente, con un grado de minusvalía inferior al 65 por 100, o igual o superior al 65 por 100, respectivamente. En cualquier caso, los sujetos pasivos beneficiarios de esta exención no podrán disfrutarla por más de un vehículo simultáneamente”.

La norma exige, pues, y para el supuesto que nos ocupa, tres requisitos para acceder a la exención: a) que el vehículo esté adoptado para su conducción por personas con discapacidad física; b) que la potencia del vehículo no supere los caballos fiscales citados; y c) que el vehículo pertenezca a una persona minusválida.

La solicitud de exención presentada por el Sr... cumple, sin duda, los dos últimos: la potencia del vehículo adquirido es de 12,93 caballos fiscales, y acredita una minusvalía de un grado del 67,5 %.

Queda, pues, por determinar si la solicitud de exención del Impuesto sobre Vehículos de Tracción Mecánica cumple con el requisito de ser el vehículo adaptado para su conducción por personas con discapacidad física.

TERCERA.- En un caso análogo, sino idéntico, al ahora examinado, el Tribunal Superior de Justicia de Castilla-León (Valladolid) en su Sentencia de 21 de julio de 1999 basó su decisión de denegar la exención solicitada en los siguientes fundamentos:

«Primero.- Se contrae el presente recurso a examinar la procedencia de la exención solicitada por el demandante y denegada por la demandada, del impuesto de circulación de vehículos de tracción mecánica, con base en el artículo 94.1.d L.H.L. Acreditada en autos la condición de minusválido del solicitante, no lo está, sin embargo, el dato fáctico de que el vehículo para el que se solicita la exención sea un vehículo adaptado a la condición de minusválido. Ni el permiso de circulación ni en la tarjeta de inspección técnica de vehículos consta adaptación alguna, pues no lo es el tratarse de vehículo con cambio automático, característica ésta que el vehículo trae consigo desde su fabricación originaria para el común disfrute de todos los conductores que lo deseen, sean o no minusválidos, sin que haya soportado, por tanto, el vehículo, obra de adaptación a la conducción por minusválido de ningún género. Siendo éste último requisito necesario para el disfrute de la exención, no puede prosperar la pretensión del demandante.

Segundo.- De nada vale que en casos anteriores semejantes al que nos ocupa, que no constituyen el objeto de este proceso, el Ayuntamiento demandado, al parecer, haya concedido la exención que ahora se pretende. Aún suponiendo lo cual no está totalmente acreditado, que en los términos de comprobación empleados fueren válidos en cuanto a la similitud de supuestos de hecho, lo cierto es que la igualdad que el texto constitucional reconoce sólo es predicada dentro del ámbito de la legalidad, nunca fuera de ella.

Tercero.- Existe, por el contrario, doctrina de esta Sala sobre la exención de referencia en su sentencia de 8 de febrero de 1995, señalando que el Real Decreto Ley 339/1990, anexo 20, define el coche de minusválido apto para el disfrute de la exención como "aquel proyectado o construido especialmente adaptado para el uso de una persona con alguna disfunción o incapacidad física" circunstancia que no concurre en el vehículo del demandante.»

La Sentencia del mismo Tribunal que se cita, de fecha 8 de febrero de 1995, deniega también la exención por la siguiente fundamentación:

«En materia de tributos es fundamental el artículo 114 LGT, en cuanto dispone que quien haga valer su derecho deberá probar los hechos normalmente constitutivos del mismo; sentada esta premisa probatoria la Ley de Haciendas Locales 39/1988, de 28 diciembre, en su artículo 94 declara exentos del impuesto referido los coches de minusválidos o los adaptados para ser conducidos por disminuidos físicos

que no superen los doce caballos fiscales y pertenezcan a personas inválidas o disminuidos físicamente, definiendo la Ley Vial de 2 marzo, Real Decreto-Ley 339/1990, en el anexo 20 lo que es coche de minusválido como «aquél proyectado y construido especialmente adaptado para el uso de una persona con alguna disfunción o incapacidad física» preceptos que revelan que la exención tributaria no va en función de la situación de minusvalía sino que se concede al vehículo de motor del que hace uso su propietario minusválido o incapacitado físicamente.

En el caso enjuiciado el recurrente al margen de que no ha hecho prueba alguna en pro de su pretensión sin embargo en el expediente administrativo y en el escrito dirigido al Ayuntamiento demandado de fecha 12 de agosto de 1993 expresamente manifiesta «que mi minusvalía no requiere ningún tipo de modificación funcional en mi vehículo, pues soy enfermo renal y no tengo ningún tipo de anomalía física que necesite adaptación» de lo que resulta que el vehículo de su propiedad matrícula LE 4981-S no se halla afectado por la exención pretendida procediendo en consecuencia la desestimación del recurso.»

De la fundamentación de la Sentencia de 21 de julio de 1999 antes reproducida se desprende que para que la Administración conceda el derecho a la exención del Impuesto sobre Vehículos de Tracción Mecánica el vehículo a motor del que hace uso su propietario minusválido o discapacitado físicamente debe ser adaptado de alguna forma una vez adquirido, y que en los casos en los que el coche viene de fábrica con las características necesarias para la conducción por parte del minusválido, al no haber sido necesaria adaptación alguna, no se tiene derecho a la exención, ya que se incumpliría el requisito establecido en el artículo 94.1.d. de la Ley de Haciendas Locales relativo a que el vehículo debe ser adaptado.

CUARTA.- Esta Institución entiende, en cambio, que la solicitud de exención presentada por Don ... a la Diputación Provincial de Huesca, por ser la Administración encargada de la gestión del Impuesto por delegación del Ayuntamiento de Binéfar, debería ser estimada por los razonamientos jurídicos que a continuación se exponen.

El párrafo primero de la letra d) del apartado primero del artículo 94 de la Ley de Haciendas Locales establece dos exenciones del Impuesto sobre Vehículos de Tracción Mecánica: la primera, para los coches de minusválidos a que se refiere el número 20 del anexo del Real Decreto Legislativo 339/1990, de 2 de marzo, por el que se aprueba el texto articulado de la Ley sobre Tráfico, Circulación de Vehículos a Motor y Seguridad Vial; y la segunda, para los vehículos adaptados para su conducción por personas con discapacidad física.

El anexo 20 del Real Decreto Ley 339/1990 define al coche de minusválido como “Automóvil cuya tara no sea superior a 300 kilogramos y que, por construcción, no puede alcanzar en llano una velocidad superior a 40 kilómetros por hora, proyectado y construido especialmente -y no meramente adaptado- para el uso de una persona con alguna disfunción o incapacidad físicas”. Por tanto, los coches de minusválidos proyectados y construidos especialmente para el uso por personas con alguna disfunción o discapacidad física que pesen hasta 300 kilogramos y no superen en llano la velocidad de 40 kilómetros por hora, estarían exentos del pago del Impuesto sobre Vehículos de Tracción Mecánica.

Asimismo, también estarán exentos del pago del referido Impuesto los vehículos adaptados para su conducción por personas con discapacidad física, siempre que su potencia sea inferior a 14 o 17 caballos fiscales y pertenezcan a personas minusválidas o discapacitadas físicamente, con un grado de minusvalía inferior al 65 por 100, o igual o superior al 65 por 100, respectivamente.

Las exenciones tributarias, al igual que las bonificaciones, deben interpretarse restrictivamente, sin aplicar la analogía para extender más allá de sus términos estrictos su ámbito de efectividad, según dispone el artículo 23.3 de la Ley General Tributaria. Pero una cosa es la analogía y otra la interpretación de las normas jurídicas.

En este sentido dice el Tribunal Superior de Justicia de Navarra en su Sentencia de 17 de marzo de 2000 lo siguiente:

«El invocado principio de interpretación estricta de las exenciones tributarias no existe, o por lo menos el art. 23 de la Ley General Tributaria no establece principio alguno en ese sentido (como tampoco lo hace el art. 221 del Reglamento de las Haciendas Locales de Navarra), y ello a pesar de que –con evidente error– así lo proclamara tradicionalmente una jurisprudencia que hoy debe considerarse ya superada, como lo demuestran, entre otras, las sentencias de las Salas de esta jurisdicción del Tribunal Supremo de 28-7-1997, de la Audiencia Nacional de 16-10-1987, y del TSJ del País Vasco de 10 y 21 de junio de 1996, respectivamente.

En efecto, como ya pusiera de relieve la mejor doctrina en los primeros años de la década de los 70, tal planteamiento (el de la interpretación restrictiva de las exenciones) encierra una lamentable confusión acerca del verdadero significado del art. 23 de la Ley General Tributaria, pues una cosa es la analogía y otra la interpretación de las normas jurídicas. Así, mientras que la primera es una actividad de integración del ordenamiento por la que se extiende una norma a supuestos de hecho no contemplados implícita o explícitamente por ella, la segunda tiene por objeto conocer el sentido, alcance y finalidad de la norma. Partiendo de esta elemental distinción necesariamente habrá que convenir en que la llamada interpretación analógica no es tal, puesto que no se trata de una actividad dirigida a desentrañar el sentido de la norma, esto es, interpretativa, sino a integrar o completar las llamadas lagunas del derecho. Esta actividad exige, como es evidente, la previa interpretación de la norma que se pretende aplicar al supuesto de hecho no regulado, pero no por ello deben confundirse ambos fenómenos.

Lo prohibido por el art. 23.3 de la Ley General Tributaria es el recurso a la analogía para extender más allá de sus términos el ámbito de las exenciones y bonificaciones tributarias. Dicho precepto no establece, sin embargo, ningún criterio específico de interpretación de las normas constitutivas de exenciones o bonificaciones, las cuales deberán ser interpretadas con arreglo a los mismos criterios o métodos que el resto de las normas tributarias; criterios que, a su vez, no difieren en nada de los empleados normalmente para la interpretación de las normas jurídicas en general, pues no en vano el apartado 1º del citado precepto dispone que «las normas tributarias se interpretarán con arreglo a los criterios admitidos en Derecho», lo que conlleva una remisión al art. 3.1 del Código Civil.

De aquí se extrae que el art. 23.3 de la Ley General Tributaria (art. 221 del Reglamento de las Haciendas Locales de Navarra) en modo alguno afecta a la interpretación de las exenciones o, dicho con otras palabras, que las normas sobre exenciones y bonificaciones no presentan, desde el punto de vista interpretativo, especialidad alguna en relación con el resto de las normas tributarias, por lo que la interdicción de la analogía no exige o comporta la necesidad de adoptar «a priori» ningún criterio de interpretación que conduzca a un resultado restrictivo o estricto. Con palabras del Tribunal Supremo (F. 4º de la sentencia de 28-7-1997, antes citada), no procede acudir a la interpretación de las normas tributarias (de ninguna norma tributaria, y por tanto tampoco de las que conceden beneficios fiscales) con criterios preconcebidos, sino procurando que siempre se cumpla la finalidad que la norma persigue»

Sentencia la del Tribunal Supremo de 28 de julio de 1997, citada en la anterior, que dice:

«Con la interpretación finalista que se deja expuesta, avalada por el artículo 3.º.1 del Código Civil y por el 23 de la Ley General Tributaria, no se desconoce la prohibición de utilización de la analogía para extender, más allá de sus estrictos términos, el ámbito del hecho imponible o el de exenciones o bonificaciones tributarias -artículo 24.1 de la citada Ley, hoy, tras la modificación de 1995, 23.3-. Conforme se ha argumentado con anterioridad, en el caso de autos, se trata de una interpretación finalista del artículo 11 del Real Decreto 2950/1979, de 7 septiembre, interpretación derivada del examen de los criterios fiscales siempre sustentados en materia de desgravación fiscal a la exportación, cualquiera que fuera la modalidad en que ésta hubiera tenido lugar, no, por tanto, ningún caso de aplicación analógica en los términos con que este medio integrador del ordenamiento jurídico viene definido en el artículo 4.º.1 del antecitado Código.»

Igualmente, la Sentencia del Tribunal Superior de Cataluña de 24 de febrero de 1999, en relación con la interpretación de las normas tributarias referentes a las exenciones y bonificaciones, dice:

«El art. 24.1 de la Ley General Tributaria excluye la admisión de la analogía para extender más allá de sus términos estrictos el ámbito de las exenciones o bonificaciones, lo que impide, de acuerdo con el concepto legal contenido en el art. 4.1 del Código Civil aplicar exenciones o bonificaciones a supuestos específicos no contemplados en la ley pero que se estimen semejantes, por apreciarse identidad de razón entre aquéllos y los previstos legalmente.

Sin embargo, esta exclusión de la analogía en materia de exenciones y bonificaciones no exige una interpretación puramente literalista de los preceptos legales reguladores de exenciones y bonificaciones, que se regirá por los criterios hermenéuticos admitidos en Derecho conforme al principio general plasmado en el artículo 23.1 de la Ley General Tributaria, lo que obliga a la aplicación de los criterios de esta clase contenidos en el artículo 3.1 del Código Civil. Por lo tanto, las normas jurídicas en materia de exenciones y bonificaciones habrán de interpretarse, no sólo según el sentido propio de sus palabras, sino atendiendo también al contexto, los antecedentes históricos y legislativos y la realidad social del tiempo en que han de ser aplicadas, y, fundamentalmente, al espíritu y finalidad de tales normas.»

Doctrina la que se señala en las sentencias citadas de Tribunales Superiores de Justicia, que el Tribunal Supremo, en numerosas sentencias, como la de 12 de diciembre de 1985, confirma. Se dice en esta última Sentencia que:

«No puede aceptarse la ya superada tesis del apelante de que las normas que conceden beneficios tributarios han de ser aplicadas restrictivamente. Esta tesis ha sido superada por una reiterada doctrina de esta Sala, según la cual no procede acudir a la interpretación de las normas con criterios predeterminados, sino procurando que siempre se cumpla la finalidad que la norma persigue.»

En el mismo sentido, considera la Sentencia de 24 de noviembre de 1987 del T.S. que: “se prohíbe la analogía, o sea, todo procedimiento para integrar el ordenamiento jurídico, pero, cosa distinta es el descubrimiento del verdadero ámbito del precepto que debe ser analizado por el intérprete, sin prejuzgar su dimensión y únicamente aclarando lo que la norma dice, analizando, por tanto, no sólo la letra sino el espíritu de la norma, abandonando la postura literalista o restrictiva”.

QUINTA.- Las normas tributarias, de conformidad con el artículo 23.1 de la Ley general Tributaria, “se interpretarán con arreglo a los criterios administrativos en Derecho”; por tanto, según los criterios establecidos en el artículo 3.1 del Código civil, que dispone: “Las normas se interpretarán según el sentido propio de sus palabras, en relación con el contexto, los antecedentes históricos y legislativos, y la realidad social del tiempo en que han de ser aplicadas, atendiendo fundamentalmente al espíritu y finalidad de aquéllas”.

La Jurisprudencia tributaria ha utilizado los diversos criterios jurídicos de interpretación, siendo el criterio rector de interpretación el de acudir al espíritu y finalidad de la norma, según numerosas sentencias del Tribunal Supremo.

El artículo 94.1.d de la Ley de Haciendas Locales declara exentos del pago del impuesto sobre vehículos de tracción mecánica a los vehículos adaptados para su conducción por personas con discapacidad física. El espíritu y finalidad de la norma, a nuestro juicio, sería favorecer con la exención del impuesto a las personas con determinado grado de minusvalía que adquieran un vehículo adaptado para su conducción, pues ello conlleva un mayor gasto. La norma no dice que todo minusválido que adquiera un vehículo adaptado tenga derecho a la exención, sino que todo minusválido o discapacitado físico que tenga que adquirir un vehículo adaptado para poder conducir por razón de su discapacidad o minusvalía, tendría derecho a la exención del pago del impuesto. Así, un minusválido que no tuviera ningún tipo de anomalía física que le impidiera conducir un vehículo, no tendría derecho a la exención, como se pronuncia la Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Castilla León (Valladolid) de 8 de febrero de 1995, que cita en su apoyo la Sentencia del mismo Tribunal de 21 de julio de 1999 para denegar la exención; y también la Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Cataluña de 12 de marzo de 1999, que citando también en su ayuda la Sentencia de la Sala de Valladolid de 2 de febrero de 1985, concluye, que la exención tributaria “no va en función de la situación de minusvalía sino que se concede al vehículo a motor del que hace uso su propietario minusválido o incapacitado físicamente, por lo que cuando se admita que la minusvalía no requiere ningún tipo de modificación funcional en el vehículo, éste no se halla

afectado por la exención pretendida”. En el supuesto ahora estudiado, el Sr. ... debe conducir obligatoriamente, por razón de su minusvalía, y para una mayor seguridad de todos, con cambio automático.

El artículo 94.1, d) de la Ley de Haciendas Locales no distingue quien tiene que adaptar el vehículo, únicamente dispone que el vehículo debe ser adaptado para su condición por personas con discapacidad física; por ello, si la Ley no distingue, en aplicación del principio interpretativo de “donde la Ley no distingue, no debemos distinguir”, desde esta Institución entendemos que negar la exención por el hecho de que el vehículo venga de fábrica con la adaptación no es razón suficiente para alegar la solicitud de exención incumple el requisito de vehículo adaptado señalado en el referido artículo 94.1, d).

Si las exenciones son un instrumento idóneo de cara a la consecución de unos concretos objetivos por parte de los poderes públicos, de naturaleza social o económica, y por ello las normas que conceden las exenciones deben ser interpretadas atendiendo fundamentalmente a la finalidad perseguida, es parecer de esta Institución, que en caso concreto que se plantea en el escrito de queja, el adquirente del vehículo con cambio automático fabricado en serie por la marca automovilística debería tener derecho a la exención solicitada, ya que a nuestro juicio, lo que la norma persigue es ayudar, subvencionar o sufragar económicamente a los minusválidos que tienen que desembolsar una mayor cantidad de dinero por un vehículo que puedan conducir; y para el Sr. ... es necesario el cambio automático de marchas para conducir, lo que supone un mayor coste, no pudiendo elegir entre los vehículos del mercado que disponen cambio directo, no tiene alternativa; o compra un vehículo con cambio automático o con cambio directo y luego lo adapta, es decir, siempre será necesario el cambio automático para que el vehículo pueda ser conducido por el Sr. ...

Por otra parte, sería absurdo adquirir el mismo vehículo con cambio normal, que sería más barato, para luego acudir a un taller, o a la misma empresa que lo fabricó, e instalar el cambio automático, pudiendo adquirir en el concesionario de coches el vehículo ya adaptado.

Por todo lo anterior, para la Institución que represento, la interpretación más acorde a la ley, a su espíritu y finalidad, sería la que se manifiesta en esta Resolución, pues la razón de la exención sería compensar el mayor gasto que supone adquirir un vehículo adaptado a las personas con alguna discapacidad física que de solución a ésta y permita la conducción del vehículo, lo que sucede en el caso de Don ...

IV.- RESOLUCIÓN.

Por todo lo anteriormente expuesto, y en uso de las facultades que me confiere la Ley 4/1985, de 27 de junio, reguladora del Justicia de Aragón, considero conveniente formular la siguiente Sugerencia:

Que tomando en consideración los hechos y consideraciones jurídicas reseñadas, se proceda por la Excm. Diputación Provincial de Huesca a revisar por los medios legales procedentes el Decreto de Presidencia de fecha 16 de junio de 2000, por la que se desestimaba la petición de exención del Impuesto sobre Vehículos de

Tracción Mecánica establecida en el artículo 94.1.d) de la Ley de Haciendas Locales a Don ..., y se acuerde conceder la exención solicitada. »

Respuesta de la Administración:

La Diputación Provincial de Huesca contestó que no veía adecuado seguir la Sugerencia formulada ya que los beneficios fiscales deben ser interpretados restrictivamente.

2.3.10. INEXISTENCIA DE HECHO IMPONIBLE SUBSUMIBLE EN LA ORDENANZA FISCAL REGULADORA DE LA TASA POR LICENCIAS URBANÍSTICAS DEL AYUNTAMIENTO DE FORTANETE. EXPEDIENTE DII-1100/2000

Este expediente tuvo como objeto el estudio de la liquidación que por la Tasa por licencias urbanísticas notificó el Ayuntamiento de Fortanete al propietario de un monte que había talado determinado número de árboles, por lo que ante la inexistencia de hecho imponible objeto de la tasa dio lugar a la siguiente Sugerencia:

« I.- MOTIVO DE LA QUEJA.

En el referido escrito de queja se hace alusión a lo siguiente:

«Con fecha de 6 de Junio de 2.000, D. ..., con domicilio en Valencia, calle ..., recibió una NOTIFICACIÓN LIQUIDACIÓN TRIBUTOS del Ayuntamiento de FORTANETE (TERUEL), nº 245, con fecha de Registro de Salida el 1 de Junio de 2.000, por la que se le notifica que tenía que pagar la cantidad de 52.500 ptas. por el concepto de Corta de árboles. (DOCUMENTO Nº 1)

Ante la sorpresa de la notificación, ya que anteriormente nunca se había exigido una Tasa por la corta de árboles, el Sr. ... se puso en contacto con el Ayuntamiento de FORTANETE, para que le informara sobre dicha Tasa.

Con fecha de 28 de Junio de 2.000 interpone el Sr. ... ESCRITO DE REPOSICIÓN, ante dicho Ayuntamiento, considerando que no ha lugar para la exigencia de dicha Tasa. (DOCUMENTO Nº 2)

Conjuntamente con el ESCRITO DE REPOSICIÓN adjunta el Sr. ... fotocopia de la AUTORIZACIÓN DE CORTA concedida por:

**DIPUTACIÓN GENERAL DE ARAGÓN
SERVICIO PROVINCIAL DE AGRICULTURA Y MEDIO AMBIENTE
SECCIÓN DE CONSERVACIÓN DEL MEDIO NATURAL**

por la que se rectifica el nº de pinos efectivamente marcados y los que el Ayuntamiento le había comunicado. (DOCUMENTO Nº 3)

Con fecha 4 de julio recibe el Sr. ... por correo normal copia tanto de la ORDENANZA FISCAL REGULADORA DE LA TASA POR LICENCIAS URBANÍSTICAS EXIGIDAS POR LA LEGISLACIÓN DEL SUELO Y ORDENACIÓN URBANA (BOP TE Número 246, de 31 de diciembre de 1.998), como de la Modificación de dicha Ordenanza Fiscal, punto II, por la que se modifica el Art. 5º de la Ordenanza Fiscal anterior (BOP TE Número 1, de 3 de enero de 2.000). (DOCUMENTOS Nº 4 Y 5)

Con fecha 3 de agosto recibe el Sr. ... NOTIFICACIÓN, por parte del Ayuntamiento de Fortanete de RESOLUCIÓN DEL RECURSO, por la que se le notifican los acuerdos adoptados en el Pleno por unanimidad:

Primero: Se rectifica el número de árboles cortados, enviando el Ayuntamiento al Sr. ... una nueva NOTIFICACIÓN LIQUIDACIÓN TRIBUTOS para que los abone, cosa que realizó el Sr. ... dentro del plazo reglamentario.

Segundo: Se le desestiman al Sr. ... las cuestiones planteadas, sin el razonamiento correspondiente a la resolución de dicha Denegación del Recurso. (DOCUMENTOS Nº 6 Y 7)

Expuesta relación escueta y cronológica de los hechos -se dice en el escrito de queja- la TASA POR ÁRBOL CORTADO, introducida en la Modificación a la ORDENANZA FISCAL REGULADORA DE LA TASA POR LICENCIAS URBANÍSTICAS EXIGIDAS POR LA LEGISLACIÓN DEL SUELO Y ORDENACIÓN URBANA, no ha lugar por las siguientes razones:.

PRIMERO.- Según la ORDENANZA FISCAL REGULADORA DE LA TASA POR LICENCIAS URBANÍSTICAS EXIGIDAS POR LA LEGISLACIÓN DEL SUELO Y ORDENACIÓN URBANA, citada anteriormente, se considera:

“a) Hecho imponible: Constituye el hecho imponible de la Tasa la prestación de los servicios técnicos y administrativos necesarios para el otorgamiento de licencias referidas en el art. anterior (urbanísticas), y verificar si los actos de uso del suelo se ajustan a las normas urbanísticas de edificación y policía previstas en la Legislación del Suelo y Ordenación Urbana.”

Para la obtención del permiso de Autorización de Corta de pinos, sitios en terrenos propiedad del Sr. ..., se solicitó permiso al Servicio Provincial de Agricultura y Medio Ambiente, Sección de Conservación del Medio Ambiente. Por lo cual se considera que el Hecho Imponible es la Licencia para efectuar la corta de pinos, para lo cual no se necesitan para ello, ni los servicios técnicos ni administrativos del Ayuntamiento de Fortanete para el otorgamiento de la Licencia, ni el verificar si los actos del suelo se ajustan a las normas urbanísticas de edificación y policía.

“b) Sujeto Pasivo: Son sujetos pasivos las personas físicas que soliciten o resulten beneficiadas o afectadas por el servicio o actividad prestado por la Entidad Local.”

Considero que el Sr. ... no esta incluido dentro de los sujetos pasivos a que se refiere esta Tasa, ya que se refiere a los sujetos pasivos que soliciten la Licencia

Urbanística, mientras que para la Licencia de Autorización de Corta de pinos, no considera ni beneficiado ni afectado al Sr. ... por el servicio o actividad prestado por el Ayuntamiento, ya que este servicio es prestado por el Servicio Provincial de Agricultura y Medio Ambiente.

“c) *Obligación de contribuir: Nace con la petición de la licencia o desde la fecha en que debió solicitarse en el caso de que fuera preceptiva.*”

Para la obtención de la Licencia de Autorización de Corta de pinos, es preceptivo solicitarla al Organismo anteriormente citado, con lo cual no lo es el Ayuntamiento.

“d) *Base imponible: El coste real de la obra o construcción.*”

Para la Licencia de Autorización de Corta de pinos, no se efectúa ninguna obra ni se realiza ningún tipo de construcción.

Después de este breve razonamiento, considero que, para la obtención de la Licencia de Autorización de Corta de Pinos, el Sr. ... no está incluido dentro de la Tasa por Licencias Urbanísticas, aunque el Ayuntamiento haya introducido dentro de la Cuota Tributaria de esta Licencia, una cuota de 15 ptas. por árbol cortado.

Considero que para introducir esta cuota (15 ptas. por árbol cortado), es necesario previamente haber modificado el contenido tanto el Hecho Imponible, como el Sujeto Pasivo, como la Obligación de Contribuir, al igual que la Base Imponible.

SEGUNDO.- *Cuando se solicitó el permiso al Servicio Provincial de Agricultura y Medio Ambiente, para que concedieran al Sr. ... la Licencia de Corta de pinos, ya pago dicho señor previamente a la obtención de la Licencia una cantidad por los pinos sobre los que se disponía a realizar la corta (DOCUMENTO Nº 8), por lo cual esta Segunda cuantía o el hecho de pagar DOS VECES por el mismo Hecho Imponible no se ajusta a derecho, aunque sean Administraciones distintas.*

TERCERO.- *Cuando se solicita la Licencia de Corta de Pinos, se pide una Certificación al Ayuntamiento para acreditar la titularidad de la propiedad en la que se va a efectuar la corta de pinos, certificación que se podría presentar adjuntando con la solicitud Copia Simple de la Escritura de la propiedad en la que se va a proceder a realizar la corta.*

Considerar que la Cuota de 15 ptas. de pino cortado es por la realización de dicha Certificado no es posible, ya que un Certificado para la solicitud de la Licencia de Corta de pinos sería una cantidad fija, pues una Certificación para acreditar la propiedad de una determinada Parcela de terreno, no se puede hacer variar según el contenido de ella, certificación que como se ha expuesto anteriormente, se puede suplantar con una Copia Simple de la Escritura de dicha Propiedad.

Por lo cual considero que esta Cuota de 15 ptas. de árbol cortado tiene un único interés recaudatorio, lo cual creo que no se ajusta a Derecho.

II.- ANTECEDENTES DE HECHO

PRIMERO.- Habiendo examinado el contenido del escrito de queja presentado, se resolvió admitir la misma a mediación, y dirigirse al Ayuntamiento de Fortanete con la finalidad de recabar información sobre la cuestión planteada en la queja, y en particular, acerca de la prestación de servicio público o realización de actividad administrativa de competencia local efectuada por el Ayuntamiento que se refiera, afecte o haya beneficiado de modo particular a Don ... por la tala de árboles en una parcela de su propiedad sita en el término municipal.

SEGUNDO.- En contestación a lo solicitado por esta Institución el Alcalde-Presidente de la Corporación Municipal de Fortanete nos remitió el siguiente informe:

“La tasa por corta de árboles se ha establecido en Fortanete por lo siguiente:

1º.- En Fortanete existe una gran masa forestal de monte maderable, del total de la superficie del término municipal compuesta por 166.095.048 m², el monte maderable ocupa 70.934.264 de m², es decir el 42,7% del término municipal es monte maderable.

2º.- Dichos montes no pagan el Impuesto Sobre Bienes Inmuebles de Naturaleza Rústica al considerarse (el pino) especie de crecimiento lento y por lo tanto exento del IBI. Dejando de percibir el Ayuntamiento de Fortanete el IBI de Rústica correspondiente a casi el 50% del importe del Padrón. Mermándose considerablemente los ingresos del municipio sin ninguna compensación. No ingresando nada el Ayuntamiento por dichos bienes inmuebles, ni cuando los propietarios reciben importantes ingresos por la corta de pinos. Situación que a este Ayuntamiento no le parece justa.

3º.- El Ayuntamiento de Fortanete es un Municipio de 196 habitantes con escasos recursos económicos, que debe hacer frente a innumerables competencias y servicios, no pudiendo prestarlos adecuadamente, ni en su totalidad.

4º.- La tasa por corta de árboles se estableció a raíz de lo indicado en los puntos anteriores y a que los propietarios de los pinares, cuando realizan la corta de pinos, reciben importantes ingresos (algunos 20.000.000 de ptas. o más) produciéndose un deterioro de los caminos públicos con la extracción (que debe soportarlos el municipio). Del importe que los propietarios recibe de la corta de pinos, prácticamente nada revierte en le municipio de Fortanete, produciéndose una explotación de los recursos naturales del municipio sin beneficiar en absoluto al Municipio de Fortanete: ni en inversiones ni en creación de empleo. Por lo que con el establecimiento de la tasa se quiso corregir dicha situación, gravando únicamente al propietario cuando recibe un importante ingreso por la corta de pinos.”.

III.- CONSIDERACIONES JURIDICAS.

PRIMERA.- La cuestión sometida a debate en el presente expediente de queja se centra esencialmente en determinar la conformidad a Derecho de la liquidación de la Tasa por Licencias Urbanísticas exigidas por la legislación del suelo y ordenación urbana notificada por el Ayuntamiento de Fortanete a Don ...

SEGUNDA.- La Ordenanza Fiscal reguladora de la Tasa por licencias urbanísticas exigidas por la legislación del suelo y ordenación urbana del Ayuntamiento de Fortanete que rigen en el término municipal, publicada en el Boletín Oficial de la Provincia de Teruel de fecha 31 de diciembre de 1998, define el hecho imponible de la referida Tasa en los siguientes términos:

“Constituye el hecho imponible de la Tasa la prestación de los servicios técnicos y administrativos necesarios para el otorgamiento de las licencias referidas en el artículo anterior, y verificar si los actos de uso del suelo se ajustan a las normas urbanísticas, de edificación de policía previstas en la Legislación del Suelo y Ordenación Urbana”.

Son sujetos pasivos de la tasa, en concepto de contribuyentes, de conformidad con el artículo 3 de la Ordenanza, “las personas físicas y jurídicas así como las Entidades a que se refiere el artículo 33 de la Ley General tributaria que soliciten o resulten beneficiadas o afectadas por el servicio o actividad prestado por la Entidad Local”. Naciendo la obligación de contribuir, según el artículo siguiente, “con la petición de licencia o desde la fecha en que debió solicitarse en el caso de que fuera preceptiva.

La Base imponible y la cuota tributaria se regulan en el artículo 5º de la Ordenanza, modificado por Acuerdo municipal publicado en el Boletín Oficial de la Provincia de Teruel de fecha 3 de enero de 2000, según el cual:

“Se tomará como base imponible de la tasa el coste real de la obra o construcción. La cuota tributaria se determinará por aplicación de las siguiente tarifas: Construcciones, instalaciones y obras que superen las 150.000 pesetas de presupuesto el dos por ciento de dicho presupuesto. Construcciones, instalaciones y obras que no superen las 150.000 pesetas, 3000 pesetas.

En el caso de corta de árboles integrada en masa forestal la cuota será de 15 pesetas por árbol cortado”

El servicio público o actividad administrativa prestada por el Ayuntamiento de Fortanete, según el informe remitido, sería la reparación del deterioro de los caminos públicos que se produce por la extracción, y que debe soportar el Municipio de Fortanete; por tanto, la actividad realizada por la Administración municipal no constituiría la prestación necesaria para que se produzca el hecho imponible de la tasa devengada, ya que no se ha producido ningún servicio técnico y administrativo necesario para el otorgamiento de licencias exigidas por la legislación del suelo y ordenación urbana.

TERCERA.- El artículo 172 de la Ley 5/1999, de 25 de marzo, Urbanística dispone:

“Están sujetos a previa licencia urbanística todos los actos de edificación y uso del suelo y del subsuelo, tales como las parcelaciones urbanísticas, los movimientos de tierra, las obras de nueva planta, la modificación de la estructura o el aspecto exterior de las edificaciones existentes, la primera utilización de los edificios y

la modificación del uso de los mismos, la demolición de las construcciones, la colocación de carteles de propaganda visibles desde la vía pública y los demás actos que señalaren los Planes. Cuando los actos de edificación y uso del suelo y subsuelo se realizaren por particulares en terrenos de dominio público, se exigirá también licencia, sin perjuicio de las autorizaciones o concesiones que sea pertinente otorgar por parte del ente titular del dominio público”.

Examinada la reproducida norma, a juicio de esta Institución, la corta de árboles no se puede subsumir como un actos de edificación y uso del suelo o subsuelo que necesite licencia municipal urbanística.

La corta de árboles es una actividad sujeta a previa autorización de la Diputación General de Aragón, Departamento de Medio Ambiente, Sección de Conservación del Medio Natural, que es concedida en el supuesto de que se cumplan los requisitos del Decreto del Ministerio de Agricultura de 22 de febrero de 1962. El otorgamiento de la autorización de solicitud de aprovechamiento del monte, conlleva el pago de la correspondiente tasa a la Comunidad Autónoma de Aragón, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 7 y en la disposición transitoria primera de la Ley 10/1998, de 22 de diciembre, de Tasas y Precios Públicos de la Comunidad Autónoma de Aragón. La cuota de dicha tasa, de un importe de 62.400 pesetas, fue abonada por el Sr. ... al Departamento de Medio Ambiente con fecha 16 de diciembre de 1999.

En consecuencia, y en opinión de esta Institución, no se ha producido el hecho imponible establecido en el artículo 2º de la Ordenanza Fiscal reguladora de la Tasa por licencias urbanísticas exigidas por la legislación del suelo y ordenación urbana, así como tampoco se ha producido la prestación de ningún servicio técnico y administrativo necesario para el otorgamiento de la autorización de aprovechamiento por parte de los Servicios Municipales, por lo que el Ayuntamiento de Fortanete debería proceder a la revisión de la liquidación de la referida tasa notificada a Don ... y a la posterior devolución de lo indebidamente ingresado en las arcas municipales.

IV.- RESOLUCIÓN.

Por todo lo expuesto, y en uso de las facultades que me confiere la Ley 4/1985, de 27 de junio, reguladora del Justicia de Aragón, considero conveniente formular la siguiente Sugerencia::

Que tomando en consideración los hechos relatados y disposiciones que a ellos resultan aplicables, se proceda por el Ayuntamiento de Fortanete a revisar de oficio la liquidación de tributos por el concepto del artículo 5º de la Ordenanza Fiscal reguladora de la Tasa por licencias urbanísticas exigidas por la legislación del suelo y ordenación urbana notificada a Don»

Respuesta de la Administración:

Hasta la fecha de elaborar el presente informe, el Ayuntamiento de Fortanete no ha dado contestación a la resolución formulada.

2.3.11. RESPONSABILIDAD PATRIMONIAL DE LA ADMINISTRACIÓN POR LA ERRONEA PUBLICACIÓN EN EL BOLETÍN OFICIAL DE LA PROVINCIA DE ZARAGOZA DE UN CIUDADANO COMO DEUDOR DE LA CUOTA DE UN IMPUESTO MUNICIPAL. EXPEDIENTE DII-286/2001

Este expediente tuvo como objeto el estudio de la responsabilidad patrimonial de la Administración Pública, del Centro de Gestión Catastral, por haber provocado la inclusión de un contribuyente como deudor del Ayuntamiento de Zaragoza por el impago de la cuota del IBI en el Boletín Oficial de la Provincial, por lo que tramitado el oportuno expediente, se puso de manifiesto al Catastro el criterio de esta Institución al respecto mediante el siguiente escrito:

« ANTECEDENTES

Tuvo entrada en esta Institución escrito de queja que quedó registrado con el número de referencia arriba indicado.

En el referido escrito de queja se hace alusión a lo siguiente:

“Que el Ayuntamiento de Zaragoza, con fecha 1 de diciembre de 2000, ha publicado en el Boletín oficial de la Provincia de Zaragoza una notificación de Providencia de Apremio por el impago de la cuota del Impuesto sobre Bienes Inmuebles (Urbana) a nombre de Don ... (D.N.I.

El Impuesto sobre Bienes Inmuebles que según el Ayuntamiento de Zaragoza se adeuda es por un local que no es propiedad del Sr. ... Desde el año 1997 el Sr. ... viene presentando recursos ante el Catastro para que le den de baja en el padrón como titular de la finca que aparece a su nombre, y aun cuando la Administración del Catastro ha resuelto en tres ocasiones estimar la petición del Sr. ..., el Ayuntamiento de Zaragoza por contra sigue girando el recibo del Impuesto sobre Bienes Inmuebles a nombre del Sr. ..., cuando el local que es objeto del Impuesto no es propiedad del citado señor.

Esta irregular actuación del Catastro y del Ayuntamiento de Zaragoza ha causado daños y perjuicios al Sr. ..., al tener que perder varias mañanas de trabajo al acudir a las oficinas del Ayuntamiento y del Catastro para presentar los correspondientes escritos de reclamación. Pero sobre todo, lo que más ha afectado a Don ... y a su familia ha sido el que su nombre fuera publicado en el Boletín Oficial de la Provincia de Zaragoza como deudor del Ayuntamiento de Zaragoza, cuando el Sr. ... nunca ha debido nada a la Administración”.

Asimismo en el escrito de queja se hace mención a la comunicación recibida por el Sr. ... de una empresa, que se supone está domiciliada en Madrid, denominada ASNEF EQUIFAX, Servicios de Información de Crédito, S.L., por la que dicha sociedad informa al Sr. ... que han incluido los datos publicados en el Boletín Oficial de la Provincia relativos a la providencia de apremio notificada por el Ayuntamiento de

Zaragoza en su Fichero de información sobre incidencias judiciales y de organismos públicos.

Habiendo examinado el contenido del escrito de queja presentado, se resolvió admitir la misma a mediación, y dirigirse al Ayuntamiento de Zaragoza y a la Gerencia Territorial del Catastro de Zaragoza-Capital con la finalidad de recabar información sobre la cuestión planteada en la queja.

En contestación a lo solicitado por esta Institución el Ayuntamiento de Zaragoza nos remitió un informe escrito en el que se significaba lo siguiente:

“PRIMERO: Que con fecha 26 de febrero se notificó a este Ayuntamiento el acuerdo de alteración catastral adoptado por la Gerencia Territorial del Catastro por el que se daba de baja como titular de la citada finca a D. ... con efectos desde 31 de diciembre de 1996.

Recibida la notificación se procede con fecha 19 de marzo de 2001, por el Servicio de Gestión Tributaria de esta Administración, a la anulación de los recibos girados en concepto de Impuesto de Bienes Inmuebles de la referida finca y que figuraban a nombre del interesado. Los citados recibos se encontraban en situación de pendientes de pago en expediente de apremio con anterioridad a la anulación de los mismos.

SEGUNDO: Que, según expresa el certificado adjunto emitido por D. Antonio Izquierdo Garay, en calidad de Gerente Territorial de la Dirección General del Catastro de Zaragoza-Capital, se imputó erróneamente la titularidad catastral del inmueble sito en Paseo María Agustín, 88, local, nº 15, con nº fijo 214189 a D. ... como consecuencia de la revisión del Catastro Inmobiliario Urbano del Municipio de Zaragoza, llevada a cabo con efectos desde 1 de enero de 1997.

La atribución de esa titularidad catastral fue errónea y por tanto también la emisión de los recibos girados y su posterior exigencia en vía de apremio, si bien éstas últimas, como reconoce el certificado, se efectuaron de acuerdo con los datos obrantes en el Padrón emitido por la Gerencia Territorial del Catastro de Zaragoza.

TERCERO: Que, de conformidad con el artículo 77.1 de la Ley 39/88, de 28 de diciembre, Reguladora de las Haciendas Locales, el Impuesto de Bienes Inmuebles” se gestiona a partir del Padrón del mismo, que se formará anualmente para cada término municipal, y que estará constituido por los censos comprensivos de los bienes inmuebles, sujetos pasivos y valores catastrales...”. Así mismo el artículo 78 de esta misma Ley dispone que “la elaboración de las Ponencias de valores, así como la fijación, revisión y modificación de los valores catastrales y la formación del Padrón del Impuesto, se llevará a cabo por el Centro de Gestión Catastral y Cooperación Tributaria”.

Se trata por tanto de un impuesto de titularidad municipal aunque de gestión compartida, correspondiendo a las Entidades Locales la liquidación y recaudación del mismo a partir de los Padrones confeccionados por el Centro de Gestión Catastral, no teniendo en ningún caso competencia para modificar titularidades catastrales. Cuando se produce la baja o modificación de un titular, como en este caso, debe ser

comunicada a este ayuntamiento para que el Servicio de Gestión Tributaria pueda proceder a regularizar la situación tributaria. En el supuesto que nos ocupa la baja fue comunicada con fecha 26 de febrero de 2001.

CUARTO: En consecuencia con lo expuesto entendemos que la actuación municipal, dentro de su competencia, ha sido correcta, gestionando el Impuesto a tenor de los datos suministrados por el Padrón del mismo y procediendo al cobro de los recibos generados según lo establecido en la Ley General Tributaria, art. 126 y 127. Esto es, cuando transcurren los plazos de ingreso en periodo voluntario de las liquidaciones giradas sin haberse éstas satisfecho, procede la continuación del procedimiento recaudatorio en vía de apremio, notificado la providencia al deudor personalmente o mediante publicación en el Boletín Oficial de la Provincia, si la primera no fuera posible, de conformidad con el artículo 105 de la L.G.T. y con objeto de evitar la prescripción.

Por todo ello este Servicio entiende que, en su caso, deberá deducirse responsabilidad ante el Centro Gestor del Padrón del Impuesto y no ante este Ayuntamiento que ha realizado una actuación conforme la exigencia de la legalidad vigente”.

Por parte de la Gerencia Territorial del Catastro de Zaragoza se contestó a nuestro requerimiento remitiendo un informe en el que se decía lo siguiente:

“El asunto motivo de la queja es conocido de esta Gerencia que en fechas recientes ha atendido de manera personal al interesado y además de las actuaciones que más abajo se dirán, ha orientado al mismo respecto a posibles actuaciones a tomar entre otras ante la Institución que V.I. dignamente desempeña.

En el proceso de revisión catastral del municipio de Zaragoza en 1996, con efectos tributarios de 1-1-97, apareció como titular catastral D. ... de un local que no era de su propiedad. Ha de hacerse constar que el proceso de revisión catastral de este municipio supuso la captación “ex novo” de los datos físicos, jurídicos y económicos de todas y cada una de las unidades urbanas de la ciudad; en esa fecha ± 376.000 ; ello con apoyo externo, como puede comprenderse u bases tanto gráficas, cartografía, etc. como de captación, valoración, etc.

Ante un proceso de esta envergadura es lógico prever la comisión de errores para los que se adoptaron medidas, entre otras la apertura de 10 oficinas de atención al público entre los meses de Julio del 96 y febrero del 97 en las que presentar reclamaciones ante la Gerencia o el Tribunal Económico Administrativo de Aragón conforme al procedimiento establecido. No obstante, es igualmente previsible dada la naturaleza de las cosas que algunos errores se detecten por los interesados en el periodo cobratorio del impuesto, cuando el Ayuntamiento pone al cobro el tributo, e igualmente para ello se establecieron mecanismos de coordinación que evitaran la aplicación lineal y rigurosa de la norma por parte del Ayuntamiento, por ejemplo en las diversas fases de la recaudación ejecutiva, promoviendo su reposición en voluntaria cuando se detectara la inclusión indebida de un cargo o dato por error en la nueva confección del catastro de Zaragoza, de donde sale cada año el Padrón del IBI de urbana.

El interesado presentó dos reclamaciones posteriores a la puesta al cobro de los recibos del IBI por el Ayuntamiento en el 97; la 2ª reiterando la 1ª. A pesar de su resolución, desde luego no inmediata data la magnitud del proceso, pero sí relativamente prontas, el cargo atribuido indebidamente el interesado de los ejercicios 97 y siguientes se incluyó por el Ayuntamiento en una providencia de apremio que se publica en el BOP nº 277 del 01-12-2000.

De su publicación en el citado boletín, a efectos recaudatorios junto con cualquier tipo de tributos no cobrados, cobrables o no, una Empresa prácticamente anónima tomó los datos para crear una especie de fichero de morosos con el que traficar comercialmente ofreciéndolos, imaginamos, a sectores del comercio para seguridad de créditos, etc. De esto último el interesado tiene notifica en un escrito sin firma, ni teléfono, prácticamente anónimo, y de contenido injusto e intimidatorio. Entre otras cosas le dice que si quiere desaparecer de la lista de morosos, en la que ellos le han incluido, justifique su exclusión.

Por parte de esta Gerencia se libró certificación para que el interesado la presentara ante la citada firma y lograra su exclusión, de la que desde luego no llegará tener constancia, e igualmente se envió oficio, además de hacerse gestiones personales, al Ayuntamiento, para que tuviera conocimiento del asunto y si así lo estimara, procediera a publicar en el BOP la rectificación del dato.

De toda esta secuencia de hechos a juicio de esa Gerencia puede deducirse que existe en el origen un error catastral, asumido en la naturaleza del proceso masivo descrito, pero que en cualquier caso lo es, y por otro lado que, desde el punto de vista tributario se da una actuación reglada tanto de la Gerencia del Catastro como del Ayuntamiento, tendente a proceder al cobro del tributo conforme al iter descrito en la normativa. Como quiera que la Administración es responsable de sus actos y de los daños causados por el funcionamiento normal o anormal de los servicios, si el interesado juzga que existen daños o perjuicios y que son atribuibles a la Administración está en su derecho de ejercer las acciones pertinentes.

No obstante, igualmente a juicio personal del que suscribe, la actuación de la firma WASNEF-EQUIFAX" es sin duda determinante en la posible existencia de daños, y ello mediante una actividad injustificada e ilegal que atenta contra la intimidad de las personas toda vez que basándose en la publicación de los datos en un medio público hace un uso de ellos radicalmente diferente a su fin y además obtiene beneficio comercial de la manipulación de los mismos. Además del caso presente sin duda existirán multitud de situaciones posibles, por ejemplo multas municipales de tráfico, en las que no habiéndose podido notificar al interesado, este no tenga conocimiento de la deuda y sea incluido en una providencia cobratoria que evite su caducidad y promueva el conocimiento del interesado y la depuración en su caso, y desde luego nunca la utilización particular para explotación con fines comerciales.

Esta utilización abusiva y desviada del fin perseguido por la Administración, desvirtuando su naturaleza acarrea un resultado desproporcionado del que la Administración no parece responsable.

En cualquier caso, y atendiendo a su amable solicitud se expresa este informe por parte de esta Gerencia que no tiene competencia para evaluar la existencia de daños o perjuicios, responsabilidad si los hubiera ante los mismos, etc.”

Del tenor de los precedentes hechos cabe extraer las siguientes

CONSIDERACIONES JURÍDICAS

PRIMERA.- Es objeto de esta Resolución examinar la actuación del Ayuntamiento de Zaragoza y de la Gerencia Territorial del Catastro de Zaragoza-Capital en relación con la publicación en el Boletín de la Provincia de Zaragoza de fecha 1 de diciembre de 2000 del listado de deudores del Ayuntamiento de Zaragoza en el que se incluía el nombre del contribuyente Don ... por el impago del Impuesto sobre Bienes Inmuebles.

SEGUNDA.- El Impuesto sobre Bienes Inmuebles, dispone el artículo 77 de la Ley de Haciendas Locales, “se gestiona a partir del Padrón del mismo que se formará anualmente para cada término municipal, y que estará constituido por censos comprensivos de los bienes inmuebles, sujetos pasivos y valores catastrales, separadamente para los de naturaleza rústica y urbana”. La formación del Padrón, de conformidad con el artículo 78 de la referida Ley de Haciendas Locales, “se llevará a cabo por el Centro de Gestión Catastral y Cooperación Tributaria”.

En el caso que nos ocupa, la Gerencia Territorial de la Dirección General del Catastro de Zaragoza-Capital, adjudicó de forma errónea la titularidad catastral del inmueble sito en Paseo María Agustín, 88, local nº 15 a Don ... Aun cuando el sujeto pasivo presentó reclamación a la Gerencia Territorial del Catastro en dos ocasiones con la finalidad de corregir la referida titularidad, lo cierto es que en el Padrón que por parte de la Gerencia Territorial se remitió al Ayuntamiento de Zaragoza se incluía el bien inmueble objeto del Impuesto a nombre del Sr. ..., por lo que dicha Corporación emitió los correspondientes recibos a nombre del sujeto pasivo, y ante el impago de los mismos, inició la vía de apremio para su cobro, publicando en el Boletín Oficial de la Provincia la providencia de apremio al haber transcurrido el periodo voluntario para abonar la cuota del Impuesto sobre Bienes Inmuebles.

TERCERA.- La responsabilidad patrimonial de la Administración ha sido configurada en nuestro sistema legal, y jurisprudencialmente, como de naturaleza objetiva, de modo que cualquier consecuencia dañosa derivada del funcionamiento de los servicios públicos, debe ser en principio indemnizada, porque como dice en múltiples resoluciones el Tribunal Supremo «de otro modo se produciría un sacrificio individual en favor de una actividad de interés público que debe ser soportada por la comunidad».

Para que los particulares tengan derecho a ser indemnizados por la Administración, de conformidad con lo establecido en los arts. 139 a 144 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, sobre Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, así como de conformidad con una reiterada y constante jurisprudencia, son requisitos necesarios para que se concrete la responsabilidad patrimonial de la Administración:

a) La efectiva realidad de un daño o perjuicio evaluable económicamente e individualizado en relación a una persona o grupo de personas;

b) Que el daño o lesión patrimonial sufrido por el reclamante en sus bienes o derechos sea consecuencia del funcionamiento normal o anormal de los servicios públicos, en una relación directa de causa a efecto, sin intervención extraña que pudiera influir en el nexo causal; y

c) Que el daño o perjuicio no se haya producido por fuerza mayor.

Señala el Tribunal Supremo que para acceder a una reclamación por responsabilidad patrimonial de la Administración Pública ha de mediar una relación directa, inmediata y exclusiva de causa a efecto entre el acto de la Administración y el daño que este acto ha producido, siendo necesario que exista un acto o una omisión de la Administración Pública y un daño derivado de ellas efectivo, real, evaluable económicamente e individualizado, siendo ésta una responsabilidad objetiva en la que ni siquiera se incluye la licitud o la ilicitud de la actuación de la Administración, lo que supone según la Sentencia del mismo Tribunal de 11 abril 1987 la existencia (activa o pasiva) de una actuación administrativa, con resultado dañoso y relación de causa a efecto entre aquélla y ésta; incumbiendo su prueba a quien la reclame, a la vez que es imputable a la Administración la carga referente a la existencia de fuerza mayor, cuando se alegue como causa de exoneración.

Este criterio jurisprudencial se contiene en las Sentencias del Tribunal Supremo, entre otras muchas, de fecha 5 febrero y 20 abril 1991, y 22 y 28 enero 1993.

Aplicando la precedente doctrina al caso planteado en la queja nos encontramos con que la actuación del Catastro, al no haber rectificado la titularidad de un determinado local sito en la ciudad de Zaragoza, ha causado un daño moral al Sr. ..., quien aparte de las horas de trabajo perdidas en gestiones y reclamaciones, ha visto su nombre publicado en el Boletín Provincial de Zaragoza como deudor del Ayuntamiento de Zaragoza por el impago del Impuesto sobre Bienes Inmuebles, así como incorporado al registro de morosos de la sociedad Asnef-Equifax, hecho este que supone en opinión de esta Institución, una intromisión en la honorabilidad del Sr. ..., quien se ha visto reclamado por lo que no debe, que debe ser reparada.

El artículo 18 de la Constitución garantiza el derecho al honor, a la intimidad personal y familiar y a la propia imagen, que, según la Ley Orgánica 1/1982, de 5 de mayo, será protegido civilmente frente a todo género de intromisiones ilegítimas.

El artículo 7.7 de la referida Ley Orgánica determina que, tendrán la consideración de intromisiones ilegítimas, en el ámbito de protección delimitado en el artículo 2, “la imputación de hechos o la manifestación de juicios de valor a través de acciones o expresiones que de cualquier modo lesionen la dignidad de otra persona, menoscabando su fama o atentando contra su propia estimación”.

El derecho al honor ha sido definido en la Sentencia del Tribunal Constitucional nº 219/1992 como “el derecho al respeto y reconocimiento de la dignidad personal que se requiere para el libre desarrollo de la personalidad en la

convivencia social sin que pueda su titular ser escarnecido ni humillado ante uno mismo o los demás”. Es elemento esencial de la intromisión ilegítima la divulgación, y en este sentido, señala el Tribunal Supremo, en su Sentencia de 30 de octubre de 1991, que “ el hecho atentatorio merecedor de la protección, por constituir la verdadera intromisión ilegítima, es precisamente la divulgación de la expresión o del hecho, y no la imputación privada que pueda hacerse sobre la misma materia”.

En un supuesto de inclusión errónea de datos personales en un fichero privado de morosos, el Juzgado de Primera Instancia de Barcelona de 10 de octubre de 2000, consideró, en el fundamento cuarto, lo siguiente:

“En aras a todo lo manifestado, acreditado y probanza llevada a cabo debe concluirse que ha quedado evidente que la entidad demandada con la cesión de esos datos personales erróneos de los demandantes, los cuales han quedado acreditados fueron insertados en el registro de morosos de la Asociación Nacional de Entidades de Financiación ASNEF-EQUIFAX, lo cual así admite la entidad demandada es encuadrable en un comportamiento negligente constitutivo de una intromisión ilegítima y vulneración de los derechos fundamentales en el honor de los demandantes, y consiguientemente ello conlleva la indemnización”.

Por todo ello, al entender que se cumplen los requisitos exigidos legalmente que configuran la responsabilidad patrimonial de la Administración: la efectividad de la lesión causada al Sr..., lesión que es evaluable económicamente y que se ha producido como consecuencia de la actuación administrativa que la propia Administración del Catastro reconoce, me permito manifestarle mi criterio favorable a que se proceda a la apertura de oficio de expediente de responsabilidad patrimonial de la Administración, por el órgano competente, de conformidad con el artículo 142 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común.»

Respuesta de la Administración:

La Administración del Catastro aceptó nuestra resolución.

2.3.12. ABONO DE PRECIO PÚBLICO POR CURSO DE CANTO DE JOTA. EXPEDIENTE DII-438/2001

Este expediente hace referencia a los recibos que a tres alumnas que habían causado baja en el Curso de Canto de Jota notificó la Entidad Local Menor de Ontinar de Salz, y que en opinión de esta Institución debían anularse el vulnerar la actuación de la referida Administración la Ley de Defensa de los Consumidores y Usuarios, lo que dio lugar a la siguiente Sugerencia:

« I.- MOTIVO DE LA QUEJA.

En el referido escrito de queja se hacía alusión al Curso de Canto de Jota que organiza el Area de Cultura del Ayuntamiento de Ontinar del Salz; curso que junto con otros fue comunicado a los vecinos mediante Bandos y Programa que se reparte por los domicilios particulares para animar a la gente a que se apunten a los cursos. En dicha información se detallan los días de la semana y el horario en que se van a realizar los cursos, que comienzan en Otoño y terminan en Primavera.

El pasado mes de noviembre de 2000 el Ayuntamiento comunicó a los alumnos que se habían apuntado al Curso de Canto de Jota que la clase de los viernes se suprimía. Como consecuencia de tal decisión de modificar las condiciones de día y hora ofertadas a principio de curso, varios alumnos, al no poder asistir y lamentándolo mucho, se dice en el escrito de queja, tuvieron que darse de baja del curso, lo cual fue comunicado al Ayuntamiento y a la Junta que representa al Grupo de Jota en el mes de Diciembre de 2000.

El Ayuntamiento por los Cursos de Canto de Jota cobra a los alumnos una tasa municipal, que se modifica cada año previo acuerdo del Pleno, y por los meses posteriores al que se dieron de baja los alumnos, el Ayuntamiento de Ontinar del Salz ha venido emitiendo recibo de cobro de la tasa del curso de canto de jota, entendiendo el presentador del escrito de queja, que si el Ayuntamiento cambia el día de la clase, el alumno tiene derecho a darse de baja del curso, sin tener que abonar tasa o precio público alguno al no disfrutar ni hacer uso de la actividad cultural municipal.

II.- ANTECEDENTES DE HECHO

PRIMERO.- Habiendo examinado el escrito de queja, se resolvió admitir la misma a mediación, y dirigirse a la Entidad Local Menor de Ontinar de Salz con la finalidad de recabar la información precisa sobre la cuestión planteada en la queja.

SEGUNDO.- La citada Corporación municipal dio respuesta al requerimiento efectuado, remitiendo escrito cuyo tenor literal, en lo que aquí interesa, es el siguiente:

«**Tercero.-** Centrándonos ya en el contenido concreto de la queja que motiva este expediente decir que la Entidad Local a lo largo del mes de septiembre prepara la programación de las actividades de orden cultural que va a desarrollar a lo largo del curso siguiente (septiembre-junio).

Por lo que se refiere al Curso de Jota, por una parte de la Concejalía del Ayuntamiento, se publica un Bando para público conocimiento en el que se manifestaba al respecto:

- “
- Inicio: 22 de septiembre
 - Terminación: 30 de junio de 2001-06-18
 - Precio: Matrícula 500.-; Cuota/mes 1200.- (según tasas)
 - Días: Viernes (a convenir)

- Hora: 21,30 (a convenir)
- Lugar: casa Cultura
- Inscripciones: Oficina Ayuntº o profesora
- Fecha límite: 30 de septiembre de 2000 “

Es decir, por lo que se refiere al curso de canto de jota tanto el día de realización como la hora se dejaba “a convenir” entre alumnos y profesora.

Cuarto.- En esa línea un cierto número de los alumnos inscritos a través de componentes del Grupo Local de Jota trasladan a la profesora la posibilidad de que el curso se lleve a cabo en dos días a la semana en lugar de en un sólo lo que es aceptado por la profesora.

Una vez ello y conocidos el número de alumnos interesados e inscritos en la actividad la Entidad Local entiende que la actividad se puede llevar a efecto en función de la demanda y publica un folleto que comprende las actividades culturales 2000-2001 en el que por lo que se refiere al curso de canto de jota se establece lo siguiente para público conocimiento:

- “ - Curso de Canto de Jota:
- Días: Miércoles y viernes
- Hora: 19 a 20 (miércoles); 22 a 23 (viernes)
- Lugar: casa de Cultura
- Matrícula: 500.-
- Cuota/mes: 1200.- “

Estas condiciones del curso en cuanto a horario y días a la semana se adoptan en función de la petición mayoritaria de los alumnos como de las disponibilidades y voluntad de la profesora.

Quinto.- La política tradicional de esta Entidad Local Menor, independientemente del grupo político que detentase la alcaldía, respecto de las altas y bajas a las actividades culturales ha sido que el interesado inscrito podría libremente darse de baja durante el primer mes de desarrollo del curso, período que se considera suficiente para que el mismo calibre su interés en la continuación del mismo.

En caso contrario se entiende que el matriculado va a continuar con la actividad y se le pasaría ordinariamente el correspondiente recibo mensual hasta la conclusión de la actividad, al margen de su asistencia e intervención o no.

Téngase en cuenta que la Entidad Local Menor en caso de que los alumnos pudiesen causar libremente baja a su voluntad en cualquier momento podría verse afectada económicamente toda vez que estamos en presencia de un precio público y la Administración ha acordado un precio con la profesora por el desarrollo de la actividad que ha de abonarle en todo caso.

Por otro lado sería francamente muy difícil que la actividad se desarrollase con aprovechamiento si el alumno pudiese darse de alta o baja a su libre conveniencia, pues ello redundaría negativamente en el desarrollo y ritmo del curso.

Sexto.- La Ordenanza número 17 General Reguladora de Precios Públicos de esta Administración ha sido a tales efectos modificada para el presente ejercicio fiscal de 2001 y ha introducido la siguiente modificación que textualmente transcribimos:

“Los alumnos dispondrán de un mes máximo, desde el comienzo de la actividad, para causar baja, transcurrido ese tiempo estarán obligados al pago del curso completo”.

Séptimo.- El autor de la presente queja presentó ante esta Entidad Local Menor sendos escritos fechados respectivamente los días 16 de febrero de 2001 y 14 de marzo de 2001 en los que venía a solicitar no se le girase recibo alguno por el curso de canto de jota al que se inscribió su hija ya que la misma no asistió al mismo a lo largo del mes de diciembre al haberse suprimido el viernes como día de realización del mismo.

De entrada esta Administración nada tiene que ver con la supresión de dicho día para la impartición del curso dado que es algo que depende de la profesora.

No obstante al recibir la queja la Vocal de Cultura se pone en contacto con la profesora quien comunica que la misma renunció a impartir clases de canto de jota los viernes porque tres alumnas, entre las que está incluida la hija del autor de la queja, se negaban a acatar y seguir las enseñanzas de la profesora.

Por tanto la profesora, que libremente aceptó impartir clases los viernes, declinó continuar dicho día y hoy siguen las clases en el día inicialmente fijado de miércoles.

Octavo.- Desde el mes de enero hasta la fecha presente el Sr. ... ha procedido a la devolución de todos y cada uno de los recibos mensuales en concepto de actividad cultural de canto de jota derivados de la matriculación de su hija.

Noveno.- Al tratarse de un precio público y esta Administración tener que abonar a la profesora el importe de sus honorarios derivados del curso, la misma no puede quedar al albur de las veleidades o meros caprichos de los alumnos sobre seguir, continuar o cesar en el desarrollo de la actividad y permitir la falta de abono de los importes comprometidos ya que ello supondría un perjuicio económico para la misma.»

Del tenor de los precedentes hechos, esta Institución considera conveniente señalar las siguientes:

III. CONSIDERACIONES JURÍDICAS

PRIMERA.- Es objeto de la presente Resolución examinar si se ajusta a nuestro Ordenamiento jurídico la actuación de la Entidad Local Menor de Ontinar de Salz relativa a la exigencia del abono del precio público por el curso de canto de jota en el que se inscribió la hija de Don ...

SEGUNDA.- De conformidad con el artículo 41 de la Ley 39/1998, de 28 de diciembre, reguladora de las Haciendas Locales, "las Entidades locales podrán establecer precios públicos por la prestación de servicios o la realización de actividades de la competencia de la Entidad local, siempre que no concurra ninguna de las circunstancias especificadas en la letra B), del artículo 20.1 de esta Ley".

Es ámbito de la acción pública en el que un municipio puede prestar servicios públicos y ejercer competencias el regulado en el artículo 42.2 n) de la Ley 7/1997, de 9 de abril de Administración Local de Aragón, que se refiere a las actividades culturales.

Establece el artículo 44 de la referida Ley de Haciendas Locales que estarán obligados al pago de los precios públicos quienes se beneficien de los servicios o actividades por los que deban satisfacerse aquéllos; naciendo dicha obligación de pago, según el artículo 47 de la citada Ley, desde que se inicie la realización de la actividad, pudiendo las Entidades exigir el depósito previo de su importe total o parcial.

TERCERA.- En el caso planteado en el expediente de queja, la Entidad Local Menor de Ontinar de Salz publicó un Bando en septiembre del año 2000 por el que anunciaba la realización de un curso de canto de jota durante los meses de septiembre a junio; en dicho Bando se señalaba que, en principio, el día en el que los alumnos recibirían la clase sería el viernes a las 21,30 horas, aunque podría convenirse otro día y otro horario.

Una vez conocido el número de alumnos inscritos, y suponemos que preguntados éstos por sus preferencias en cuanto al día y hora de celebración del curso, el Area de Cultura de la Entidad Local Menor, publica un folleto informativo en el que se indica que las clases del canto de Jota se impartirían los días miércoles, de 7 a 8 de la tarde, y los viernes de 10 a 11 de la noche, en la Casa de Cultura.

Por tanto, las condiciones del curso fueron que las clases se impartirían en la Casa de Cultura de la localidad, los miércoles de 7 a 9 de la tarde y los viernes de 10 a 11 de la noche, siendo el precio a abonar por el alumno el de 500 pesetas en concepto de matrícula, y 1200 pesetas de cuota mensual.

De conformidad con numerosa Jurisprudencia tanto del Tribunal Supremo (SS de 16-7-1998 y 14-4-2000) como de Tribunales Superiores de Justicia (TSJ Aragón, S. 19-5-1999), los precios públicos, en cuanto la prestación de los servicios o la realización de actividades por la Entidad local son de recepción voluntaria para los interesados y en concurrencia con el sector privado, tienen naturaleza contractual. El contrato celebrado entre ambas partes debe ser calificado como de tracto sucesivo, en cuanto que las prestaciones de las partes no se consuman en un solo acto, pues la Entidad Local Menor de Ontinar de Salz contrajo la obligación de impartir unas

enseñanzas a lo largo de un período de tiempo, y se trata también de un contrato de adhesión.

Es principio del derecho contractual, artículo 1256 del Código civil, que la validez y el cumplimiento de los contratos no pueden dejarse al arbitrio de uno de los contratantes. Asimismo, establece el artículo 1255 del Código civil que “los contratantes pueden establecer los pactos, cláusulas y condiciones que tengan por conveniente, siempre que no sean contrarios a las leyes, a la moral, ni al orden público.

La Ley 26/1984, de 19 de julio, General para la defensa de los Consumidores y Usuarios, establece en su artículo 10 c) lo siguiente:

“Las cláusulas, condiciones o estipulaciones que se apliquen a la oferta o promoción de productos o servicios, y las cláusulas no negociadas individualmente relativas a tales productos o servicios, incluidos los que faciliten las Administraciones públicas y las entidades y empresas de ellas dependientes, deberán cumplir los siguientes requisitos:

c) Buena fe y justo equilibrio entre los derechos y obligaciones de las partes, lo que en todo caso excluye la utilización de cláusulas abusivas.”

Se consideran cláusulas abusivas, a tenor de lo dispuesto en el artículo 10 bis de la Ley de Defensa de los consumidores y usuarios, “todas aquellas estipulaciones no negociadas individualmente que en contra de las exigencias de la buena fe causen, en perjuicio del consumidor, un desequilibrio importante de los derechos y obligaciones de las partes que se deriven del contrato. En todo caso se considerarán cláusulas abusivas los supuestos de estipulaciones que se relacionan en la disposición adicional de la presente Ley.

El hecho de que ciertos elementos de una cláusula o que una cláusula aislada se hayan negociado individualmente no excluirá la aplicación de este artículo al resto del contrato.

El profesional que afirme que una determinada cláusula ha sido negociada individualmente, asumirá la carga de esta prueba.

El carácter abusivo de una cláusula se apreciará teniendo en cuenta la naturaleza de los bienes o servicios objeto del contrato y considerando todas las circunstancias concurrentes en el momento de su celebración, así como todas las demás cláusulas del contrato o de otro del que éste dependa.

2. Serán nulas de pleno derecho y se tendrán por no puestas las cláusulas, condiciones y estipulaciones en las que se aprecie el carácter abusivo. La parte del contrato afectada por la nulidad se integrará con arreglo a lo dispuesto en el artículo 1.258 del Código civil. A estos efectos, el Juez que declara la nulidad de dichas cláusulas integrará el contrato y dispondrá de facultades moderadoras respecto de los derechos y obligaciones de las partes, cuando subsista el contrato, y de las consecuencias de su ineficacia en caso de perjuicio apreciable para el consumidor o usuario. Sólo cuando las cláusulas subsistentes determinen una situación no

equitativa en la posición de las partes que no pueda ser subsanada podrá declarar la ineficacia del contrato.”

De conformidad con el artículo 3 de la Ley 8/1997, de 30 de octubre, del Estatuto del consumidor y usuario de la Comunidad Autónoma de Aragón, “son consumidores y usuarios las personas físicas o jurídicas y las entidades asociativas sin personalidad jurídica que adquieren, utilizan o disfrutan, como destinatarios finales, dentro del territorio de la Comunidad Autónoma de Aragón, bienes, productos, servicios o actividades, cualquiera que sea la naturaleza pública o privada, individual o colectiva de quienes los producen, facilitan, suministran o expiden”.

En consecuencia, si los precios públicos tienen naturaleza contractual, si la Entidad Local Menor de Ontinar de Salz es la organizadora del curso de canto de jota, aunque luego delegue en la profesora la dirección del curso; si en las condiciones, cláusulas o estipulaciones del curso a celebrar no se disponía la obligación del pago de todas las cuotas del precio público una vez transcurrido un mes sin que el alumno causara baja en el curso; si una de las condiciones del objeto del contrato fue que el curso se impartiría los días miércoles de 7 a 8 de la tarde, y viernes de 10 a 11 de la noche durante los meses de septiembre de junio; desde esta Institución se entiende que obligar a los alumnos, que han decidido darse de baja del curso por la supresión de uno de los días de clase, a abonar la totalidad del precio público del curso supone una actuación que no se ajusta a Derecho, ya que, si la organización del curso, por una Administración pública sujeta también a las leyes de defensa de los consumidores, puede variar los días de enseñanza, con el mismo derecho, deberían poder los alumnos causar baja en el curso, sin tener que abonar cantidad alguna; caso contrario, nos encontraríamos con una cláusula abusiva, cuya utilización está excluida por la Ley de Defensa de los Consumidores y Usuarios, pues una vez convenidos los días de celebración del curso, su señalamiento y fijación de forma pública formarían parte del objeto del contrato, no pudiendo, por tanto, una de las partes contratantes unilateralmente variar uno de los requisitos del contrato, sin reconocer al consumidor el derecho a rescindir el contrato suscrito, ya que se quebraría el justo equilibrio ente los derechos y obligaciones de las partes que debe cumplir, en aplicación de lo dispuesto en el artículo 10.1.c) de la Ley de Defensa de los Consumidores y Usuarios, todo contrato, y se infringirían los artículos 1255, 1256 y 1261 del Código civil.

IV.- RESOLUCIÓN.

Por todo lo anteriormente expuesto, y en uso de las facultades que me confiere la Ley 4/1985, de 27 de junio, reguladora del Justicia de Aragón, considero conveniente formular la siguiente Sugerencia:

Para que tomando en consideración los hechos y consideraciones jurídicas señaladas, se proceda por el órgano competente de la Entidad Local Menor de Ontinar de Salz a anular los recibos del precio público del Curso de Canto de Jota organizado por dicha Entidad y que desde el mes de enero se vienen notificando a Don»

Respuesta de la Administración:

La Entidad Local Menor de Ontinar de Salz aceptó la Sugerencia.

2.3.13. AUSENCIA DE EXPRESIÓN DE LOS RECURSOS PROCEDENTES. EXPEDIENTE DII-456/2001

Este expediente analiza la irregular actuación del Departamento de Presidencia y Relaciones Institucionales al no ofrecer en la liquidaciones que por la tasa por prestaciones de servicios administrativos y técnicos en materia de juego, regulada en el artículo 52 de la Ley del Juego de la Comunidad Autónoma de Aragón, notifica a los sujetos pasivos, los recursos procedentes, plazo para su interposición y el órgano ante el que deben formularse, y dio lugar a la Recomendación siguiente:

« I.- MOTIVO DE LA QUEJA.

En el referido escrito de queja se hacía alusión a los siguiente:

“La Asociación organizó para sus empresas asociadas un sorteo entre los clientes de los restaurantes, con ocasión de una determinada campaña. El premio consistía en viajes, valorados en 112.500 pesetas, y la participación de los clientes totalmente gratuita, recibiendo un boleto para el sorteo como obsequio del Restaurante participante en la Campaña.

La Asociación solicitó la pertinente autorización a la Sección de Juego del Departamento de Presidencia y Relaciones Institucionales de la D.G.A..

Con fecha 14 de noviembre de 2000, la Jefe de Sección de Autorizaciones remite notificación en la que, al amparo del art. 53 de la Ley 2/2000 del Juego de la Comunidad Autónoma de Aragón, requería el abono de una TASA por el concepto “2.6 Autorizaciones de Rifas, Tómbolas y Combinaciones Aleatorias (Sorteo 1 Viaje a Nueva York y Balneario Sicilia) - 15.000 pts.”, tasa que fue ingresada en tiempo y forma. Hecho imponible: Prestación de servicios administrativos o técnicos ... tales como el otorgamiento de autorizaciones ... y demás actuaciones.

Con fecha 13 de febrero, el Director General de Interior resuelve “Autorizar a la Asociación.... la combinación aleatoria solicitada ... CONDICIONADA al pago de otra tasa con base al D. 3059/66 (11.250 pts.). el art. 36 del referido Decreto determina qué constituye el hecho imponible: la autorización ... de rifas ... y combinaciones aleatorias.

Esta Asociación formula el correspondiente Recurso de Reposición (presentado por D. Emilio Lacambra Manzano, con DNI 17.105.282 el día 13 de marzo de 2001) en base a tres argumentaciones diferentes, que es desestimado, no fundamentando la primera de ellas y sin entrar en las otras dos.

Esta Entidad entiende que se le exige el pago de DOS TASAS por un único hecho imponible, la autorización de un sorteo, lo que en nuestro criterio vulnera el Principio General del Derecho Tributario que determina que un único hecho imponible no puede dar lugar a dos tributos.”

II.- ANTECEDENTES DE HECHO

PRIMERO.- Habiendo examinado el escrito de queja, se resolvió admitir la misma a supervisión, y dirigirse al Departamento de Presidencia y Relaciones Institucionales con la finalidad de recabar la información precisa sobre la cuestión planteada en la queja; y en particular, en relación con la actividad administrativa realizada por la Administración en cada uno de los hechos imponible objeto de las tasas abonadas por la Asociación ...)

SEGUNDO.- En contestación a lo solicitado por esta Institución el Departamento de Presidencia y Relaciones Institucionales remitió informe del Director General de Interior en el que se exponía lo siguiente:

“1. Con fecha 26 de octubre de 2000 la ASOCIACION- presentó escrito solicitando autorización para celebrar un sorteo entre los clientes de sus establecimientos.

A esta petición no se acompañaba la tasa administrativa que a tal efecto establece el artículo 52 y siguientes de la Ley 2/2000, de 28 de junio , del Juego de la Comunidad Autónoma de Aragón, constituyendo el hecho imponible los servicios administrativos o técnicos inherentes a la gestión administrativa en materia de juego, tales como el otorgamiento de autorizaciones, servicios ...”; por lo que en fecha 14 de noviembre se le requirió para subsanar el defecto observado, escrito que no comporta interposición de recurso alguno (artículo 71 de la Ley 30/1992, del Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común).

2. Subsano el defecto se dictó Resolución de fecha 13 de febrero de 2001 autorizando la celebración del sorteo, autorización que quedaba condicionada al pago de la tasa fiscal que recoge el Decreto 3059/66 del Ministerio de Hacienda sobre tasas y exacciones parafiscales, constituyendo el hecho imponible de la tasa fiscal la celebración de sorteos, rifas y combinaciones aleatorias, siendo el tipo de combinación aleatoria presente el 10 por ciento del valor de los premios ofrecidos. En dicha Resolución se hacían constar los recursos que legalmente proceden según previene la Ley 30/1992, del Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común.

3. Con fecha 13 de marzo por parte de la Asociación de ... se interpuso recurso de reposición que fue resuelto en fecha 22 de marzo mediante Resolución del Consejero de Presidencia y Relaciones Institucionales, indicando a su vez en la misma los recursos que legalmente procedían.

4. El día 23 de mayo de 2001 la Asociación de... presentó escrito, solicitando “... se proceda a notificar... en la forma que previene la ley 30/1992, con expresa indicación de todos los recursos que legalmente proceden, órgano ante el que pueden interponer y plazo para ello” los dos actos administrativos dictados por esta Dirección General de Interior en relación con su petición de autorización para celebrar un sorteo entre los clientes de los establecimientos asociados miembros de esa asociación.

Esta solicitud fue contestada con fecha 3 de junio de 2001, haciéndose referencia en la misma a la actuación administrativa realizada por esta Dirección General, y que consta en los tres primeros apartados de este informe, señalándose que se consideraba que todos los actos administrativos dictados por ella se ajustaban a Derecho”

TERCERO.- Examinada la respuesta enviada por el Departamento de Presidencia del Gobierno y Relaciones Institucionales, desde esta Institución se entendió que era preciso ampliar algunos aspectos de la misma, por lo que nuevamente se dirigió escrito solicitando información acerca de la diferencia existente entre el hecho imponible establecido en el artículo 53 de la Ley 2/200, de 28 de junio, del Juego de la Comunidad Autónoma de Aragón, del regulado en el artículo 36 del Decreto 3059/1966, del Ministerio de Hacienda; y acerca de si en las Resoluciones de fecha 13 de febrero de 2001 y 22 de marzo de 2001 debió indicarse a la interesada la posibilidad de presentar reclamación ante la Junta de Reclamaciones Económico Administrativas de la Comunidad Autónoma de Aragón o ante el Tribunal Económico Administrativo Regional de Aragón.

Solicitud de ampliación de información cumplimentada mediante la remisión de informe del Jefe de Servicio de Autorizaciones Administrativas y Sanciones de la Dirección General de Interior, cuyo tenor literal es el siguiente:

“- La tasa regulada en la Ley 2/2000, de 28 de junio, del Juego de la Comunidad Autónoma de Aragón, crea un tributo regulado en el título VII, de conformidad con la Ley de Tasas y Precios Públicos de la Comunidad Autónoma de Aragón, siendo el hecho imponible la prestación de los servicios administrativos inherentes a la GESTION ADMINISTRATIVA en materia de juego, por los órganos competentes de la Administración de la Comunidad Autónoma de Aragón, siendo sujetos pasivos las personas físicas o jurídicas en cuyo interés se realicen las actuaciones administrativas.

- Por otro lado, el Decreto 3059/66 del Ministerio de Hacienda sobre tasas y exacciones parafiscales establece las bases y tipos con los que se grava la celebración de rifas, tómbolas, sorteos y combinaciones aleatorias estableciendo en el presente caso el tipo del 10 por 100 del valor de los premios a sortear, pudiendo determinarse la base por medio de régimen de estimación directa u objetiva; siendo por tanto el hecho imponible la autorización para la celebración del sorteo, si bien desde un enfoque totalmente diferente al establecido en la ya citada Ley 2/2000, de 28 de junio, del Juego de la Comunidad Autónoma de Aragón; permaneciendo vigentes ambas en la Comunidad Autónoma de Aragón.

- Igualmente se pone en su conocimiento que en las Resoluciones de fechas 13 de febrero de 2001 y 22 de marzo de 2001 dictadas por el Consejero de Presidencia y Relaciones Institucionales se hacían constar los recursos que legalmente proceden según prevé la Ley 30/1992, del Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común.”

III.- CONSIDERACIONES JURÍDICAS.

PRIMERA.- La Asociación de ... presentó con fecha 13 de marzo de 2001 recurso de reposición contra la liquidación de Tasa por "Autorizar a la Asociación de ... la combinación aleatoria solicitada"; tasa liquidada, se decía en dicho recurso, en "aplicación del Decreto 3059/66, art. 36 y siguientes, que regula la Tasa sobre rifas, y que determina el Hecho imponible "por la autorización, celebración u organización de rifas...".

Asimismo, también se decía en el encabezamiento del referido recurso que "por el mismo concepto, esta Asociación ya tiene liquidada la correspondiente TASA POR PRESTACION DE SERVICIOS ADMINISTRATIVOS Y TECNICOS EN MATERIA DE JUEGO, Tarifa 2.6 De rifas, tómbolas y combinaciones aleatorias, arts. 52 a 55 de la Ley 2/200, de 28 de junio, cuyo hecho imponible lo constituye la prestación por los órganos competentes de los servicios administrativos o técnicos inherentes a la gestión administrativa en materia de juego, tales como el otorgamiento de autorizaciones, permisos, licencias ...".

Las alegaciones que contenía el referido recurso referentes al principio general de derecho tributario por el que por un mismo hecho imponible no se pueden abonar dos tasas diferentes; al principio de equivalencia; y al de principio de legalidad en materia tributaria, fundamentan la disconformidad de la Asociación recurrente con la segunda tasa liquidada regulada en los artículos 36 a 41 del Decreto 3059/66.

Por último, en el suplico del recurso expresamente se hace mención a su interposición contra la solicitud de abono de la tasa "por las razones que más arriba se exponen".

El error en la calificación de un recurso, dispone el artículo 110.2 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, del Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, no es obstáculo para su tramitación, siempre que se deduzca su verdadero carácter.

Es doctrina del Tribunal Supremo, Sentencias de 9 de febrero de 1999 y 12 mayo de 1995, entre otras, que las calificaciones que las partes otorguen a sus escritos, no son por sí definitivas, y que la calificación jurídica que corresponda vendrá determinada por el contenido de los mismos.

Del análisis del contenido del recurso interpuesto por la Asociación de ..., de su encabezamiento, fundamentación y petición, se desprende claramente, en opinión de esta Institución, que el acto recurrido es la liquidación de la tasa que sobre las rifas, tómbolas, apuestas y combinaciones aleatorias se regula en los artículos 36 a 41 del Decreto 3059/66, de 1 de diciembre, del Ministerio de Hacienda.

SEGUNDA.- El apartado primero de la disposición adicional segunda de la Ley Orgánica 8/1982, de 10 de agosto, de Estatuto de Autonomía de Aragón, establece la cesión por el Estado a la Comunidad Autónoma, en los términos previstos en el párrafo 3 de dicha disposición, el rendimiento de los tributos sobre el juego.

El alcance y condiciones de la cesión, según lo dispuesto en el artículo 2 de la Ley 25/1997, de 4 de agosto, de modificación del régimen de cesión de tributos del Estado a la Comunidad Autónoma de Aragón, son los establecidos en la Ley 4/1996,

de 30 de diciembre, de Cesión de Tributos del Estado a las Comunidades Autónomas y de medidas fiscales complementarias.

Dicha Ley 4/1996, de 30 de diciembre, dispone en su artículo 14 Uno la delegación de competencias, estableciendo que: “la Comunidad Autónoma se hará cargo, por delegación del Estado, de la gestión, liquidación, recaudación e inspección de los Impuestos y tributos sobre el juego, así como la revisión de los actos dictados en vía de gestión de dichos impuestos y tributos, en los términos previstos en el presente Título”.

El alcance de la referida delegación de competencias en relación con la revisión en vía administrativa se establece en el artículo 19 de a referida Ley 4/1996, que dispone lo siguiente:

“ Uno. En relación con la revisión de los actos en vía administrativa, relativos a los Impuestos sobre el Patrimonio, sobre Sucesiones y Donaciones, sobre Transmisiones Patrimoniales y Actos Jurídicos Documentados, y a los tributos sobre el juego, las Comunidades Autónomas serán competentes para:

- a) Resolver los recursos de reposición.
- b) Declarar la nulidad de pleno derecho, previo dictamen del Consejo de Estado.
- c) Resolver los expedientes de fraude de ley.
- d) Declarar la lesividad de sus propios actos declarativos de derechos e impugnarlos en vía contencioso-administrativa, según previene el artículo 159 de la Ley General Tributaria.

Dos. Las Comunidades Autónomas gozarán de legitimación para recurrir:

- a) Ante los Tribunales Económico-Administrativos los actos de gestión tributaria propios.
- b) En alzada ordinaria, las resoluciones de los Tribunales Económico-Administrativos Regionales.

Tres. No son objeto de delegación las siguientes competencias:

- a) La revisión de actos de gestión tributaria a los que se refiere el artículo 154 de la Ley General tributaria, salvo que la infracción manifiesta de norma legal se refiera a una disposición emanada de la Comunidad Autónoma.
- b) El conocimiento de las reclamaciones económico-administrativas interpuestas contra los actos de gestión tributaria emanados de las Comunidades Autónomas, tanto si en ellas se suscitan cuestiones de hecho como de derecho.”

Asimismo, el artículo 3 de la Ley 1/1998, de 16 de febrero, sobre Reclamaciones tributarias en la Comunidad Autónoma de Aragón, establece que “no son objeto de la presente Ley las reclamaciones y recursos económico-administrativos promovidos contra disposiciones generales procedentes de la Comunidad Autónoma de Aragón o liquidaciones, comprobaciones de valor y demás resoluciones administrativas en tributos cedidos a la Comunidad Autónoma por el Estado, a los que es de aplicación lo

establecido en el artículo 20.1.b) de la Ley Orgánica de Financiación de las Comunidades Autónomas”. Artículo este último citado que expresamente prescribe que el conocimiento de las reclamaciones interpuestas contra los actos dictados por las respectivas Administraciones en materia tributaria corresponderá, cuando se trate de tributos cedidos, a los órganos económico-administrativos del Estado; y cuando se trate de tributos propios de las Comunidades Autónomas, a sus propios órganos económico-administrativos.

Por otra parte, el artículo 7.2 de la Ley Orgánica 8/1980, de 22 de septiembre, de Financiación de las Comunidades Autónomas, dispone que:

“Cuando el Estado o las Corporaciones Locales transfieran a las Comunidades Autónomas bienes de dominio público para cuya utilización estuvieran establecidas tasas o competencias en cuya ejecución o desarrollo presten servicios o realicen actividades igualmente gravadas con tasas, aquéllas y éstas se considerarán como tributos propios de las respectivas Comunidades”.

El artículo 35.1.36^a del Estatuto de Autonomía de Aragón establece la competencia exclusiva de la Comunidad Autónoma en materia de casinos, juegos, apuestas y combinaciones aleatorias, excepto las apuestas y loterías del Estado. Mediante Real Decreto 1055/1994, de 20 de mayo, se instrumentó la transferencia a la Comunidad Autónoma de Aragón de las funciones y servicios en las señaladas materias, que, desde su entrada en vigor, fueron asumidas por los órganos competentes de la Administración de la Comunidad Autónoma; en la actualidad, por el Departamento de Presidencia y Relaciones Institucionales, en virtud de lo dispuesto en el Decreto 181/1999, de 28 de septiembre, del Gobierno de Aragón, de estructura orgánica del referido Departamento.

En consecuencia, la Comunidad Autónoma de Aragón es la Administración competente para resolver los recursos de reposición que se presenten contra los actos de gestión de los tributos sobre el juego se presenten, ya sea considerada la tasa objeto de la liquidación recurrida en reposición como tributo cedido o como propio.

TERCERA.- La disposición adicional quinta de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común establece, sobre los procedimientos administrativos en materia tributaria, lo siguiente:

“1. Los procedimientos tributarios y la aplicación de los tributos se regirán por la Ley General Tributaria, por la normativa sobre derechos y garantías de los contribuyentes, por las Leyes propias de los tributos y las demás normas dictadas en su desarrollo y aplicación. En defecto de norma tributaria aplicable, regirán supletoriamente las disposiciones de la presente Ley.

En todo caso, en los procedimientos tributarios, los plazos máximos para dictar resoluciones, los efectos de su incumplimiento, así como, en su caso los efectos de la falta de resolución serán los previstos en la normativa tributaria.

2. La revisión de actos en vía administrativa en materia tributaria se ajustará a lo dispuesto en los artículos 153 a 171 de la Ley General Tributaria y disposiciones dictadas en su desarrollo y aplicación de la misma”.

Asimismo, según dispone el artículo 107.4 de la citada Ley 30/1992, las reclamaciones económico-administrativas “se ajustarán a los procedimientos establecidos por su legislación específica”.

De conformidad con lo dispuesto en los artículos 165 de la Ley General Tributaria, 1 del Reglamento de Procedimiento en las Reclamaciones Económico-Administrativas y 2 de la Ley sobre Reclamaciones Tributarias aragonesa, son reclamables, y deben sustanciarse en vía económico-administrativa, las liquidaciones provisionales o definitivas así como los actos de gestión que expresamente se declaren impugnables en las correspondientes disposiciones; siendo potestativo, según se establece en los artículos 160.1 de la Ley General Tributaria, 1 del Real Decreto 2244/1979, de 7 de septiembre, por el que se reglamenta el recurso de reposición previo al económico-administrativo, y 5 de la Ley sobre Reclamaciones Tributarias, la interposición de recurso de reposición por el interesado ante el órgano que en vía de gestión dictó el acto recurrido, el cual será competente para resolverlo, salvo que se atribuya su competencia a la autoridad superior.

Dicho recurso de reposición, prescribe el artículo 161 Ley General Tributaria, interrumpe los plazos para el ejercicio de otros recursos, “que volverán a contarse inicialmente a partir del día en que se entienda tácitamente desestimado o, en su caso, desde la fecha en que se hubiere practicado la notificación expresa de la resolución tardía”.

Las resoluciones de los órganos económico-administrativos que agoten la vía administrativa conforme al artículo 119 del Reglamento del Procedimiento Económico-Administrativo, dice el artículo 4º de dicho Reglamento, “podrán ser objeto de recurso contencioso-administrativo”. Igualmente, el artículo 38 de la Ley aragonesa sobre Reclamaciones Tributarias dispone que las resoluciones dictadas por la Junta de Reclamaciones Económico-Administrativas agotan la vía administrativa y son recurribles ante la jurisdicción contencioso-administrativa.

En consecuencia, y en opinión de esta Institución, el recurso de reposición que contra la liquidación de la tasa regulada en el Decreto 3059/66 del Ministerio de Hacienda se presentó, debió ser resuelto por el órgano competente de la Diputación General de Aragón que dictó el acto administrativo impugnado, confirmando o revocando total o parcialmente la liquidación practicada, y notificándose la resolución con expresión de los recursos procedentes.

CUARTA.- A tenor de lo dispuesto en el artículo 58 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, debe la Administración notificar a los interesados las resoluciones y actos administrativos que afecten a sus derechos e intereses; dicha notificación debe contener el texto íntegro de la resolución, “con indicación de si es o no definitivo en la vía administrativa, la expresión de los recursos que procedan, órgano ante el que hubieran de presentarse y plazo para interponerlos, sin perjuicio de que los interesados puedan ejercitar, en su caso, cualquier otro que estimen procedente”.

Asimismo, el artículo 36 de la Ley 1/1998, de 26 de febrero, de Derechos y Garantías de los Contribuyentes establece el derecho a recurrir de los contribuyentes, a cuyo tenor, éstos “tienen derecho, en los términos legalmente previstos, a interponer en vía administrativa los recursos y reclamaciones que procedan contra los actos dictados por la Administración tributaria, así como a que en la notificación de dichos actos se indique el recurso procedente, el plazo para su interposición y el órgano ante el que debe formularse.”

La notificación de la Resolución del Consejero de Presidencia y Relaciones Institucionales de fecha 22 de marzo de 2001 al recurso de reposición presentado por la Asociación de ... expresaba, en cuanto a los recursos procedentes, lo siguiente:

“Contra la presente Resolución, que pone fin a la vía administrativa, podrá interponer Recurso Contencioso-Administrativo ante la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Aragón, en el plazo de dos meses, contados desde el día siguiente a su notificación, de acuerdo con lo establecido en los artículos 9.c) y 46.1 de la Ley 29/1998, de 13 de julio, Reguladora de la Jurisdicción Contencioso Administrativo y sin perjuicio de cualquier otro que pudiera interponerse”.

La referida Resolución no indicaba la posibilidad de interponer reclamación económica administrativa ante el Tribunal Económico Administrativo Regional de Aragón o ante la Junta de Reclamaciones Económico-Administrativas de la Comunidad Autónoma de Aragón, siendo que en la materia económico-administrativa estatal o autonómica, la interposición y resolución expresa o presunta de las reclamaciones económico-administrativas constituye un requisito sustancial para la impugnación de los actos administrativos ante la Jurisdicción Contencioso-Administrativa, como claramente dispone el artículo 25 de la Ley Jurisdiccional, que preceptúa: “1. El recurso contencioso-administrativo es admisible en relación con las disposiciones y los actos expresos y presuntos de la Administración pública que pongan fin a la vía administrativa, ya sean definitivos o de trámite, si estos últimos deciden directa o indirectamente el fondo del asunto, determinan la imposibilidad de continuar el procedimiento, producen indefensión o perjuicio irreparable a derechos o intereses legítimos.

Al no haber notificado los recursos procedentes en la resolución del recurso de reposición que ante el Consejero de Presidencia y Relaciones Institucionales presentó la Asociación de ... contra la liquidación de la tasa regulada en el Decreto 3059/66, el Departamento de Presidencia y Relaciones Institucionales vulneró lo preceptuado en los artículos 58 de la Ley 30/1992 y 36 de la Ley 1/1998, antes citados, pues siendo que, en cualquiera de los casos en que sea calificado como tributo propio o cedido la tasa liquidada recurrida, debe agotarse la vía administrativa previa a la contencioso con la interposición de la reclamación económica administrativa ante la Junta de Reclamaciones Económico-Administrativas de la Comunidad Autónoma de Aragón o el Tribunal Económico-Administrativo Regional de Aragón, la Administración aragonesa debió notificar el recurso procedente, el plazo para su interposición y el órgano ante el que debe formularse.

En supuesto análogos al ahora examinado, en los que una notificación defectuosa impide al Tribunal Económico-Administrativo conocer la reclamación, es doctrina del Tribunal Supremo, Sentencia de 13 de marzo de 1989, que:

“La claridad y concreción del tema que se debate en esta apelación releva de cualesquiera más extensas exposiciones, ya que se trata de una nulidad de actuaciones con retroacción del expediente al tiempo en que fueron practicadas ciertas notificaciones, con objeto de que en ellas se indique al contribuyente la procedencia de la vía económico-administrativa, que fue denegada siendo, ciertamente, procedente. En tal sentido, no cabe la menor duda que la sentencia para nada cercena o lesiona los intereses de la propia parte apelante, a la que se accede a concederle una vía que tuvo precluida, con evidente quebranto del art. 24 de la vigente Constitución, sin perjuicio de las demás normas legales y reglamentarias, que regulan aquel procedimiento de revisión de los actos administrativos de gestión tributaria.”

En el mismo sentido se pronuncian las Sentencias del Tribunal Supremo de 25 de abril de 1989, 19 de diciembre de 1966 y 14 de noviembre de 1988 entre otras muchas.

Por ello, a juicio de esta Institución, el órgano competente del Departamento de Presidencia y Relaciones Institucionales, debería notificar nuevamente la resolución del recurso de reposición que contra la liquidación de la Tasa regulada en el artículo 39 y siguientes del Decreto 3059/66, de 1 de diciembre, del Ministerio de Hacienda interpuesto la Asociación de ... con expresión de los recursos procedentes, plazo para su interposición y el órgano ante el que debe formularse.

QUINTA.- Tanto en el impreso de liquidación de la tasa por prestación de servicios administrativos y técnicos en materia de juego, regulada en el artículo 52 y siguientes de la Ley del Juego de la Comunidad Autónoma de Aragón, como en el de la liquidación de la Tasa regulada en los artículos 36 a 41 del Decreto 3059/1966, del Ministerio de Hacienda se ofrecen los siguientes recursos:

“Contra la presente liquidación podrá interponerse Recurso ordinario ante el órgano que dictó el acto, o ante el Organo superior jerárquico, en el plazo de un mes a contar desde la fecha de notificación de la liquidación, y en el plazo de quince días podrá interponerse reclamación económico-administrativa ante el Tribunal Económico-Administrativo Regional de Aragón, sin que ambos puedan simultanearse y sin que la interposición de los recursos interrumpa los plazos de ingreso de la deuda”.

Entendemos desde esta Institución, que el ofrecimientos de los recursos procedentes que se hace no se ajusta a la Ley, ya que de conformidad con lo dispuesto en el artículo 6 de la Ley 10/1998, de 22 de diciembre, de tasas y precios públicos de la Comunidad Autónoma de Aragón, y en el artículo 160 de la Ley General Tributaria, lo procedente es ofrecer recurso de reposición potestativo y reclamación económico administrativa, sin que ambos, recurso y reclamación, puedan simultanearse.

IV.- RESOLUCIÓN.

Por todo lo expuesto, y en uso de las facultades que me confiere la Ley 4/1985, de 27 de junio, reguladora del Justicia de Aragón, considero conveniente formular la siguiente **RECOMENDACION** al Departamento de Presidencia y Relaciones Institucionales:

1. Para que proceda a notificar a la Asociación de... la Resolución del recurso de reposición presentado contra la liquidación de la Tasa regulada en el Decreto 3059/1966, del Ministerio de Hacienda, sobre rifas, tómbolas, apuestas y combinaciones aleatorias con expresión de los recursos procedentes, plazo para su interposición y el órgano ante el que deben formularse.

2. Para que proceda en los impresos de liquidación de las tasas a ofrecer a los sujetos pasivos los recursos procedentes, plazo para su interposición y el órgano ante el que deben formularse.»

Respuesta de la Administración:

Hasta la fecha de elaborar el presente informe, el Departamento de Presidencia y Relaciones Institucionales no ha dado contestación a la resolución formulada.

2.3.14. DEMORA EN LA RESOLUCIÓN DE LAS RECLAMACIONES PRESENTADAS ANTE LA JUNTA DE RECLAMACIONES ECONÓMICO-ADMINISTRATIVAS DE LA COMUNIDAD AUTÓNOMA DE ARAGÓN. EXPEDIENTE DII-998/2000

Este expediente se inició de oficio por la Institución con el objeto de supervisar la actividad de la Junta de Reclamaciones Económico-Administrativas en relación con el considerable número de reclamaciones que se encontraban pendientes de resolver, y dio lugar a la siguiente Recomendación:

« I.- MOTIVO DE LA APERTURA DEL EXPEDIENTE.

En fase de instrucción del expediente DI-772/2000-3, incoado por la queja de un ciudadano exponiendo el retraso en la tramitación de una reclamación económico administrativa, la Sra. Presidenta de la Junta de Reclamaciones Económico-Administrativas de la Comunidad Autónoma de Aragón emitió el pertinente informe en el que tras exponer las circunstancias del caso concreto (reclamación presentada el 10 de diciembre de 1998 y pendiente de resolución en la fecha de emisión del informe, 29 de septiembre de 2000), concluía señalando: "Por otro lado, indicarle que la tramitación y resolución de las reclamaciones interpuestas ante la Junta de Reclamaciones Económico-Administrativas de la Comunidad Autónoma de Aragón creada por Ley de Cortes de Aragón 1/1998, de 16 de febrero, se debe pura y simplemente al infinito voluntarismo y vocación de servicio público de los miembros de este órgano, los cuales ocupan y desempeñan, además, otros puestos de trabajo en la

Administración Pública de la Comunidad Autónoma de Aragón, incluso mandatos de naturaleza representativa, sin contar para ello con el más mínimo medio material o humano, y por supuesto sin recibir (ni pretender) remuneración ni reconocimiento de clase alguna.” Las carencias de medios personales y materiales expuestas por la Sra. Presidenta de la Junta aconsejaron la apertura del presente expediente a fin de determinar en qué medida influían en la correcta prestación del servicio público y, atendida la naturaleza de este, en los derechos y garantías de los ciudadanos.

II. ANTECEDENTES DE HECHO

PRIMERO.- Incoado el expediente, el 31 de octubre de 2000 (R. de s. N° 7600, de 3 de noviembre de 2000) se solicitó de V.I. que emitiese informe sobre el grado de cumplimiento de sus funciones por la Junta de Reclamaciones Económico-Administrativas de la Comunidad Autónoma de Aragón adjuntando copia de los estados anuales a los que se refiere el art. 15.3 de la Ley 1/1998, de 16 de febrero con indicación del número de funcionarios que, en su caso, hayan sido adscritos a la Junta al amparo de lo dispuesto en el art. 17.3 de la citada Ley.

SEGUNDO.- En cumplida respuesta a nuestra petición de información, que fue reiterada en escrito de 9 de enero de 2001, tuvo entrada en la Institución el 31 de enero de 2001 escrito del Excmo. Sr. Vicepresidente y Consejero de Presidencia y Relaciones Institucionales fechado el 25 de enero, al que acompañaba informe emitido por la Sra. Presidenta de la Junta de Reclamaciones Económico Administrativas de la Comunidad Autónoma de Aragón.

III.- CONSIDERACIONES JURÍDICAS

PRIMERO.- Del examen de la copia de los estados a los que se refiere el art. 15.3 de la Ley 1/1998, de 16 de febrero, correspondientes a los ejercicios de 1999 y 2000, se desprende que durante el año 1999 se interpusieron 80 reclamaciones y no se despachó ni una sola y que durante el año 2000, se interpusieron 51 y se resolvieron 69 debiendo resaltarse que existen 278 reclamaciones procedentes del extinto Tribunal Económico-Administrativo cuya tramitación se encuentra paralizada al haber adoptado la Junta el acuerdo unánime de *“proceder en primer lugar por la Junta a la tramitación y resolución de las reclamaciones y recursos interpuestos con posterioridad a su efectiva constitución”*. Según el acuerdo adoptado, *“a continuación, y teniendo ya una idea aproximada de los medios materiales y humanos con que va a contar este órgano para el ejercicio de sus competencias, se entrará a conocer de los expedientes pendiente de resolución del extinto Tribunal Económico-Administrativo de la Administración Autónoma de Aragón que no hubieren llegado al trámite de ponencia”*.

SEGUNDO.- En el informe emitido por la Sra. Presidenta de la Junta se indica que todas las reclamaciones y recursos correspondientes o a los años 1999 y 2000 se encuentran o bien resueltos y notificados a los correspondientes ciudadanos o bien, con las respectivas ponencias redactadas, pendientes de la celebración de sesión del órgano para su aprobación. Siendo ello cierto no se puede obviar la existencia de 278 reclamaciones procedentes del extinto Tribunal Económico-Administrativo cuya tramitación se encuentra paralizada. Sin perjuicio de reconocer el esfuerzo de los miembros de la Junta, que han de compaginar esta dedicación con su puesto de

trabajo en la Administración de la Comunidad Autónoma, parece razonable, a la vista de cuanto se ha venido exponiendo, formular recomendación formal al Excmo. Sr. Consejero de Economía, Hacienda y Empleo, a fin de que se adopten las medidas que se consideren oportunas para agilizar la tramitación de las reclamaciones y recursos que, en la actualidad, se encuentran pendientes de resolución ante la Junta de Reclamaciones Económico Administrativas de la Comunidad autónoma de Aragón.

IV.- RESOLUCIÓN

Por todo lo anteriormente expuesto y en virtud de las facultades que me confiere la Ley 4/1985, de 27 de junio, Reguladora del Justicia de Aragón, me permito formularle la siguiente

Recomendación

Que, a la vista de lo expuesto en esta resolución, se adopten las medidas que se consideren oportunas para agilizar la tramitación de las reclamaciones y recursos que, en la actualidad, se encuentran pendientes de resolución ante la Junta de Reclamaciones Económico Administrativas de la Comunidad autónoma de Aragón.»

Respuesta de la Administración:

El Departamento de Economía, Hacienda y Empleo aceptó la Recomendación formulada.

2.3.15. SOLICITUD DE AUDITORÍA PÚBLICA O INTERNA. EXPEDIENTE DII-1085/1999

En este expediente, se planteaban diversas discrepancias con relación a quién debía llevar a cabo una auditoría privada y una pública con respecto a la gestión del Ayuntamiento de Pastriz, lo que dio lugar a una Sugerencia en los siguientes términos:

En su día, tuvo entrada en esta Institución un escrito de queja que quedó registrado con el número de referencia arriba expresado.

« I.- MOTIVO DE LA QUEJA.

En la misma se aludía a lo que textualmente se transcribe:

“En el Pleno Ordinario celebrado por el Ayuntamiento de Pastriz el 25/10/99, por la Corporación se adoptaron sendos acuerdos relativos a la realización de una Auditoría Privada de la gestión realizada en la legislatura anterior (punto 6º del Orden del día), y la realización de una Auditoría Pública de los años de gestión de D. ... como Alcalde de Pastriz (punto 7º del Orden del día).

Que, contra los mencionados acuerdos, por le propio Alcalde-Presidente del Ayuntamiento de Pastriz, se interpuso recurso de reposición ante el Pleno de la Corporación.

Que, por el propio Alcalde de Pastriz, se adoptó una Propuesta de Resolución, consistente en proponer al Pleno de la Corporación lo siguiente:

“Estimar el recurso de reposición interpuesto por el Grupo Municipal PAR...”.

Que con fecha 7/12/99, por el Alcalde de Pastriz se procede a la convocatoria de una sesión Plenaria Extraordinaria del Ayuntamiento para el día 15/12/99, siendo el tercer punto del Orden del día “RESOLUCIÓN DEL RECURSO DE REPOSICIÓN INTERPUESTO POR D...., COMO PORTAVOZ DEL GRUPO MUNICIPAL PAR”.

Que esta parte considera contraria a Derecho la actuación llevada a cabo por el Alcalde-Presidente de Pastriz en el asunto de referencia”.

II.- ANTECEDENTES DE HECHO.

Primero.- Habiéndose examinado el dicho escrito de queja se acordó admitir el mismo a mediación y dirigirse al Ayuntamiento de su presidencia con la finalidad de recabar la información precisa sobre la cuestión planteada.

Segundo.- En cumplida atención a esta solicitud se nos proporcionó un escrito, al que adjuntaban diversa documentación, de la que cabe destacar, en definitiva, el informe emitido por la Dirección General de Administración Local y Política Territorial de la Administración Autonómica, ya que en él se recogen todas las distintas actuaciones acaecidas, y en el que se viene a decir lo siguiente:

“El Ayuntamiento de Pastriz (Zaragoza), en escrito de 17 de diciembre de 1999,, se dirige a esta Comunidad Autónoma, solicitando determinadas actuaciones relativas a acuerdos adoptados por el Ayuntamiento Pleno en sesiones celebradas los días 25 de octubre y 15 de diciembre de 1999, sobre realización de auditoría privada y pública de la gestión realizada en la legislatura anterior (últimos cuatro años), por la Corporación Municipal presidida por D.

Por lo que se refiere al asunto relativo a la anulación del acuerdo adoptado por esa Corporación Municipal en sesión ordinaria celebrada el día 25 de octubre de 1999, “SOBRE REALIZACIÓN DE AUDITORÍA PRIVADA DE LA GESTIÓN REALIZADA EN LA LEGISLATURA ANTERIOR -ÚLTIMOS CUATRO AÑOS- POR LA CORPORACIÓN MUNICIPAL PRESIDIDA POR D....”, consideramos que ha quedado resuelta dicha anulación, por acuerdo adoptado por el Ayuntamiento Pleno en sesión extraordinaria celebrada el día 15 de diciembre de 1999, con aprobación de la propuesta de la Alcaldía en dicho sentido (anulación, con la salvedad de que el Sr. Casafranca, al haber votado en contra, puede interponer recurso contencioso-administrativo ante el Tribunal de Justicia de Aragón, o recurso de reposición potestativo previo contra dicho acuerdo.....

En lo concerniente al acuerdo plenario adoptado en dicha sesión el 15 de diciembre de 1999 relativo a la propuesta de la Alcaldía de “ANULACIÓN ACUERDO ADOPTADO EN SESIÓN ORDINARIA DE 25 DE OCTUBRE DE 1999, SOBRE REALIZACIÓN DE UNA AUDITORÍA PÚBLICA A TRAVÉS DE LOS SERVICIOS DE GESTIÓN DE D. ... COMO ALCALDE DE PASTRIZ, rechazada por la Corporación Municipal en acuerdo

de 15 de diciembre de 1999, se ha de indicar que cabe contra dicho acuerdo, por los Concejales cuya proposición fue rechazada, recurso contencioso-administrativo o recurso de reposición previo, en igual forma que se ha indicado en el párrafo anterior.

.....

Como ya se hizo constar en escrito de fecha 2 de diciembre de 1999, de la Dirección General de Administración Local y Política Territorial, complementario del remitido al Ayuntamiento de Pastriz el 11 de noviembre de 1999, con relación a la "Realización de una auditoría pública a través de servicios propios de la Administración Autónoma Aragonesa de los años de gestión de D. ... como Alcalde de Pastriz", esta Comunidad Autónoma carece de servicios propios o delegados por el Tribunal de Cuentas, para realizar auditorías públicas, por lo que los acuerdos adoptados por dicho Ayuntamiento son inoperantes y por tanto inaplicables, careciendo de valor para ser ejecutados.

Por otra parte, no se comprende que por acuerdo plenario de 15 de diciembre de 1999 aprueben la anulación del acuerdo sobre auditorías privadas y por otro acuerdo plenario de la misma fecha lo desestimen al resolver el recurso de reposición interpuesto por el Alcalde, siendo acuerdos contradictorios, que en lógica debía haberse estimado lo referente a auditorías privadas y desestimar lo relativo a auditorías públicas".

Tercero.- Del examen de la contestación evacuada, se estimó que resultaba preciso ampliar algunos aspectos de la misma para poder llegar a una decisión en cuanto al fondo del expediente, interesando en particular lo siguiente:

"En consecuencia, y siendo así que las Cuentas Generales habrán sido sometidas al Tribunal de Cuentas, previa fiscalización e informe que compete en exclusiva al Interventor General, ha de entenderse que en el supuesto de que el órgano fiscalizador público al que la Ley atribuye las funciones inherentes, encontrara cualquier punto o apreciara la necesidad de información complementaria, lo interesaría al Ayuntamiento.

Ahora bien, visto el contenido del artículo 193 de la Ley reguladora de las Haciendas Locales, que recoge lo mismo que el artículo 16 de la Ley General Presupuestaria para el Estado, estando prevista la figura del Interventor General necesario en toda corporación podría en cualquier momento solicitar el que se llevaran a cabo los correspondientes estudios económicos contables.

Sin perjuicio de ello, del análisis y contraste de la información facilitada por el propio Ayuntamiento, y de los informes adjuntados, fundamentalmente el suscrito el 7 de enero de 2000 por la Dirección General de la Administración Local y Política Territorial, solicito me aclare cómo ha quedado en definitiva el asunto en cuestión, ya que en principio se aprecia una incongruencia cuál la que los servicios competentes de la Administración Autónoma han detectado en el último párrafo del aludido informe".

Tercero.- Y consecuentemente, en atención a esta nueva petición se nos señala,

“Que de acuerdo con el párrafo segundo de su escrito, efectivamente este Ayuntamiento elabora y aprueba anualmente la Cuenta General y es remitida al Tribunal de Cuentas de Madrid para su fiscalización, sin que hasta la fecha haya apreciado la necesidad de información complementaria al respecto.

Respecto al resto del contenido de su escrito la situación está en las actuaciones realizadas y remitidas en mi escrito de fecha 24 de Febrero de 2000, sin que se haya practicado ninguna actuación más al respecto.

En cuanto a la incongruencia de los acuerdos adoptados por esta Corporación apreciados por la Administración Autonómica en su último informe, se trata de una decisión política que no me permito enjuiciar, máxime cuando no ha sido apoyada por mi grupo político”.

Cuarto.- A la vista de esta contestación, esta Institución volvió a dirigirse al Ayuntamiento de su presidencia mediante la remisión de un escrito en el que se decía que,

“Del análisis de toda la documentación obrante en el expediente que se está tramitando en esta Institución, y con independencia de tomar nota de los sucesivos informes que se han ido emitiendo al efecto, se aprecia que en virtud de la Sesión del Pleno Corporativo celebrado por ese Ayuntamiento el 15 de diciembre de 1999, se resolvió anular el acuerdo adoptado en sesión ordinaria del día 25 de octubre de 1999, sobre la realización de una auditoría privada de la gestión realizada en la legislatura anterior por la corporación municipal, por ser contrario al ordenamiento jurídico y en virtud de los requerimientos efectuados por la Dirección General de Administración Local y Política Territorial y por la Delegación del Gobierno de Aragón.

No obstante, con respecto a la anulación del acuerdo adoptado en sesión ordinaria sobre realización de una auditoría pública a través de los servicios propios de la Administración Autonómica, dicha propuesta de anulación no fue aprobada.

Por ello, en el informe suscrito el 7 de enero de 2000 por la Dirección General de la Administración Local y Política Territorial se afirma en su último párrafo que “no se comprende que por un acuerdo plenario de 15 de diciembre de 1999 aprueben la anulación del acuerdo sobre auditorías privadas y por otro acuerdo plenario de la misma fecha lo desestimen al resolver sobre el recurso de reposición interpuesto por el Alcalde, siendo acuerdos contradictorias, que en lógica debía haberse estimado lo referente a auditorías privadas y desestimar lo relativo a auditorías públicas”.

En definitiva, y en aras a restablecer la legalidad, le agradeceré que me informe acerca de cómo piensa actuar esa corporación local, ya que, al parecer, el atinente a la realización de una auditoría pública no ha sido anulado.”

Quinto.- Y en atención a este nuevo requerimiento, se nos proporcionó un informe señalando lo siguiente:

“Habida cuenta el escrito de la Dirección General de Administración Local y Política Territorial de fecha 15 de Diciembre de 1999, remitido como Doc. 10 en nuestro escrito de fecha 24 de febrero de 2000 que decía: “se ha de informar que esta Comunidad

Autónoma carece de servicios propios o delegados por el Tribunal de Cuentas, para realizar una auditoría pública, correspondiente ésta, en exclusiva, al Tribunal de Cuentas, como se desprende claramente del informe remitido". Por parte de esta Alcaldía y su Grupo Político no se va a realizar ninguna actuación por entender que se trata de un acuerdo de imposible ejecución por ser contrario a derecho y a su vez como le indicaba en mi escrito de fecha 23 de Marzo de 2000, la incongruencia de los acuerdos adoptados son decisiones políticas que no me corresponde su responsabilidad".

Del tenor de los precedentes hechos podemos extraer las siguientes,

III.- CONSIDERACIONES JURÍDICAS.

Primera.- De toda la documentación e información obrante en el expediente tramitado desde esta Institución, con total abstracción de determinadas manifestaciones que pudieran provenir de situaciones que se generan en ocasiones por el funcionamiento de una corporación local integrada por distintos miembros corporativos, y asumiendo el contenido de los informes evacuados por otras Administraciones distintas de la Local, lo que sí podemos afirmar es que en virtud de lo decidido en la Sesión del Pleno Corporativo celebrado por ese Ayuntamiento el 15 de diciembre de 1999, se resolvió anular el acuerdo adoptado en sesión ordinaria del día 25 de octubre de 1999, sobre la realización de una auditoría privada de la gestión realizada en la legislatura anterior por la corporación municipal, por ser contrario al ordenamiento jurídico y en virtud de los requerimientos efectuados por la Dirección General de Administración Local y Política Territorial y por la Delegación del Gobierno de Aragón.

No obstante, en lo atinente a la anulación del acuerdo adoptado en sesión ordinaria sobre realización de una auditoría pública a través de los servicios propios de la Administración Autonómica, dicha propuesta de anulación no fue aprobada por el propio Ayuntamiento, lo que supone que la decisión en tal sentido subsiste, y por ende, ha de desplegar su eficacia en toda su posible extensión.

Segunda.- El artículo 193 de la Ley 39/1988, de 28 de diciembre, reguladora de las Haciendas Locales establece que,

"1.- Los estados y cuentas de la entidad Local serán rendidas por su Presidente antes del día 15 de mayo del ejercicio siguiente al que correspondan. Los de los Organismos Autónomos y Sociedades Mercantiles cuyo capital pertenezca íntegramente a aquélla, rendidas y propuestas inicialmente por los órganos competentes de los mismos, serán remitidas a la Entidad Local en ese mismo plazo.

2. La Cuenta General formada por la Intervención será sometida antes del 1 de junio a informe de la Comisión Especial de Cuentas por la Entidad local, que estará constituida por miembros de los distintos grupos políticos integrantes de la Corporación.

3. La Cuenta General con el informe de la Comisión Especial a que se refiere el apartado anterior será expuesta al público por plazo de quince días, durante los cuales y ocho más los interesados podrán presentar reclamaciones, reparos u observaciones.

Examinados éstos por la Comisión Especial y practicadas por la misma cuantas comprobaciones estime necesarias, emitirá nuevo informe.

4. Acompañada de los informes de la Comisión Especial y de las reclamaciones y reparos formulados, la Cuenta General se someterá al Pleno de la Corporación, para que, en su caso, pueda ser aprobada antes del día 1 de octubre.

5. Las Entidades locales rendirán al Tribunal de Cuentas la Cuenta General debidamente aprobada.”

En su precepto siguiente se estatuye que,

“Se ejercerán en las Entidades locales con la extensión y efectos que se determina en los artículos siguientes las funciones de control interno respecto de la gestión económica de las mismas, de los Organismos Autónomos y de las Entidades Mercantiles de ellas dependientes, en su triple acepción de función interventora, función de control financiero y función de control de eficacia”.

Y en el reseñado con el número 195 se dice que,

“La función interventora tendrá por objeto fiscalizar todos los actos de las Entidades locales y de sus Organismos Autónomos que den lugar al reconocimiento y liquidación de derechos y obligaciones o gastos de contenido económico, los ingresos y pagos que de aquéllos se deriven, y la recaudación, inversión y aplicación, en general, de los cauces públicos administrados, con el fin de que la gestión se ajuste a las disposiciones aplicables a cada caso.

.....”.

Tercera.- Por último, el artículo 203 de la referida Ley estatuye textualmente que *“los funcionarios que tengan a su cargo la función interventora así como los que se designen para llevar a efecto los controles financiero y de eficacia, ejercerán su función con plena independencia y podrán recabar cuantos antecedentes consideren necesarios, efectuar el examen de los libros, cuentas y documentos, que consideren precisos, verificar arqueos y recuentos y solicitar de quien corresponda, cuando la naturaleza del acto, documento o expediente que deba ser intervenido lo requiera, los informes técnicos y asesoramientos que estimen necesarios”.*

Por todo lo expuesto, y a la vista de todas las circunstancias puestas de manifiesto en los sucesivos informes facilitados, como posible vía de superación del problema, dado que la propuesta de anulación sobre realización de una auditoría pública a través de los servicios propios de la Administración Autonómica no llegó a ser aprobada, lo que implica que el acuerdo está en vigor, y teniendo en cuenta que, en último término, la Diputación General de Aragón ha puesto de manifiesto la imposibilidad de llevar a cabo ella la citada auditoría pública por cuanto “carece de servicios propios o delegados del Tribunal de cuentas para realizar auditorías públicas”, en uso de las facultades que me confiere la Ley 4/1985, de 27 de junio, reguladora del Justicia de Aragón, considero conveniente **SUGERIR** lo siguiente:

III.- RESOLUCIÓN:

Primero.- Que por ese Ayuntamiento, teniendo en cuenta las funciones que al Interventor General Municipal le corresponden, de conformidad con los artículos 193, 194 y 195 y concordantes de la Ley Reguladora de las Haciendas Locales, se sirva disponer que por dicho Interventor General Municipal se lleve a cabo una auditoría interna sobre los años de gestión de D. ... , en su vertiente de fiscalizador y encargado de las funciones de control interno de cuentas y gastos.

Segundo.- Que si se estimara oportuno, a los efectos de posibilitar y facilitar en lo material la realización de dicha auditoría, por parte tanto de esa corporación como de su Interventor General, se tenga en cuenta lo previsto en el artículo 203 de la Ley Reguladora de las Haciendas Locales.»

Respuesta de la Administración:

El Ayuntamiento de Pastriz no dio respuesta a la Sugerencia.

3. INDUSTRIA Y COMERCIO

3.1. DATOS GENERALES

<i>ESTADO ACTUAL DE LOS EXPEDIENTES</i>					
AÑO DE INICIO	2001	2000	1999	1998	TOTAL
Expedientes incoados	9	31	32	30	102
Expedientes archivados	5	22	21	29	77
Expedientes en trámite	4	9	11	1	25

SUGERENCIAS / RECOMENDACIONES:

	2001	2000
FORMULADAS	6	6
ACEPTADAS	4	5
RECHAZADAS	1	1
SIN RESPUESTA	0	0
PENDIENTES RESPUESTA	1	0

ÍNDICE DE EXPEDIENTES MÁS SIGNIFICATIVOS.

Nº Expte.	Asunto	Resolución
989/2000	EMANACIONES DE MONÓXIDO DE CARBONO EN UNAS VIVIENDAS	SUGERENCIA ACEPTADA
588/2000 1004/2000	EMANACIONES DE MONÓXIDO DE CARBONO EN UNAS VIVIENDAS.	RECOMENDACIÓN SIN RESPUESTA
21/2001	PROBLEMAS PARA LA COLOCACIÓN DE UN MAXÍMETRO	ARCHIVO VÍAS DE SOLUCIÓN
1044/2001	CONCESIÓN DE DERECHOS MINEROS	SUGERENCIA ACEPTADA
895/2000	LICENCIAS PARA VENTA AMBULANTE EN ZARAGOZA	SUGERENCIA ACEPTADA
307/2000	SOLICITUD DE EXENCIÓN DE HOMOLOGACIÓN DE VEHÍCULO	RECOMENDACIÓN RECHAZADA

3.2. PLANTEAMIENTO GENERAL.

En esta materia, son muchas las consultas y reclamaciones efectuadas por los ciudadanos que versan sobre sus derechos como consumidores. En estos supuestos, se remite al ciudadano a la Oficina Municipal del Consumidor y se le informa sobre la posibilidad de presentar reclamación ante la Junta Arbitral de Consumo, poniendo en su conocimiento el procedimiento de arbitraje en el caso de que la empresa contra la que se presenta la reclamación se encuentra adherida al referido sistema de mediación. No obstante lo expuesto, si de los hechos denunciados se apreciare infracción de las disposiciones contenidas en el Estatuto del Consumidor y Usuario de la Comunidad Autónoma, se las comunica que tienen la posibilidad de interponer una denuncia ante Consumo de la Administración Autonómica, a cuyos servicios se les remite.

También se han constatado determinados supuestos en los que se precisa la intervención de esta Institución para que la Administración Autonómica advierta a los ciudadanos de la posibilidad que les asiste de solicitar la intervención de organismos de control debidamente acreditados para que certifiquen la idoneidad de determinadas instalaciones.

Reseñar también la Recomendación efectuada al Departamento de Industria, Comercio y Desarrollo relativa a la motivación de las resoluciones de exención de homologación de vehículos adquiridos y matriculados en un país del Espacio Económico Europeo que adjuntan con la solicitud la ficha reducida extendida por técnico competente visada por el Colegio Oficial correspondiente, y para que se indique en dicha resolución las razones por las que no se da validez a la acreditación de la homologación tipo del vehículo adquirido, dando a conocer de esta forma al solicitante de la exención de homologación los motivos por los que se deniega la homologación del vehículo.

Conviene destacar varias quejas suscitadas con motivo de que en unas viviendas de protección oficial, tras una inspección del servicio del gas, se había detectado una gran acumulación de monóxido de carbono debido a defectos en la construcción.

Al respecto, esta Institución ha puesto de manifiesto a la Administración Autonómica que el título competencial en la materia atinente al caso atribuido a la Comunidad Autónoma y a su Gobierno, permite llevar a cabo una serie de actuaciones que pueden coadyuvar a la solución de estos asuntos y de otros similares, como podría ser el análisis de la normativa existente a fin de dictar, en caso necesario, la correspondiente disposición normativa atendiendo a la problemática que se está produciendo y al posible vacío reglamentario, recomendado que, en la medida de lo posible, se acelere la anunciada constitución por parte de la Dirección General de Industria y Comercio de un grupo de trabajo al objeto de analizar el marco normativo existente respecto a la problemática planteada, identificar las posibles actuaciones a realizar y, en su caso elaborar la correspondiente propuesta de disposición normativa.

En lo relativo a Comercio, vuelven a plantarse los problemas y diferencias con la adjudicación de los puestos de venta ambulante, así como con el pago de las tasas correspondientes.

Otras quejas significativas que se pueden reseñar son las relativas a la venta ambulante durante las Fiestas del Pilar de Zaragoza en relación con la falta de notificación personal del archivo de los expedientes administrativos de los solicitantes, miembros de una asociación de vendedores ambulantes, de licencia para el ejercicio de la venta ambulante durante las Fiestas, por parte del Ayuntamiento de Zaragoza. En dicha queja, asimismo, se denunciaba el eventual fraude de ley que se producía en relación con el empadronamiento de los vendedores residentes en otros municipios que concurrían al sorteo de las licencias de residentes en Zaragoza, y por ello se formuló Sugerencia al Ayuntamiento de Zaragoza para que regulara el cumplimiento del requisito del empadronamiento de tal forma que impidiera el eventual fraude de ley de las inscripciones en el Padrón municipal de quienes residen la mayor parte del año en otro municipio, no tienen intención o ánimo de residir habitualmente en la ciudad, y únicamente se empadronan para conseguir el beneficio de poder concurrir al sorteo de las licencias de venta ambulante que el Ayuntamiento de Zaragoza dispone sean para los vendedores que residen de forma habitual, efectiva, real y arraigada en la ciudad de Zaragoza. El Ayuntamiento de Zaragoza nos contestó aceptando la Sugerencia.

También, y al igual que los años anteriores, hay que reseñar las quejas relativas al desacuerdo de los usuarios del servicio de agua potable con el

funcionamiento de los contadores de agua de sus viviendas, por la elevada cuantía del recibo que gira la Administración Municipal; en estos casos de importe desmesurado, los expedientes de queja se archivan, al ser criterio de los Ayuntamientos cobrar por el consumo de agua de la media de los últimos meses gastado por el usuario, criterio este que nos parece muy razonable.

Por último, conviene hacer una especial mención a un expediente que esta Institución tramitó de oficio con respecto a la concesión de derechos mineros, expediente que culminó elevando una sugerencia a la Diputación General de Aragón con el fin de que se llevara cabo un control directo de los trabajos que se desarrollaran en relación con la puesta en marcha de los permisos, autorizaciones y concesiones de los distintos recursos mineros en Aragón, de manera que resultara posible detectar aquellos casos en los que por falta de actividad, por incumplimiento de condiciones, por transcurso del tiempo o por cualquier otra causa legalmente prevista, se pudiera instar la tramitación del correspondiente expediente de caducidad, cuando así se considere oportuno, sugiriendo, igualmente que en el supuesto de conflicto de intereses, sino también con otros proyectos de desarrollo de diferente naturaleza que se declaren de interés público, se utilizaran por parte de la administración todos los mecanismos jurídicos pertinentes para la declaración de cuál es el interés preferente.

3.3. RELACIÓN DE EXPEDIENTES MÁS SIGNIFICATIVOS

3.3.1. EMANACIONES DE MONÓXIDO DE CARBONO EN UNA VIVIENDA.

EXPTE. 989/2000.

En este expediente, se aludía a las emanaciones de monóxido de carbono en unas viviendas, con el consiguiente peligro para la salud, lo que motivó una recomendación en los siguientes términos:

« 1. HECHOS

En fecha 25 de octubre de 2000 tuvo entrada en esta Institución escrito de queja en el que se refería que con fecha 7 de Abril de 1999 varios Inspectores de Gas Aragón detectaron en la cocina de la vivienda sita en la calle D. V. nº 6, pral. A, de Zaragoza, trescientos p.p.m. de C.O.

Por ello, se procedió a cortar el suministro de gas en dicha vivienda, llegando a la conclusión de que, en otros pisos que integran el inmueble de referencia, las campanas extractoras instaladas en la misma chimenea de las calderas hacían revocar el monóxido de carbono, lo que suponía un peligro grave para las personas.

Asimismo, se afirmaba que tales obras fueron realizadas ilegalmente, por lo que el 17 de Septiembre de 1999 se interpuso una denuncia en la Administración Autónoma, resolviendo que la solución radicaba en instalar unas chimeneas individuales para las campanas extractoras de cada piso, siendo que varios vecinos del inmueble se negaron a adoptar tal medida.

Por último, se manifestaba que el propietario del piso más arriba identificado había estado trece meses sin el servicio de gas, sin que la Diputación General de Aragón actuara al respecto requiriendo a los obligados a materializar dicha medida.

2. ACTUACIONES REALIZADAS

Primera.- Admitida la queja a supervisión del organismo competente, en fecha 7 de Noviembre de 2000 se remitió un escrito al Consejero de Industria, Comercio y Desarrollo de la Diputación General de Aragón interesando un informe sobre la cuestiones expuesta en el que se especificara, en particular, las medidas a adoptar por el Departamento competente de la Administración Autónoma a la vista de que la situación concurrente implicaba graves riesgos para las personas.

Segunda.- En fecha 6 de Febrero de 2001 se recibió contestación de la Dirección General de Industria y Comercio en el que se nos daba traslado del informe emitido al efecto por Servicio Provincial de Zaragoza exponiendo textualmente lo siguiente:

“Con fecha 17/09/99, se denunció, ante este Servicio Provincial, la situación detectada por los inspectores de Gas Aragón, relativa a la concentración de monóxido de carbono en la vivienda de la denunciante en la calle D. V. escalera derecha, principal A, de Zaragoza. Esta denuncia se acompañaba de un informe del administrador de la Comunidad señalando las posibles causas del problema y sus soluciones.

En consecuencia este Servicio Provincial ofició a la compañía distribuidora de gas para que efectuase una revisión extraordinaria a las instalaciones e informara al respecto.

Como resultado de las actuaciones se llegó a la siguiente conclusión: En el edificio en cuestión existían, desde su construcción, unas chimeneas de evacuación de gases de las cocinas que se venían utilizando para dar salida a los gases de combustión de los calentadores de agua a gas y de los propios de las operaciones que se efectúan en dichas dependencias. Posteriormente se conectaron a los mismos conductos las salidas de gases de combustión de las calderas de calefacción que se instalaron en algunas viviendas. Esta circunstancia se daba en los pisos A y B, mientras que en los pisos C se instalaron unas nuevas chimeneas dedicadas exclusivamente a evacuar los gases de las calderas de calefacción.

La antigüedad del edificio, la posible deficiente ejecución de las chimeneas y el hecho de que a las mismas se hubieran conectado posteriormente aparatos extractores de ventilación con tiro forzado, colisionaron dando por efecto revoques incontrolados en la instalación.

Para evitar estos hechos se informó a la Comunidad de la necesidad de restringir el uso de las chimeneas para evacuar los gases de los aparatos de combustión a gas, absteniéndose de conectar a los mismos ventilaciones forzadas provenientes de campanas extractoras.

La Comunidad optó por realizar para los pisos A y B, unos conductos exclusivos para conectar las campanas extractoras, reservando los primitivos para la evacuación de los gases de las calderas.

Con las anteriores y complejas soluciones debería haberse solucionado el problema, salvo que algunos de los vecinos no respeten las instrucciones dadas para el correcto y selectivo uso de las chimeneas correspondientes a cada aparato. Reforzando estas actuaciones, este Servicio Provincial se dirigió a aquellos vecinos, de los pisos A y B, que por diferentes causas no habían conectado sus campanas extractoras a los nuevos conductos, o carecían de tales aparatos, recordándoles que las chimeneas primitivas de obra estaban reservadas a la evacuación de gases de combustión y que de colocar campanas extractoras deberían hacerlo a los nuevos conductos colocados al efecto.

Posteriormente algún vecino, como el del piso 6° A, se ha manifestado en el sentido de no hacer uso de los conductos de ventilación, pero exponiendo sus dudas respecto a que las chimeneas de ventilación iniciales, que hoy se utilizan para evacuar los gases de combustión de las calderas en los pisos A y B, sean adecuados y suficientes a la función que de ellas se espera.

Este Servicio Provincial estima que las chimeneas primitivas, tipo shunt, que dan servicio a los pisos A y B para evacuación de los gases de combustión de las calderas de calefacción, deben ser revisadas comprobando que están correctamente ejecutadas y que mantienen su condición en todo el recorrido satisfaciendo las "Normas Tecnológicas de la Edificación".

Corresponde a la Comunidad de Propietarios velar por el mantenimiento de sus instalaciones y el correcto uso de las mismas. En tal sentido nos hemos dirigido a la repetida Comunidad instándoles a que tomen las oportunas medidas para garantizar la eficacia de los conductos acreditando la idoneidad de los mismos mediante certificado de un organismo de control."

En relación con el asunto objeto de esta queja, con independencia de las responsabilidades que debe asumir la empresa suministradora antes de iniciar el suministro de gas combustible a un usuario, las comprobaciones e inspecciones que debe realizar, así como las responsabilidades y obligaciones a que están sometidos los fabricantes, los usuarios y los distintos agentes que intervienen en la puesta en marcha y posterior funcionamiento de estos equipos, tal como se establece en las distintas disposiciones vigentes, por parte de esta Dirección General se va a constituir un grupo de trabajo con objeto de analizar el marco normativo existente, identificar las posibles actuaciones a realizar y en su caso elaborar la correspondiente propuesta de disposición normativa con objeto de aumentar más, si cabe, las condiciones de seguridad en la utilización de este tipo de equipos, tanto en instalaciones nuevas como en existentes, atendiendo especialmente a la problemática que se está produciendo por la utilización simultánea de campanas extractoras, con salidas de humos al exterior, en locales destinados a cocinas donde existan calderas y calentadores de

circuito abierto con evacuación conducida, donde parece que pueda existir algún vacío reglamentario.”

Tercera.- En virtud de las anteriores manifestaciones, se interesó de la Administración que en el momento en que la Comunidad atendiera el requerimiento efectuado y presentara el pertinente certificado del organismo autorizado, lo pusiera en conocimiento de esta Institución.

En contestación a nuestra solicitud, en fecha 2 de Abril de 2001, la Diputación General de Aragón nos informó que no había novedad alguna al respecto, dándonos traslado de la resolución dictada el 20 de Diciembre de 2000 por el Servicio Provincial de Industria, Comercio y Desarrollo en el siguiente sentido:

“En consecuencia RESUELVO:

Primero.- Esa Comunidad informará fehacientemente a cada uno de los propietarios y usuarios de las viviendas de las condiciones de utilización de cada uno de los conductos de evacuación de gases y particularmente de la prohibición de utilizar los shunt de las cocinas para otro fin que no sea la evacuación mediante tiro natural de los productos de combustión de las calderas de calefacción.

Segundo.- En el plazo máximo de tres meses esa Comunidad remitirá a este Servicio Provincial un certificado, expedido por un organismo de control debidamente acreditado en el ámbito reglamentario correspondiente, que acredite que los shunt de ese edificio, destinados a la evacuación mediante tiro natural de los productos de combustión de las calderas de calefacción, reúnen las condiciones señaladas para dicho fin por las "Normas Tecnológicas de la Edificación" aplicables a este tipo de conducciones.”

Asimismo, personado en la Institución el presentador de la queja, nos indicó que el referido certificado no había sido remitido por la Comunidad, puesto que varios propietarios y usuarios de las viviendas no habían adoptado las medidas oportunas, habiéndose llevado a cabo en fecha 16 de Abril de 2001 una revisión por parte de Gas Aragón, detectándose en la cocina de su vivienda 159 p.p.m. de C.O.

Cuarta.- A la vista de lo anterior, nuevamente se solicitó información al Departamento de Industria, Comercio y Desarrollo de la Diputación General de Aragón interesando se nos indicaran las medidas que, en uso de sus competencias, ese Departamento tenga previsto adoptar para corregir la situación y garantizar la salubridad y seguridad de las personas.

En fecha 30 de Mayo del presente, el Departamento correspondiente nos informó de que *“le ha sido concedida una prórroga a la Comunidad afectada para cumplir el segundo precepto de nuestra Resolución de 20 de diciembre de 2000. La razón de esta prórroga, hasta el 1 de Junio de 2001, se funda en las dificultades técnicas para su ejecución.”*

Quinta.- En fecha 23 de Octubre del presente, el presentador de la queja pone de manifiesto la subsistencia de las deficiencias, señalando que este verano el técnico competente efectuó la correspondiente revisión constatando que éstas no habían sido

subsanaadas, pese a la resolución dictada por el Servicio Provincial de Industria, Comercio y Desarrollo y pese a la prórroga concedida y que vencía el 1 de Junio.

3. CONSIDERACIONES JURIDICAS

Primera.- Establece el artículo 43.1 de la Constitución Española que: *"Se reconoce el derecho a la protección de la salud"*

Segunda.- La Administración goza de unas prerrogativas y facultades que el ordenamiento jurídico le confiere al objeto de cumplir unos fines de interés público, que en este caso adquieren una especial relevancia en cuanto tratan de garantizar el derecho a la salud protegido en nuestra Ley de leyes en su artículo 43.

Ahora bien, esta potestades administrativas se configuran en una doble vertiente como facultades para imponer determinadas conductas y obligación por parte de la Administración para actuarlas cuando así es preciso.

Tercera.- En este caso, la Administración analizó y ponderó las circunstancias concurrentes en el concreto asunto, decidiendo de una parte el profundizar en el estudio de la problemática general al objeto incluso de elaborar una propuesta de disposición normativa más completa en relación a la situación que se estaba produciendo por la utilización simultánea de campanas extractoras, con salidas de humos al exterior, en locales destinados a cocinas donde existen calderas y calentadores de circuito abierto con evacuación conducida. Además, particularmente, adoptó una concreta resolución que, en principio, podría posibilitar la superación del problema concreto planteado y remediar la situación en que se encuentra el presentador de la queja.

Cuarta.- Esta resolución, de fecha 20 de diciembre de 2000, fue adoptada en el seno de un procedimiento seguido por la Administración con posibilidad de intervención por parte de la Comunidad de propietarios del edificio sito en la calle D. V. Además, en cumplimiento de los requisitos exigidos por la Ley 30/1992, con las modificaciones introducidas por la Ley 4/1999, de 13 de Enero, fue notificado a la Comunidad el contenido íntegro de dicha resolución con expresión de los recursos que frente a la misma cabían.

La meritada Comunidad, no sólo no cuestionó ni recurrió la repetida resolución, sino que, viniendo con ello a asumirla, interesó una prórroga que le fue concedida, de más de un año de duración y que vencía el 1 de junio del presente año.

A la fecha de la presente subsisten los problemas que originaron la inicial queja, sin que la Comunidad de propietarios obligada por la resolución recaída a llevar a cabo determinada actuación, haya cumplido la misma.

Quinta.- Establece el artículo 95 de la Ley 30/1992 que *"Las Administraciones Públicas, a través de sus órganos competentes en cada caso, podrán proceder, previo apercibimiento, a la ejecución forzosa de los actos administrativos, salvo en los supuestos en que se suspenda su ejecución de acuerdo a la ley, o cuando la Constitución o la ley exijan la intervención de los Tribunales"*.

Asimismo, el artículo 96 de la misma Ley enumera los medios de ejecución forzosa, señalando:

“1.- La ejecución forzosa por las Administraciones Públicas se efectuará, respetando siempre el principio de proporcionalidad, por los siguiente medios:

- a) Apremio sobre el patrimonio.*
- b) Ejecución subsidiaria.*
- c) Multa coercitiva.*
- d) Compulsión sobre las personas.*

2.- Si fueren varios los medios de ejecución admisibles se elegirá el menos restrictivo de la libertad individual.

3.- Si fuese necesario entrar en el domicilio afectado, las Administraciones Públicas deberán obtener el consentimiento del mismo o, en su defecto, la oportuna autorización judicial”.

En consecuencia, dado el incumplimiento por parte del obligado de la resolución dictada por la Administración, sin mayor dilación en atención a las posibles afecciones a la salud y seguridad de las personas que dicho incumplimiento puede conllevar, el órgano administrativo competente habría de adoptar todas las medidas que en el ejercicio de sus potestades le confiere el ordenamiento jurídico a fin de que se cumpla la resolución de fecha 20 de diciembre de 2000.

Sexta.- Por último, el título competencial en la materia atinente al caso atribuido a la Comunidad Autónoma y a su Gobierno, permite llevar a cabo una serie de actuaciones que pueden coadyuvar a la solución no sólo del presente asunto sino de otros similares, como podría ser el análisis de la normativa existente a fin de dictar, en caso necesario, la correspondiente disposición normativa atendiendo a la problemática que se está produciendo y al posible vacío reglamentario.

4. RESOLUCIÓN

Por todo lo anteriormente expuesto y al amparo de las facultades que me confiere la Ley Reguladora del Justicia de Aragón, considero conveniente formularle las siguientes **SUGERENCIAS**:

Primera.- Que a la mayor celeridad posible, por parte del órgano administrativo que dictó la resolución de fecha 20 de Diciembre de 2000, y a la vista de que la misma ha devenido firme al no haber sido recurrida por la Comunidad de propietarios, se actúen, por su orden, los medios ejecutivos a que se refiere el Capítulo V del Título VI de la Ley 30/1992, con las modificaciones introducidas por la Ley 4/1999, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común.

Segunda.- Que, en la medida de lo posible, se acelere la anunciada constitución por parte de la Dirección General de Industria y Comercio de un grupo de trabajo al objeto de analizar el marco normativo existente respecto a la problemática planteada, identificar las posibles actuaciones a realizar y, en su caso, elaborar la correspondiente propuesta de disposición normativa. »

Respuesta de la Administración:

El Departamento de Industria, Comercio y Desarrollo de la Administración Autonómica aceptó las recomendaciones, señalando que el pasado 15 de enero, el Director del Servicio Provincial dictó una Resolución disponiendo lo siguiente:

“Primero.- Ordeno suspender el funcionamiento de todas las instalaciones de calefacción y producción de agua caliente sanitaria, correspondientes al edificio de D. V., 6 de Zaragoza, sitas en los pisos A y B, de las escaleras derecha e izquierda, que utilicen los shunt del edificio como conductos de evacuación de los gases de la combustión.

Segundo.- Se dispondrá de los medios para funcionarios de este Servicio Provincial procedan a precintar las instalaciones señaladas en el apartado anterior y entre ellos, si es necesario, la oportuna autorización judicial para acceder a los domicilios, conforme a lo previsto en el artículo 96 de la Ley 30/1992, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común”.

3.3.2. EMANACIONES DE MONÓXIDO DE CARBONO EN UNAS VIVIENDAS.

EXPTES. 588/2000 y 1004/2000.

En este expediente se aludía a las emanaciones de monóxido de carbono detectadas en unos bloques de viviendas, lo que motivó una recomendación del siguiente tenor literal:

« En su día, tuvo entrada en esta Institución un escrito de queja que quedó registrado con el número de referencia arriba expresado, al que ruego haga mención en ulteriores contactos que llegue a tener con nosotros.

En el mismo, se aludía a que desde hacía unos meses, en las viviendas sitas en la Avda. M. V. números 61, 63, 65, 67 y 69, se detectaron emanaciones de monóxido de carbono.

Por ello, se llevaron a cabo las comprobaciones oportunas apreciándose que los gases emanaban de las propias calderas de calefacción del bloque, debido a que dichas calderas no evacuaban directamente los productos de la combustión al exterior, vertiéndolos dentro del edificio, siendo que en algunas viviendas la Compañía de Gas, Gas Aragón, había procedido automáticamente al corte del suministro de gas.

Por último, se señalaba que los gases procedentes de la combustión eran muy tóxicos, pudiendo conllevar riesgos para la salud e incluso serio peligro de padecer graves intoxicaciones, por lo que habían puesto estos hechos en conocimiento de la Administración Autonómica, sin que de momento y a tenor de lo que se nos señalaba, hubiera realizado gestiones tendentes a solucionar el problema.

I.- ANTECEDENTES DE HECHO.

Primero.- Habiéndose examinado el dicho escrito de queja se acordó admitir el mismo a supervisión y dirigirse al Excmo. Sr. Consejero de Industria, Comercio y Desarrollo con la finalidad de recabar la información precisa sobre la cuestión planteada, interesando, en particular, cómo se tenía previsto actuar para tratar de solventar el problema descrito.

Segundo.- En cumplida atención a esta solicitud, se nos proporcionó un emitido por el Servicio Provincial de Industria, Comercio y Desarrollo de Huesca en el que se venía a decir lo siguiente:

“1.- El expediente DII-588/2000-9 del Justicia de Aragón, corresponde con el expediente de este Servicio Provincial nº R-51/2000 iniciado por D. ... como presidente de la comunidad de propietarios de M. V. nº 65-67-69.

2.- El expediente DII-1004/2000-9 del Justicia de Aragón, corresponde con el expediente de este Servicio Provincial nº R-74/2000 iniciado por D. ... el 10 de octubre de 2000, como presidente de la comunidad de propietarios de M. V. nº 61.

3.- Dado que los dos expedientes corresponden a una misma promoción de viviendas ejecutadas en varias fases, las actuaciones que se han desarrollado son aplicables a los dos expedientes.

4.- El mismo día 10 de octubre en que se presenta la reclamación se mantienen conversaciones con Gas Aragón para que nos sean remitidas las Actas de inspección de las viviendas objeto de corte de suministro (R-74/2000) y se remite posteriormente escrito en este sentido con fecha 13 de octubre de 2000.

5.- El día 11 de octubre de 2000 Gas Aragón comunica el corte de suministro de gas y remite las Actas de inspección de las viviendas objeto de la reclamación R-74/2000.

6.- Con fecha 13 de octubre se remiten escritos a los Directores de Obra de la instalación de calefacción, la empresa instaladora y la empresa constructora de las viviendas, dando un plazo de 10 días para que informen al respecto.

7.- Se convoca una reunión para el 13/11/00 en el Servicio Provincial de Industria de Huesca para tratar el problema de los dos expedientes a la que asisten el constructor, el arquitecto, los tres ingenieros directores de obra de las instalaciones de calefacción y la empresa instaladora en la que entre otras se llega a las siguientes conclusiones.

- Se instalarán en las chimeneas de salida de los shunt aspiradores para mejorar el tiro.*
- Se realizará por parte de los directores de obra de las instalaciones de calefacción un estudio del problema de cada vivienda ya que se está de acuerdo en que las posibles variaciones de las instalaciones individuales (ventilaciones tapadas, campanas extractoras nuevas, etc.) impiden la adopción de soluciones conjuntas.*

8.- Una vez empezados a realizar los estudios se plantea la inexistencia de Normativa en cuanto al procedimiento para realizar las medidas de monóxido de carbono en las instalaciones con calderas individuales de calefacción instaladas en las cocinas de las viviendas y las discrepancias existen en cuanto a dicho método. Por ello, se convocó a representantes de la empresa Gas Aragón y del O.C.A. encargado por esta para realizar las mediciones a una reunión en el servicio provincial que se celebró el día 13/11/00. En dicha reunión y a falta de normativa al respecto, se consensuó un procedimiento para realizar las mediciones basado en la Norma UNE 100-011-91.

9.-A fecha de hoy se está a la espera de recibir los informes de los Directores de Obra no quedando viviendas con el gas cortado ya que o se han subsanado las deficiencias o tienen anulada la campana extractora (o conmutada la caldera).

Tan pronto se resuelva por completo el asunto se podrá en conocimiento de V.E.”.

Tercero.- A la vista de lo expuesto, quedamos a la espera del traslado anunciado.

Pues bien, con posterioridad el Departamento competente de la Diputación General de Aragón nos informó que se habían dirigido al Servicio Provincial de Industria, Comercio y Desarrollo de Huesca, Servicio que había trasladado un escrito en el que hacía constar que a consecuencia de los distintos informes emitidos, se comprobó lo siguiente:

“1º En las actas de Gas Aragón de 11 de octubre de 2000, referentes al nº 61 las concentraciones de CO en las mismas viviendas objeto de la reclamación y objeto del informe de los técnicos, es superior a lo que marca la normativa.

2º En las actas de Gas Aragón de fecha 31 de julio y 7 de septiembre de 2000, del portal 65-67-69, la concentración de CO medida en alguna de las viviendas objeto de la reclamación son muy superiores a los valores máximos que establece la normativa.”

A la vista de lo expuesto, y entendiendo que era un problema que podía afectar a más viviendas que las que fueron objeto de reclamación inicial, solicitaron a Gas Aragón que realizara una revisión extraordinaria de todas las viviendas de ambas Comunidades de Propietarios.

Se señalaba que días después, y en concreto, el 7 de febrero de 2001, se realizaron las mediciones de los números 61-63, a través del Organismo de Control Autorizado SGS TECNOS, y como consecuencia de las mismas, los resultados fueron:

“-Nº total de viviendas: 52

-Inspeccionadas: 43

- Nº viviendas de concentración CO superior a 50 ppn: 22.”

A la vista de los anteriores resultados, se plantearon discrepancias por parte de la empresa constructora sobre el método utilizado para hacer las mediciones, por lo que en la revisión de los números 65-67-69, se solicitó la presencia de un Técnico de ese Servicio Provincial.

Con fechas 27 y 28 de febrero fueron realizadas mediciones de CO en las viviendas arriba reseñadas por parte de OCA SGS TECNOS, y a la cual acuden el Técnico Director de Obra, el Técnico de Gas Aragón y el Servicio Provincial, comprobándose que el método utilizado para todos es el mismo (tal como recoge la norma UNE 60670-13) y que todos los aparatos miden correctamente. Los resultados de la misma fueron los siguientes:

- *Nº viviendas: 79*
- *Nº viviendas inspeccionadas: 62*
- *Nº viviendas con concentración CO superior a 50 ppm: 7”.*

El 21 de febrero de 2001, se mantuvo una reunión en el Servicio Provincial de Huesca entre el Director General de Industria y Comercio y los representantes de las Comunidades de Propietarios, en las que tras la exposición del problema y ante el elevado número de viviendas afectadas, el Director General ofrece, en aras a la búsqueda de soluciones positivas, que tras la práctica de las actuaciones las actuaciones en curso, si el Servicio Provincial lo estima necesario, se encargue un estudio a un técnico independiente de reconocido prestigio.

Así, posteriormente, se mantuvo una reunión con la constructora y los Técnicos Directores de Obra en la que propusieron dar como solución general al problema la instalación de un conmutador para evitar el funcionamiento simultáneo entre caldera y campana extractora, pero ese Servicio Provincial afirmó que no podían dar por válida esa solución ya que el problema, a la vista de las mediciones efectuadas, era diferente en algunos pisos, por lo que se les comunicó que debería estudiarse dicho problema caso por caso para dar la solución más adecuada.

El 27 de marzo, afirmaron que se mantuvo otra reunión con los representantes de las Comunidades de Propietarios afectadas para informarles acerca de la decisión de encargar un estudio pormenorizado de la instalación a un organismo ajeno a todas las partes implicadas, y que ya el 23 de marzo se había mantenido un contacto telefónico con el Dr. Ingeniero Industrial y Catedrático del Departamento de Máquinas y Motores Térmicos de la Universidad del País Vasco a efecto de solicitar sus servicios, solicitándose por escrito el día 28 del propio mes y año.

Por último, señalaban que en esas fechas se estaba a la espera de la contestación para concretar las condiciones, actuaciones a seguir y efectuar la revisión de la instalación, y que tan pronto se conocieran más datos en aras a dar una solución definitiva al tema, lo pondrían en conocimiento de esta Institución; por lo que quedamos a la espera del traslado nuevamente anunciado.

Cuarto.- Posteriormente, se trasladó otro informe del Departamento de Industria, Comercio y Desarrollo de la Diputación General de Aragón en la que se venía a decir que el 20 de septiembre se dictó una Resolución del Servicio Provincial de Huesca en expediente 51/2000, referente a la reclamación presentada por D. en representación de la Comunidad de Propietarios de Avda. M. V. nº 65-67-69 por cortes de gas en varias viviendas, dictándose igualmente otra en expediente 74/2000, por la reclamación presentada por D. ... en representación de la Comunidad de Propietarios de Avda. M. V. 61-63 por cortes de gas en varias viviendas, comunicándose dichas resoluciones al Constructor, y convocándole para una reunión a celebrar el 26 de septiembre en dicho servicio.

Del tenor de los precedentes hechos podemos extraer las siguientes,

III.- CONSIDERACIONES JURÍDICAS.

Primera.- La resoluciones del Servicio Provincial de Huesca de 20 de septiembre de 2001, en los expedientes de reclamación 51/2000 y 74/2000, acuerdan textualmente que,

“1. La constructora ... ha de adoptar las medidas encaminadas a la corrección de los sistemas de evacuación de los productos de combustión de las calderas de gas.

2. Los propietarios de los pisos que han taponado total o parcialmente las rejillas de entrada de aire de las cocinas han de dejarlas libres en su totalidad.

3. Los propietarios de los pisos que han cerrado las terrazas, han de dejar entrada libre de aire adecuada y reglamentaria.

4. En tanto no se ejecuten las medidas indicadas en los párrafos anteriores, quedarán fuera de servicio las instalaciones de gas, que sobrepasen el nivel de CO permitido, a no ser que se adopten otras medidas que lo reduzcan al límite permitido.

5. Estas medidas deben ser ejecutadas antes del 1 de noviembre de 2001.”

Y en estas resoluciones, como no podría ser de otra manera, se señalaba que contra las mismas, podría interponerse recurso de alzada ante el Excmo. Sr. Consejero de Industria, Comercio y Desarrollo de la Diputación General de Aragón, en el plazo de un mes contado a partir de la notificación.

En el último de los informes proporcionados, el Director General de Industria y Comercio ya nos señalaba que no habían obtenido del constructor en la reunión celebrada el 26 de septiembre una respuesta clara sobre cual iba a ser la forma de resolver las deficiencias o si, por el contrario, se iba a limitar a recurrir las mencionadas resoluciones, como así acaeció, siendo recurridas la mismas en alzada, resolviendo mediante Orden de 21 de noviembre de 2001 del Departamento de Industria, Comercio y Desarrollo, y acordándose admitir como medida provisional la instalación por Construcciones ... de un conmutador que impida el funcionamiento simultáneo de la caldera de gas y de la campana extractora en todas las viviendas de

las Comunidades de Propietarios de Avda. M. V. números 61-62 y 65-67-69 de Huesca, y mantener las prescripciones contenidas en la resoluciones de la Dirección Provincial de Industria, Comercio y Desarrollo de Huesca de 20 de septiembre de 2001. Resoluciones que actualmente son firmes en vía administrativa, y que deben ser observadas tanto por la empresa constructora como por determinados propietarios de pisos, tal y como se indica en las meritadas resoluciones.

No obstante lo expuesto, esta Institución ha tenido noticias de los firmantes de la queja poniéndonos de manifiesto que la situación denunciada en su día persiste en la actualidad, siendo que todavía hay viviendas que tienen el gas cortado.

Segunda.- Establece el artículo 43.1 de la Constitución Española que: *"Se reconoce el derecho a la protección de la salud"*

Tercera.- La Administración goza de unas prerrogativas y facultades que el Ordenamiento Jurídico le confiere al objeto de cumplir unos fines de interés público, que en este caso adquieren una especial relevancia en cuanto tratan de garantizar el derecho a la salud protegido en nuestra Ley de leyes en su artículo 43.

Ahora bien, esta potestades administrativas se configuran en una doble vertiente como facultades para imponer determinadas conductas y obligación por parte de la administración para actuarlas cuando así es preciso.

Cuarta.- En este caso, la Administración analizó y ponderó las circunstancias concurrentes en el concreto asunto, decidiendo de una parte el admitir parcialmente el recurso de alzada interpuesto, aceptando la propuesta de la constructora de instalar un conmutador que impida el funcionamiento simultáneo de la caldera de gas y de la campana extractora, y manteniendo el resto de las prescripciones insitas en las resoluciones de la Dirección Provincial de Industria, Comercio y Desarrollo de 20 de septiembre de 2001.

Quinta.- El artículo 95 de la Ley 30/1992, con las modificaciones introducidas por la Ley 4/1999, establece que *"Las Administraciones Públicas, a través de sus órganos competentes en cada caso, podrán proceder, previo apercibimiento, a la ejecución forzosa de los actos administrativos, salvo en los supuestos en que se suspenda su ejecución de acuerdo a la ley, o cuando la Constitución o la ley exijan la intervención de los Tribunales"*.

Asimismo, el artículo 96 de la misma Ley enumera los medios de ejecución forzosa, señalando:

"1.- La ejecución forzosa por las Administraciones Públicas se efectuará, respetando siempre el principio de proporcionalidad, por los siguiente medios:

- a) Apremio sobre el patrimonio.*
- b) Ejecución subsidiaria.*
- c) Multa coercitiva.*
- d) Compulsión sobre las personas.*

2.- Si fueren varios los medios de ejecución admisibles se elegirá el menos restrictivo de la libertad individual.

3.- *Si fuese necesario entrar en el domicilio afectado, las Administraciones Públicas deberán obtener el consentimiento del mismo o, en su defecto, la oportuna autorización judicial*".

Y en este caso en particular, no se puede obviar, tal y como se señala en la propia Orden de 21 de Noviembre de 2001, que el hecho de admitirse esta medida provisional no suspende el cumplimiento de las prescripciones contenidas en las resoluciones de la Dirección del Servicio Provincial de Industria, Comercio y desarrollo de Huesca de 20 de septiembre de 2001, en la que se establecía que las medidas debían ser ejecutadas antes del 1 de noviembre de 2001.

Esta Institución es consciente de los esfuerzos llevados a cabo por la Administración Autonómica en aras a buscar una soluciones al asunto, pero, visto que de momento la situación persiste, y debiéndose ponderar los intereses en juego, sin mayor dilación en atención a las posibles afecciones a la salud y seguridad de las personas que dicho incumplimiento podría conllevar, el órgano administrativo competente habría de adoptar todas las medidas que en el ejercicio de sus potestades le confiere el Ordenamiento jurídico a fin de que se cumpla lo dispuesto en la Orden de 21 de noviembre de 2001.

IV. RESOLUCIÓN

Por todo lo anteriormente expuesto y al amparo de las facultades que me confiere la Ley Reguladora del Justicia de Aragón, considero conveniente formularle las siguiente **RECOMENDACIÓN**:

Primera.- Que a la mayor celeridad posible, por parte del órgano administrativo que dictó Orden de 21 de noviembre de 2001, y a la vista de que la misma ha devenido firme, se actúen los medios ejecutivos a que se refiere el Capítulo V del Título VI de la Ley 30/1992, con las modificaciones introducidas por la Ley 4/1999, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común.»

Respuesta de la Administración:

Hasta la fecha de elaborar el presente informe, no se ha obtenido contestación alguna por parte del Departamento competente de la Administración Autonómica.

3.3.3. PROBLEMAS PARA COLOCAR UN MAXÍMETRO EN UNA COMUNIDAD DE PROPIETARIOS. EXpte. 21/2001.

En este expediente se aludía a los problemas generados a una Comunidad de Propietarios para colocar un maxímetro, ya que se consideraba que el cuarto de contadores no era de fácil acceso y por tanto, los técnicos competentes no podían entrar a leer los citados contadores.

Una vez examinada la respuesta remitida desde ese organismo a la petición de información que le hizo esta Institución en virtud de la tramitación de la queja, se constató que era preciso ampliar algunos aspectos de la misma para poder llegar a una decisión en cuanto al fondo del expediente.

En principio, se nos informó que la desestimación del recurso de alzada promovido por el Presidente de la Comunidad de Propietarios de la A. P., contra la resolución adoptada por el Director del Servicio Provincial de Industria, Comercio y Desarrollo de Huesca vino motivada por las alegaciones de Eléctricas en el sentido de que “el estado actual del cuarto de contadores no es de fácil y libre acceso”.

En consecuencia, le agradecemos que nos aclarara, pudiendo para ello interesar nuevo informe a E.R.Z, S.A., cuáles eran los motivos a los que obedecía el hecho de que en ese mismo cuarto de contadores en el que la Comunidad pretendía ubicar un maxímetro, la Farmacia “A.”, sita en el local comercial existente en el mismo inmueble de la A. P. de Huesca, instaló hace aproximadamente un año y medio un maxímetro para su uso exclusivo, sin que en este caso Eléctricas hubiera puesto impedimento alguno, siendo que, por tanto, se encontraba instalado en el mismo cuarto en el que actualmente se considera que no es de fácil y libre acceso.

En atención a este requerimiento, se nos proporcionó copia compulsada del informe remitido al efecto por Eléctricas Reunidas de Zaragoza, en el que se señala que cuando ese cliente vino a contratar un maxímetro se le exigió lo mismo que a la Comunidad de Propietarios de la A. P. , es decir, que tuvieran fácil y libre acceso al cuarto de contadores, y que prueba irrefutable de ello es que dicha Farmacia tuvo que abrir una puerta en el lateral de su local por la que se accede justo enfrente de la del cuarto de contadores, para lo cual tuvo que pedir permiso a la Comunidad de Propietarios.

Pues bien, el firmante de la queja manifiestaba que el motivo de solicitar autorización de la Comunidad para llevar a cabo la apertura de la puerta en el lateral fue con motivo de facilitar el acceso de la clientela a la Farmacia.

Por todo ello, en aras a tratar de buscar una solución a este tema y aclarar determinados aspectos que no resultan coincidentes, solicitamos nuevamente al Servicio competente de la Diputación General de Aragón que nos informara, de una parte, de qué fecha databa la colocación del maxímetro por parte de la repetida Farmacia, y de otra, entendiéndose que tanto el maxímetro del local de negocio como el de la Comunidad de Propietarios se encontraría ubicado en el mismo cuarto de contadores, pudiéndose acceder al

citado lugar por la misma puerta lateral, si resultaría posible que los operarios encargados de efectuar las lecturas de los contadores las llevaran a cabo al mismo tiempo, accediendo por la misma puerta que da acceso al cuarto de contadores en los que estarían ubicados ambos máxímetros.

Para contrastar estas circunstancias, les señalamos que podría resultar conveniente que personal competente de ese Servicio Provincial efectuase una visita de la instalación, tal y como le sugirió Eléctricas en su informe de fecha 3 de marzo de 2.001.

Tras la ampliación de información solicitada al Consejero de Industria, Comercio y Desarrollo de la DGA, se recibió contestación en la que textualmente se indicaba lo siguiente:

*“Se ha efectuado una nueva visita de inspección para aportar documentación gráfica que pueda servir para la comprensión del problema, comprobando que en la actualidad, **se ha solucionado simplemente anulando la cerradura** de la puerta que da acceso desde el interior del portal a las puertas del cuarto de contadores, farmacia y garaje. En este momento y con la solución citada (anular la cerradura de una puerta) se puede considerar que el cuarto de contadores **tiene fácil acceso**”.*

Estimando que el problema inicialmente planteado se encontraba en vías de solución, se procedió al archivo del expediente.

3.3.4. CONCESIONES DE DERECHOS MINEROS. EXPTE. DE OFICIO 1044/2001.

« Habiendo tenido conocimiento de la existencia de determinadas concesiones sobre derechos mineros que, aun sin ser explotadas en la actualidad pueden obstaculizar la puesta en marcha de otros proyectos de desarrollo de interés público, así como por la información que consta en otros expedientes relacionados con temas relacionados con este, hemos tomado la decisión de abrir un expediente de oficio.

FUNDAMENTOS JURÍDICOS.

ÚNICO.

Siendo aplicable a esta materia la siguiente legislación:

- * Ley de minas 22/73, de 21 de julio, y su Reglamento de 25 de agosto de 1978.
- * Ley de Hidrocarburos 34/1998, de 7 de octubre.
- * Ley de Conservación de la energía 82/1980, de 30 de diciembre.
- * Ley de Aguas.
- * Ley de Fomento de la Minería 6/1977, de 4 de enero.

Y habiendo sido transferidas las competencias en materia de minas a la Comunidad autónoma de Aragón por los Reales Decretos 2596/1982, de 24 de julio y 2091/1984, de 8 de febrero. Es competente para conocer sobre este asunto el Departamento de Industria, Comercio y Desarrollo, y más concretamente, según la estructura del mismo establecida por el Decreto 2/2000, de 18 de enero del Gobierno de Aragón, la Dirección General de Energía y Minas.

Comprobado así mismo el sistema de caducidades de los derechos de explotación de recursos mineros legalmente establecido, según el cual:

* Las autorizaciones de explotación de la sección A y los aprovechamientos de la sección B, caducarán:

- 1- Por renuncia voluntaria del titular con aceptación de la administración.
- 2- Por falta de pago de impuestos.
- 3- Por no comenzar los trabajos dentro del plazo de seis meses a contar desde su otorgamiento, o antes de finalizar las prórrogas que se hayan concedido.
- 4- Por mantener paralizados los trabajos más de seis meses sin autorización administrativa.
- 5- Por agotamiento de recursos.
- 6- Por incumplimiento de condiciones que lleven aparejada su caducidad.

* Los permisos de explotación de la sección C, se entenderán caducados:

- 1- Por expirar los plazos para los que se concedieron.
- 2- Por falta de pago de impuestos.
- 3- Por renuncia del titular.
- 4- Por agotamiento de los recursos.
- 5- Por incumplimiento de condiciones que lleven aparejada la caducidad.
- 6- Cuando habiéndose paralizado los trabajos sin autorización administrativa, no se reanuden en el plazo de seis meses desde el requerimiento.

Al mismo tiempo, hay que tener en cuenta que ya ha puesto públicamente de manifiesto el Gobierno de Aragón, su intención de solucionar el problema de la coincidencia y confrontación de determinados derechos mineros con otros proyectos de desarrollo que son de interés público. Somos conscientes de la dificultad que supone la revisión y control de la vigencia de las concesiones, autorizaciones y permisos sobre los aprovechamientos mineros y apoyamos la labor que el

departamento de Industria desarrolla en este sentido, sin embargo consideramos oportuno hacer la siguiente **SUGERENCIA FORMAL**:

-Que se lleve a cabo un control directo de los trabajos que se desarrollan en relación con la puesta en marcha de los permisos, autorizaciones y concesiones de los distintos recursos mineros en Aragón, de manera que sea posible detectar aquellos casos en los que por falta de actividad, por incumplimiento de condiciones, por transcurso del tiempo o por cualquier otra causa legalmente prevista, se pueda instar la tramitación del correspondiente expediente de caducidad, cuando así se considere oportuno.

- Que ante el conflicto de intereses, no sólo entre aprovechamientos mineros diferentes, sino también con otros proyectos de desarrollo de diferente naturaleza que se declaren de interés público, se utilicen por parte de la administración todos los mecanismos jurídicos pertinentes para la declaración de cuál es el interés preferente.»

Respuesta de la Administración:

Esas sugerencias fueron aceptadas por el Gobierno de Aragón.

3.3.5. CONCESIÓN DE LICENCIAS DE VENTA AMBULANTE DURANTE LAS FIESTAS DEL PILAR. EXPTE. DII-895/2000

Este expediente trata, entre otras cuestiones, del eventual fraude de ley en el que pueden incurrir los vendedores ambulantes residentes fuera de Zaragoza al concurrir al procedimiento de concesión de licencias de venta ambulante durante las Fiestas del Pilar al aportar a su solicitud el certificado de empadronamiento en la ciudad, cuando no tienen realmente intención de residir en Zaragoza, pretendiendo únicamente el beneficio de poder concurrir al sorteo de las autorizaciones de venta. Dio lugar a la siguiente Sugerencia:

« I.- MOTIVO DE LA QUEJA.

En el referido escrito de queja se hacía alusión a lo siguiente:

“1º) Que D. ..., actuando en nombre de la Unión de Vendedores de Aragón (U.V.A.) -provista de N.I.F. ... y domiciliada en Zaragoza, c/ ..., presentó con fecha 14/6/2000 ante el Ayuntamiento de Zaragoza solicitud para adjudicación de puestos de Venta Ambulante durante las Fiestas del Pilar 2000 en representación de la denominada Unión de Vendedores de Aragón (U.V.A.).

2º) Que la solicitud se presentó dentro de plazo, pero carecía de alguna documentación, y el Ayuntamiento de Zaragoza no ha actuado correctamente en la tramitación administrativa del Expediente de referencia, al acudir incorrectamente a la publicación de Edictos en el B.O.P. en el Expediente de referencia, sin haber agotado los medios de notificación establecidos en la Ley 30/92.

3º) Con fecha 20/7/2000 la Unión de Vendedores de Aragón presentó ante el Ayuntamiento de Zaragoza RECURSO DE REPOSICIÓN, el cual no ha sido resuelto por esa Corporación.

El fundamento del citado Recurso era la existencia de una irregularidad en el control del requisito de empadronamiento y residencia de los peticionarios de puestos de venta ambulantes para las Fiestas del Pilar.

4º) Que con fecha 13/9/2000 la Unión de Vendedores de Aragón interpuso un nuevo RECURSO DE REPOSICION contra la Resolución que excluye a D. TARSICIO EDESO PEREZ y a diversos miembros de la ... del proceso de adjudicación de puestos de venta ambulante para las Fiestas del Pilar 2000.

El citado Recurso aún no ha sido resuelto.

5º) Con fecha 18/9/2000 aparece publicado en el B.O.P. anuncio en el que consta el archivo de los expedientes administrativos a solicitudes de licencia para el ejercicio de la venta ambulante durante las Fiestas del Pilar 2000.

6º) Con fecha 20/9/2000 se ha realizado el sorteo de los puestos de venta ambulante para el ejercicio de la venta ambulante durante las Fiestas del Pilar 2000.

7º) Que considerando el sorteo, la posterior adjudicación de puestos, y el Expediente iniciado por el Ayuntamiento contrario a derecho, por la Unión de Vendedores de Aragón se formuló ante el Ayuntamiento de Zaragoza RECURSO DE REPOSICIÓN contra la adjudicación de puestos de venta ambulante efectuada con fecha 20/9/2000.

El citado recurso se basaba en lo siguiente:

a) FRAUDE DE LEY.- Por el Ayuntamiento de Zaragoza se vulnera su propia normativa, por cuanto en la concesión de las citadas 70 licencias han resultado adjudicatarias diversas personas, algunas de ellas asociadas, que constan ante el Ayuntamiento de Zaragoza como empadronadas en otras localidades, y así lo había manifestado expresamente esta parte.

b) El Ayuntamiento de Zaragoza ha dado amparo a una práctica fraudulenta, el empadronamiento continuado en diversas ciudades con el único fin de conseguir autorizaciones de venta en las mismas.

Esta práctica en modo alguno puede afectar al correcto modo de actuar de los asociados de la ..., empadronados en Zaragoza, y residentes en Zaragoza.

c) AGRAVIO COMPARATIVO.- El Ayuntamiento de Zaragoza, en el apartado de la venta ambulante, ha establecido una práctica a todas luces contraria a derecho, cual es dar un trato distinto, a una situación semejante.

Así, ante una situación de venta ambulante, tanto en la Plaza de Aragón, como en la Gran vía, el Ayuntamiento de Zaragoza perjudica los intereses económicos de aquellos vendedores que únicamente pueden optar a licencia en la Gran Vía por

cuanto la venta en la Plaza de Aragón, no se puede obtener del Ayuntamiento al estar concedida su ocupación, de manera directa, y sin ningún procedimiento administrativo.

d) AUSENCIA DE AMPARO LEGAL.- Todas las actividades que desarrollan los miembros de la..., se ven amparadas en la Ordenanza municipal reguladora de Actividades Comerciales e Industriales en Terrenos Públicos, así como el correspondiente Decreto de Alcaldía relativo tanto al Pilar, como a las Navidades.

En este sentido la... se ve perjudicada por cuanto los vendedores ubicados en la Plaza de Aragón presentan las siguientes irregularidades administrativas:

- a) No sometimiento a Ordenanza.
- b) Ausencia de Decreto que regule su ubicación.
- c) Ausencia de Resolución administrativa que les autorice a ocupar la vía pública en Plaza de Aragón.
- d) Incorrecta utilización de casetas de diseño propio.
- e) Incorrecto abono de tasa, en ausencia de autorización municipal”.

II.- ANTECEDENTES DE HECHO

PRIMERO.- Habiendo examinado el contenido del escrito de queja presentado, se resolvió admitir la misma a mediación, y dirigirse al Ayuntamiento de Zaragoza con la finalidad de recabar información acerca de las cuestión que se planteaba en el escrito de queja; y en particular, sobre los motivos para notificar por medio del B.O.P. el archivo de los expedientes administrativos a los solicitantes - miembros de la...- de licencia para el ejercicio de la venta ambulante durante las Fiestas del Pilar 2000, sin haber agotado los medios de notificación establecidos en la Ley 30/1992, de 26 de noviembre.

SEGUNDO.- En contestación a lo solicitado por esta Institución el Ayuntamiento de Zaragoza nos remitió un informe escrito del Servicio Jurídico de servicios Públicos en el que se decía lo siguiente:

“Tradicionalmente, durante las Fiestas del Pilar y Navidad se instalan en Zaragoza mercados ocasionales de venta ambulante que vienen a emplazarse en el Pº de Gran Vía y Plaza Aragón.

El Ayuntamiento ha entrado a regular este tipo de actividades en virtud de las atribuciones conferidas por el art. 25.2 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases del Régimen Local que atribuye al municipio, en todo caso, competencias, entre otras, en materias de:

- g) Ferias, mercados y defensa de consumidores y usuarios.*
- b) Ordenación del tráfico de personas en vías públicas.*
- h) Protección de la salubridad pública.*

En desarrollo del citado precepto, la Ley 7/1996, de 15 de enero de Ordenación del Comercio Minorista atribuye en su art. 52 competencia a los Ayuntamientos para otorgar autorizaciones para el ejercicio de la venta ambulante en sus respectivos términos municipales, de acuerdo con sus normas específicas.

Por su parte, en el ámbito de nuestra Comunidad Autónoma, se dictó la Ley 9/89 de 5 de octubre, de Ordenación de la Actividad Comercial en Aragón. El art. 27 determina que las Ordenanzas Municipales regularán el régimen de la venta ambulante, especificando en todo caso, entre otros extremos, el número máximo de puestos y de las autorizaciones a conceder, superficie y ubicación concreta tanto de los puestos como de los productos cuya venta se autorice, y asimismo los controles que aseguren un efectivo cumplimiento de las obligaciones contempladas en la legislación vigente.

En cumplimiento de la disposición antes citada, la Ordenanza Reguladora de Actividades Comerciales e Industriales en Terrenos Públicos regula en su art. 11 y ss. los requisitos y condiciones que han de reunir los interesados en ejercer la venta ambulante. De acuerdo con esta Ordenanza, y al objeto de concretar y adaptar sus disposiciones a las circunstancias de cada mercado, por Decreto de Alcaldía-Presidencia y con carácter previo a las fechas de celebración de los mismos, se reproducen los requisitos exigidos, como recordatorio y se indica el lugar de desarrollo de la actividad los días exactos de la celebración, mercancías autorizadas, número de, puestos y condiciones de las licencias, así como el procedimiento para su concesión, que en todo caso, respeta los principios de apertura y concurrencia en condiciones de igualdad.

Una vez concedidas las correspondientes autorizaciones los vendedores pueden comenzar a ejercer la actividad en los días previstos en cada caso, ajustándose a las condiciones de la licencia, correspondiendo a la Policía Local la labor de inspección y, en su caso, denuncia de las infracciones que puedan producirse en el desarrollo de la venta.

Concretamente, para el presente año por Decreto de Alcaldía-Presidencia de 30 de junio de 2000 se dictaron las reglas de procedimiento para regular la venta ambulante con ocasión de las fiestas del Pilar 2000. (Adjunto se remite fotocopia del mismo).

El apartado SEGUNDO del referido Decreto establecía que sólo serían admitidas las solicitudes formuladas hasta el 10 de julio de 2000, acompañadas de la documentación en el mismo indicada.

Igualmente, el apartado TERCERO disponía que en caso de falta de documentación se requerirá al interesado para que en el plazo de DIEZ días hábiles acompañe los documentos preceptivos con indicación de que si así no lo hiciera se le tendría por desistido de su petición, archivándose el expediente sin más trámite. Todo ello conforme a lo establecido en el artículo 71.1 de la Ley 30/1992 de 26 de noviembre de RJ y PAC.

Dicho Decreto tuvo la debida publicidad mediante su publicación en el tablón municipal de los medios de comunicación.

La Unión de Vendedores Ambulantes de Aragón solicitó, con fecha 14 de junio de 2000, esto es, dentro del plazo concedido al efecto, licencia municipal para ejercer la venta ambulante respecto de los asociados que indicaba en la relación anexa.

Comprobada toda la documentación aportada se detectó la falta de presentación de determinados documentos por parte de una serie de asociados. Como consecuencia de ello se citó a la asociación, citación que fue recibida según consta en el expediente, con fecha 21 de julio de 2000, manifestándose la necesidad de aportar toda la documentación requerida a cada uno de los asociados indicados en el escrito, con advertencia de que no aportarla en el plazo improrrogable de diez días hábiles, a contar desde el día siguiente de la recepción de la notificación, se les tendría por desistidos de su petición, archivándose el expediente sin más trámite.

Transcurrido el plazo arriba indicado no fue aportada la documentación exigida respecto de las siguientes personas:

*D. ...
D^a ...
D^a ...
D. ...
D^a ...
D. ...
D^a ...
D^a ...
D. ...
D^a ...
D. ...
D. ...*

Ante las circunstancias antes expuestas, por Decreto del Teniente Alcalde Coordinador del Area de Servicios Públicos de fecha 5 de septiembre de 2000 se resolvió comunicar a las personas arriba indicadas el archivo de los expedientes relativos a su solicitud de licencia para el ejercicio de la venta ambulante durante las fiestas del Pilar del año 2000. Todo ello según lo dispuesto en el art. 71 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre de RJ y PAC. Dicho decreto ha sido publicado en el BOP de 18 de septiembre de 2000; en el presente caso, tratándose de un acto integrante de un procedimiento de concurrencia competitiva, la publicación produce los efectos de la notificación, de acuerdo con el art. 59.5 b) de la Ley citada.”

III.- CONSIDERACIONES JURÍDICAS.

PRIMERA.- Constituye el objeto de la presente resolución examinar la conformidad o no a Derecho del Decreto del Teniente Alcalde Coordinador del Area de Servicios Públicos de fecha 5 de septiembre de 2000, por el que se resolvía comunicar a diferentes solicitantes de licencia de venta ambulantes de productos de artesanía y bisutería artesanal durante las Fiestas del Pilar del año 2000.

Por otra parte, también se analiza la alegación relativa al fraude de ley que los presentadores del escrito de queja dicen han cometido los solicitantes de licencia de venta ambulante para las Fiestas del Pilar del año 2000 residentes fuera de Zaragoza

y que se empadronan en la ciudad para tener derecho a concurrir al sorteo de las autorizaciones de venta ambulante, y aunque no prueban su afirmación los citados presentadores de la queja, desde esta Institución se entiende que su denuncia merece ser estudiada.

SEGUNDA.- Por Decreto de Alcaldía-Presidencia de 30 de junio de 2000 se dictaron las reglas del procedimiento para regular la venta ambulante en las Fiestas del Pilar del año 2000.

En el apartado tercero del referido Decreto se disponía lo siguiente:

“Si se comprobase que alguna de ellas no aporta la documentación antes señalada, se requerirá al interesado para que en el plazo de DIEZ DIAS hábiles acompañe los documentos preceptivos, con indicación de que si así no lo hiciera, se le tendrá por desistido de su petición archivándose sin más trámite, de conformidad con lo establecido en el art. 71.1 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre de RJAP y PAC.”

Por Decreto del Teniente Alcalde Coordinador del Area de Servicios Públicos de fecha 5 de septiembre de 2000 se resolvió archivar los expedientes de solicitud de licencia de diferentes interesados para el ejercicio de la venta ambulante durante las Fiestas del Pilar del año 2000 según lo dispuesto en el artículo 71 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre de RJAP y PAC. Dicho Decreto fue publicado en el Boletín Oficial de la Provincia de fecha 18 de septiembre de 2000. Con anterioridad el Ayuntamiento de Zaragoza al detectar en la solicitud de licencia de venta ambulante de algunos de los peticionarios la falta de determinada documentación preceptiva para la obtención de la citada licencia, citó a la asociación con fecha 21 de julio de 2000 para que subsanara los defectos advertidos.

De conformidad con el artículo 71.1 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común:

“Si la solicitud de iniciación no reúne los requisitos que señala el artículo anterior y los exigidos, en su caso, por la legislación específica aplicable, se requerirá al interesado para que, en un plazo de diez días, subsane la falta o acompañe los documentos preceptivos, con indicación de que, si así no lo hiciera, se le tendrá por desistido de su petición, previa resolución que deberá ser dictada en los términos previstos en el artículo 42.”

El Ayuntamiento de Zaragoza notificó por medio del Boletín Oficial de la Provincial a los interesados el archivo de su solicitud al considerar, según se dice en el informe remitido a esta Institución en contestación a nuestra petición de información, que se trataba de un acto integrante de un procedimiento de concurrencia competitiva, y por ello, la publicación en el Boletín produce los efectos de la notificación, de acuerdo con el art. 59.5 b) de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre.

A tenor de lo dispuesto en el referido artículo 59.5 b) de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre:

“La publicación, en los términos del artículo siguiente, sustituirá a la notificación surtiendo sus mismos efectos en los siguientes casos:

b) Cuando se trata de actos integrantes de un procedimiento selectivo o de concurrencia competitiva de cualquier tipo. En este caso, la convocatoria del procedimiento deberá indicar el tablón de anuncios o medios de comunicación donde se efectuarán las sucesivas publicaciones, careciendo de validez las que se lleven a cabo en lugares distintos.”

En consecuencia, de conformidad con la norma transcrita, en el Decreto de Alcaldía-Presidencia de 30 de junio de 2000 se debería haber indicado que las notificaciones relativas al procedimiento de concesión de licencias de venta ambulante para las Fiestas del Pilar del año 2000 se efectuarían en el Tablón de anuncios del Ayuntamiento de Zaragoza o en el Boletín Oficial de la Provincia de Zaragoza. Pero en ninguno de los once apartados del citado Decreto se expresa el lugar en el cual se procedería a notificar los actos administrativos a los interesados en la convocatoria, y por ello, y en opinión de la Institución que represento, el Decreto no se ajustaría a lo dispuesto en letra b) del apartado quinto del artículo 59 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común; aunque la notificación haya surtido efectos, en primer lugar, al haber sido notificada la resolución de archivo de la solicitud de licencia de venta ambulante a diversos miembros de la asociación por no haber subsanado en el plazo de diez días los defectos de la solicitud a su representante con fecha 13 de septiembre de 2000; y en segundo lugar, al haber realizado el representante de la asociación de vendedores ambulantes, en nombre propio y en de los miembros excluidos de la asociación, actuaciones que suponían el conocimiento del contenido y alcance del acto objeto de la notificación, pues presentó recurso de reposición contra la resolución de archivo, y por tanto, a nuestro juicio, la notificación de la referida resolución de archivo es válida y eficaz.

TERCERA.- En el escrito de queja presentado se hace mención a dos recursos de reposición presentados por el representante de la asociación de vendedores ambulantes: el primero, de fecha 20 de junio de 2000 contra el Decreto de la Alcaldía-Presidencia de 30 de junio de 2000; y el segundo, de fecha 20 de septiembre de 2000 contra la resolución municipal de adjudicación de puestos de venta ambulante.

En los referidos recursos se alega la existencia de fraude de ley en la actuación de algunos de los participantes en la convocatoria de otorgamiento de licencias para la venta ambulante de productos de artesanía y bisutería artesanal durante las Fiestas del Pilar del año 2000 al empadronarse en la ciudad de Zaragoza sin residir de forma efectiva en ella, con el único fin de conseguir la autorización de venta ambulante y cumplir el requisito de residencia exigido por el Ayuntamiento de Zaragoza para acceder a la licencia.

Las solicitudes para el sorteo de licencias entre los residentes en Zaragoza, según el punto 4º del apartado segundo del Decreto de la Alcaldía-Presidencia de 30 de junio de 2000, debían acompañar el certificado de empadronamiento en la ciudad.

De conformidad con el artículo 15 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, reguladora de las Bases del Régimen Local,:

“Toda persona que viva en España está obligada a inscribirse en el Padrón del municipio en el que resida habitualmente. Quien viva en varios municipios deberá inscribirse únicamente en el que habite durante más tiempo al año.

El conjunto de personas inscritas en el Padrón municipal constituye la población del municipio.

Los inscritos en el Padrón municipal son los vecinos del municipio.

La condición de vecino se adquiere en el mismo momento de su inscripción en el Padrón”.

Tanto el artículo 15 de la Ley reguladora de las Bases del Régimen Local, como los artículos 54 y 55 del Reglamento de Población y Demarcación de las Entidades Locales disponen la obligación de empadronarse en el municipio en el que se resida habitualmente.

El concepto legal indeterminado de residencia habitual -establece la Sentencia del Tribunal Constitucional 308/1994, de 21 de noviembre de 1994- “se refiere tanto a la permanencia en la localidad, desde el punto de vista temporal, como desde una perspectiva de realidad y efectividad”. Deben concurrir las notas de habitualidad y “animus manendi” en la residencia elegida, y aunque la Ley reguladora de las Bases del Régimen Local y el Reglamento de Población no exigen una justificación plena de la residencia habitual en el municipio de empadronamiento a los vecinos, ni el residir previamente, el artículo 59.2 del Reglamento de Población y Demarcación Territorial de las Entidades Locales determina que el Ayuntamiento “podrá comprobar la veracidad de los datos consignados por los vecinos, exigiendo al efecto la presentación del documento nacional de identidad o tarjeta de residencia, el libro de familia, el título que legitime la ocupación de la vivienda u otros documentos análogos”.

Por ello, teniendo el Ayuntamiento de Zaragoza facultades para comprobar la concurrencia de los requisitos que dan derecho u obligan al empadronamiento y la veracidad de los datos declarados por los vecinos a fin de que el padrón se corresponda en todo caso a la realidad, podría advertir, tanto en el acto por el que se inscribe el interesado como después por medio de expediente de revisión de oficio de la inscripción, el fraude de ley que puede comportar la inscripción en el Padrón municipal de quien no tenga la residencia habitual, entonces, y en ese caso, el Ayuntamiento debería denegar la inscripción en el Padrón de habitantes de la Ciudad a quienes no tienen intención o ánimo de residir habitualmente en la ciudad; caso contrario, nos encontraríamos ante una situación de fraude de ley, ya que las solicitudes de empadronamiento de los concurrentes al sorteo de licencias de venta ambulante infringirían el Ordenamiento jurídico, artículo 15 de la Ley de Bases del Régimen Local, y artículos 54 y 55 del Reglamento de Población y Demarcación Territorial, así como el punto cuarto del apartado segundo del Decreto de 30 de junio de 2000 de la Alcaldía-Presidencia del Ayuntamiento de Zaragoza.

El transcrito artículo 15 impone a todo español, el deber y la obligación de empadronarse en el lugar en el que resida habitualmente, deber recogido también en

el artículo 55 del Real Decreto 1690/1986, de 11 de julio, por el que se aprueba el Reglamento de Población y Demarcación de las Entidades Locales, “debiendo partirse -dice la Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Aragón de 8 de abril de 1998-, como señala la Sentencia del Tribunal Supremo de fecha 2 de enero de 1996, de que la inscripción en el padrón municipal de población de un Ayuntamiento como residentes, vecinos y domiciliados, requiere la residencia habitual en el término municipal, art. 15 y 16 de la Ley de Bases del Régimen Local, adquiriéndose esa condición en el momento de practicarse la inscripción, artículos 16.1 de dicha Ley, y 53 del Reglamento de Población y Demarcación Territorial de las Entidades Locales de 11 de julio de 1986; inscripción para la cual no es necesario el requisito de la residencia previa, sino que basta la declaración de voluntad del administrado para adquirir la condición de residente -Sentencia del T.S. de 24 de septiembre de 1986-, quien deberá acompañar a su solicitud el certificado de baja en el Padrón del Municipio en el que hubieran residido anteriormente, sin perjuicio de que con posterioridad pudiera ser privado de su condición de residente, mediante la instrucción del correspondiente expediente tramitado según la normativa establecida en la Ley de Procedimiento Administrativo, si se acreditase el fraude de Ley que puede comportar la inscripción en un padrón municipal en el que no tenga residencia habitual”.

El fraude de ley se define legalmente en el artículo 6.4 del Código civil como “los actos realizados al amparo del texto de una norma que persigan un resultado prohibido por el ordenamiento jurídico, o contrario a él, se considerarán ejecutados en fraude de ley y no impedirán la debida aplicación de la norma que se hubiere tratado de eludir”.

Para que pueda apreciarse fraude de ley es imprescindible, según establece la Sentencia del Tribunal Supremo de 23 de marzo de 1989, “la constatación de una conducta con apariencia de licitud que posibilite al amparo de la norma legal vigente, la obtención de un beneficio no debido ni pretendido por la norma a la que se acoge quien con su actuar procede anómala o irregularmente (S. 16 junio 1986), siendo preciso para que un acto o serie de actos puedan declararse que han sido realizados en fraude de ley, que, quien lo propugna suministre al juzgador los elementos de hecho precisos para llevar a su ánimo el convencimiento de que con el procedimiento empleado se pretendió evitar la incidencia de una norma dictada para regular otro supuesto, y en el caso enjuiciado no se ha aportado elemento de prueba que pueda llevar a este Tribunal a la convicción de que la relación contractual que fluye de la documental aportada, sea la “puesta en escena” que señala la doctrina científica que actúa como medio engañoso”.

En consecuencia, y a juicio de esta Institución, si quedara acreditado que la residencia efectiva en la ciudad de Zaragoza declarada en la petición de empadronamiento por los solicitantes de autorización municipal de venta ambulante para las Fiestas del Pilar es simulada y aparente y no real y efectiva, nos encontraríamos en un supuesto de fraude de ley, pues la solicitud de inscripción en el Padrón municipal efectuada en cumplimiento del derecho y obligación dispuesto en el artículo 15 de la Ley reguladora de las Bases del Régimen Local es en principio aparentemente lícita, para convertirse después en ilegal, ya que en ningún momento la intención de los solicitantes sería residir habitualmente en la ciudad de Zaragoza, sino conseguir un beneficio, concurrir al sorteo de las licencias de venta ambulante que el Ayuntamiento de Zaragoza concede para las Fiestas del Pilar del año 2000, al que

sóloamente tendrían derecho los vecinos residentes en Zaragoza de conformidad con lo establecido en el Decreto de la Alcaldía-Presidencia de 30 de junio de 2000, y viviendo realmente en otro municipio durante la mayor parte del año, por lo que únicamente deberían estar empadronados en ese municipio, en aplicación de lo dispuesto en la segunda parte del párrafo primero del artículo 15 de la Ley de Bases del Régimen Local que establece que “quien vive en varios municipios deberá inscribirse únicamente en el que habite durante más tiempo”.

IV.- RESOLUCIÓN.

Por todo lo anteriormente expuesto, y en uso de las facultades que me confiere la Ley 4/1985, de 27 de junio, reguladora del Justicia de Aragón, considero conveniente formular al Excmo. Ayuntamiento de Zaragoza la siguiente Sugerencia:

1º. Para que en la convocatoria del procedimiento para regular la venta ambulante en las Fiestas del Pilar sucesivas se indique el tablón de anuncios o el medio de comunicación donde se efectuarán las sucesivas publicaciones de los actos administrativos integrantes del procedimiento de conformidad con el artículo 59.5 b) de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común.

2º. Para que en futuras convocatorias de concesión de licencias de venta ambulante de productos de artesanía y bisutería artesanal durante las Fiestas del Pilar para residentes en Zaragoza, se estudie cómo regular el cumplimiento del requisito de empadronamiento en la ciudad, que se exige en las solicitudes de venta ambulante, de tal forma que impida el eventual fraude de ley de las inscripciones en el Padrón municipal de quienes residen la mayor parte del año en otro municipio, no tienen intención o ánimo de residir habitualmente en la ciudad, y únicamente se empadronan para conseguir el beneficio de poder concurrir al sorteo de las licencias de venta ambulante que el Ayuntamiento de Zaragoza dispone sean para los vendedores que residen de forma habitual, efectiva, real y arraigada en la ciudad de Zaragoza.»

Respuesta de la Administración:

El Ayuntamiento de Zaragoza aceptó la Sugerencia.

3.3.6. SOLICITUD DE EXENCIÓN DE HOMOLOGACIÓN DE UN VEHÍCULO ADQUIRIDO EN UN PAIS DEL ESPACIO ECONÓMICO EUROPEO PREVIA A SU MATRICULACIÓN. EXPTE. DII 307/2000.

Este expediente analiza la falta de motivación de las resoluciones que deniegan una solicitud de exención de homologación de un vehículo comprado en un país del Espacio Económico Europeo que adjuntan con la solicitud la ficha reducida extendida por técnico competente visada por el Colegio Oficial correspondiente. Dio lugar a la siguiente Recomendación al Departamento de Industria, Comercio y Desarrollo:

« I.- MOTIVO DE LA QUEJA.

En el referido escrito de queja se hacía alusión a la actuación del Servicio de Inspección Técnica de Vehículos de Zaragoza, sito en el Polígono de Malpica s/n, que a partir del día 1 de octubre de 1999 viene exigiendo a las empresas que se dedican a la importación o adquisición intracomunitaria de vehículos industriales que en la documentación originaria del vehículo importado de un país comunitario figure el número de contraseña de homologación. Manifestándose en el escrito de queja lo siguiente:

«A lo largo de estos años nunca ha existido problema alguno respecto a la preceptiva inspección técnica de vehículos realizada a los vehículos industriales que se importaban, si bien, es de destacar que la citada Inspección debía de realizarse siempre en la I.T.V. oficial, es decir, en la que depende del organismo público, en este momento, la Diputación General de Aragón y no en la comúnmente denominada privada.

Sin embargo, a partir del 1 de octubre del año 1.999 han surgido una serie de problemas respecto a la normal tramitación de los vehículos que a nuestro entender no se basan en norma legal alguna habilitante, y que de facto representan un grave obstáculo para el normal ejercicio de nuestra actividad.

Así, es de destacar y frente a ello esta parte no tiene ninguna objeción, que de acuerdo a la normativa vigente los modelos de vehículos que se importan deben de estar debidamente homologados en el país perteneciente a la Unión Europea del que provienen; esta circunstancia en sí no plantea ningún problema, puesto que al importarse vehículos de marcas reconocidas internacionalmente (MERCEDES, VOLVO...) todos estos vehículos se encuentran efectivamente homologados por el país comunitario correspondiente, siendo además conocido por la Administración española el hecho de que para que un vehículo se pueda matricular en cualquier país perteneciente a la Unión Europea, debe estar previamente homologado.

El inconveniente surge a partir de la citada fecha del mes de octubre, cuando no sabemos por qué motivo, I.T.V. nos viene a exigir en cada uno de los vehículos importados, no sólo que el mismo se encuentre homologado (circunstancia que incluso puede acreditarse mediante el oportuno informe de un ingeniero español) sino que nos exige además y de forma a nuestro parecer arbitraria, que en la documentación originaria del vehículo figure escrito el número de contraseña de homologación; esta circunstancia resulta además de innecesaria y discrecional puesto que la normativa vigente nada de esto dice al respecto, un grave inconveniente para la libre circulación de los vehículos industriales en el ámbito de la Unión europea, ya que en la gran mayoría de los países de origen, por ejemplo Alemania, el fabricante no incorpora el citado número de contraseña de homologación a la documentación del vehículo. Es de destacar que esto no implica que el vehículo no esté homologado, sino simplemente que en origen no se escribió este código. Pero es que además, en la documentación española de cualquier vehículo, tampoco figura el mencionado número de contraseña de homologación, que ahora nos exigen de forma arbitraria.

Más preocupante si cabe resulta el hecho de que a los vehículos nuevos no se les exige ese requisito, es decir nos encontramos con que dos vehículos exactamente iguales, salvo en el hecho de que uno ha sido previamente matriculado

en un país perteneciente a la Unión Europea, uno puede pasar la inspección técnica (I.T.V.) sin ningún problema y el otro no.

Por poner un ejemplo que intenta ser clarificador, es como si compramos para importar a Francia un Opel Corsa fabricado en Figueruelas (siendo lógicamente, que el modelo está claramente homologado) y siendo conocedores de ello los servicios de inspección técnicos franceses éstos solicitaran que en la documentación del vehículo se indicara expresamente el número de contraseña de homologación, siendo que en la ficha técnica española de cualquier vehículo, ya sea un turismo o un vehículo industrial, no viene reflejado dicho número.

Pues bien, la Administración española a pesar de saber que el vehículo está homologado, exige, no sabemos por qué ya que la normativa nada indica al respecto, que en la documentación del vehículo figure escrito por el fabricante el número de contraseña de homologación.

Esta práctica administrativa resulta más absurda e innecesaria siendo que es requisito indispensable en todos los países comunitarios para matricular el vehículo que éste esté previamente homologado.»

II.- ANTECEDENTES DE HECHO

PRIMERO.- Habiendo examinado el contenido del escrito de queja presentado, se resolvió admitir la misma a supervisión, y dirigirse al Departamento de Industria, Comercio y Desarrollo de la Diputación General de Aragón con la finalidad de recabar información sobre la cuestión planteada en la queja.

SEGUNDO.- En contestación a lo solicitado por esta Institución el Departamento de Industria, Comercio y Desarrollo remitió informe del Director General de Industria y Comercio de fecha 15 de mayo de 2000 en el que se dice lo siguiente:

«1º En el artículo 1º del Real Decreto 2140/1985, de 9 de octubre, por el que se citan normas sobre homologación de tipos de vehículos automóviles, remolques y semiremolques, así como de partes y piezas de dichas vehículos, modificado por el Real Decreto 1204/1999, de 9 de julio se dispone que todos los vehículos automóviles, remolques, semiremolques, motocicletas, ciclomotores y vehículos agrícolas deberán corresponder a tipos homologados en España, en la Unión Europea o en el Espacio Económico Europeo, como condición previa para que puedan ser matriculados en España.

2º En el apartado 6 del artículo 9 del Real Decreto 2140/1985, de 9 de octubre, se establece como condición previa a la de matriculación en España de vehículos matriculados en el Espacio Económico Europeo que éstos deberán corresponder a un tipo ya homologado según una homologación nacional de un estado miembro o integrante del Espacio Económico Europeo, o bien según una homologación de tipo CEE basada en las Directivas 70/156/CEE, 74/150/CEE o 92/61/CEE, o según una homologación individual de acuerdo con el artículo 2 apartado 2 del precitado Real Decreto.

3º En el apartado 6 del artículo 9 del Real Decreto 2140/1985, de 9 de octubre, se establece que junto a la solicitud se deberá aportar:

a) Original del permiso de circulación o documento equivalente del país de procedencia.

b) Original de la tarjeta de inspección técnica del vehículo o documento equivalente del país de procedencia.

c) Ficha reducida según los modelos que figuran en el anexo al precitado Real Decreto, que podrá ser extendida por:

- Fabricante del vehículo o su representante oficial.
- Administración nacional competente en materia de homologación de vehículos.
- Laboratorio Oficial de homologación de vehículos reconocido por la autoridad competente en materia de homologación del país del Espacio Económico Europeo de procedencia del vehículo.
- Técnico competente, visado por el Colegio Oficial.
- Certificado de conformidad europeo.

4º En los anexos del Real Decreto 2140/1985, de 9 de octubre, actualizados por Orden de 1 de julio de 1998 figura el modelo de ficha reducida que corresponde a cada categoría de vehículos, donde aparecen entre otros datos los siguientes: marca, tipo, variante y contraseña de homologación. En el apartado de contraseña de homologación debe de figurar la que corresponda con el tipo de vehículo homologado.

5º En el caso de que en la documentación presentada no figure el número de homologación que le corresponde al vehículo, la Administración no puede comprobar si el vehículo presentado corresponde a un tipo homologado. Si por el contrario, el número de homologación aparece en la ficha reducida y ésta es emitida por técnico competente, la única forma de garantizar que realmente el vehículo presentado corresponde a un tipo homologado es mediante la comprobación de la homologación por parte de la Administración, si el vehículo está homologado de tipo en España o con homologación CE, o mediante certificación de la Administración nacional competente del país de origen o del fabricante o su representante oficial si está homologado en otro Estado del Espacio Económico Europeo.

6º Si el técnico que expide la ficha reducida no puede acreditar la homologación de tipo del vehículo, el Real Decreto 2140/1985, de 9 de octubre, admite que se presente el certificado de conformidad europeo del mismo o que éste se homologue de forma individual en España.

En resumen y en contestación a lo indicado en la queja informo que:

1º No se ajusta a la realidad la afirmación de que es requisito indispensable en todos los países comunitarios que el vehículo esté homologado previamente a su matriculación, ya que la propia legislación española entre otras, admite en casos muy concretos, exenciones a la homologación.

2º No se ajusta a la realidad la afirmación de que en las tarjetas de ITV que cumplimentan los fabricantes en España no venga reflejado el número de

homologación, ya que en los modelos de estas tarjetas que figuran en los anexos del Real Decreto 2140/1985, aparece el apartado correspondiente al número de homologación.

3º La normativa vigente encomienda a la Administración a garantizar que previamente a la matriculación de vehículos procedentes del Espacio Económico Europeo, éstos correspondan a un tipo homologado.

4º La acreditación del número de homologación es esencial para cubrir dicha garantía.

5º El número de homologación se puede acreditar si figura en alguno de los siguientes documentos: el permiso de circulación, la tarjeta de inspección técnica, la ficha reducida (extendida por el fabricante del vehículo, la Administración nacional competente o laboratorio oficial de homologación de vehículos) o el certificado de conformidad.

6º Si la ficha reducida es extendida por técnico competente, y el número de homologación indicado corresponde a un tipo homologado en España o con homologación CE, la Administración comprobará la correspondencia con el citado número. Si por el contrario el número de homologación indicado corresponde a un tipo homologado en otro Estado del Espacio Económico Europeo la comprobación de la correspondencia con el citado número se realizará mediante certificación de la Administración nacional competente del país de origen o del fabricante.

7º Si no se acredita que el vehículo corresponde a un tipo homologado, la normativa permite recurrir a la concesión de homologación individual por parte del Ministerio de Industria y Energía.

Teniendo en cuenta lo anteriormente expuesto cabe concluir que la normativa vigente no exige que en la documentación original del vehículo figure el número de homologación que le corresponde al vehículo, extremo que no se exige en las estaciones de ITV de la Comunidad Autónoma de Aragón. »

TERCERO.- Examinado el transcrito informe del Departamento de Industria, Comercio y Desarrollo, se acordó por esta Institución con fecha 4 de agosto de 2000 el archivo del expediente de queja tramitado por la razón siguiente:

“En consecuencia, la actuación de la Administración no se puede considerar irregular, por cuanto lo que el Departamento Industria está pidiendo no es que se vuelva a homologar el vehículo, sino que se informe de la homologación que se hizo del vehículo en el país de origen. A este extremo es al que se refiere el número 3 apartado c) del informe transcrito sobre “ficha reducida”, la cual hay que aportar de conformidad con lo establecido en el artículo 9 del Real Decreto 2140/1985, de 9 de octubre, de Presidencia del Gobierno, norma ésta de carácter reglamentario que la Administración puede exigir; no bastando que se haya matriculado en otro país de la Unión Europea un vehículo, y cumpliendo la reglamentación de dicho país, para poder matricularlo en España, pues aun cuando las reglamentaciones europeas sean uniformes, no por eso dejan de ser dichas reglamentaciones nacionales, y por lo tanto, como la exigencia no es de homologación sino de certificación de la misma, dicha

obligación puede ser, a juicio de esta Institución, exigida por la Administración Autonómica, y aun cuando antes no pidiera el número de homologación para pasar la ITV, ya que lo cierto es que existe una norma que habilita a la Administración para demandar el requisito de la ficha reducida (artículo 9 del Real Decreto 2140/1985, de 9 de octubre)».

Cuarto.- Con fecha 24 de octubre de 2000 tiene entrada en el Justicia de Aragón escrito del presentador de la queja en el que se decía lo siguiente:

«El Departamento de Industria de la D.G.A. ni admite ni reconoce validez al certificado emitido por técnico competente, visado por el Colegio Profesional correspondiente, de la ficha reducida a la que se hace mención en el artículo 9, apartado 6, del Real Decreto 2140/1985, de 9 de octubre para homologar vehículos matriculados en el Espacio económico Europeo.

Esta práctica de la Administración de exigir la contraseña de homologación, es contraria a la normativa europea que dispone la libre circulación de bienes, y supone una interpretación errónea del Real Decreto 2140/1985 citado, y distinta a la que hacen otras administraciones como la de Cataluña y la de Navarra, donde se permite matricular vehículos adquiridos en la Unión Europea con la aportación de la ficha reducida extendida por técnico competente.

En cambio, en la Comunidad autónoma de Aragón, la Inspección Técnica de Malpica no da validez al certificado emitido por técnico competente por, y según la contestación que el Director General de Industria y Comercio remitió al Justicia de Aragón, la siguiente razón:

En el caso de que en la Documentación presentada no figure el número de homologación que le corresponde al vehículo, la Administración no puede comprobar si el vehículo presentado corresponde a un tipo homologado. Si por el contrario, el número de homologación aparece en la ficha reducida y ésta es emitida por técnico competente, la única forma de garantizar que realmente el vehículo presentado corresponde a un tipo homologado es mediante la comprobación de la homologación por parte de la Administración, si el vehículo está homologado de tipo en España o con homologación CE, o mediante certificación de la Administración nacional competente del país de origen o del fabricante o su representante oficial si está homologado en otro Estado del Espacio Económico Europeo

Si el técnico que expide la ficha reducida no puede acreditar la homologación de tipo del vehículo, el Real Decreto 2140/1985, de 9 de octubre, admite que se presente el certificado de conformidad europeo del mismo o que éste se homologue de forma individual en España.»

A la vista de este nuevo escrito, se solicitó información al Departamento de Industria, Comercio y Desarrollo sobre la siguiente cuestión:

“Si el apartado 6.4 del artículo 9 del Real Decreto 2140/1985 de 9 de octubre establece que la ficha reducida que debe aportarse puede ser extendida por técnico competente con el visado del Colegio Profesional correspondiente, en qué norma jurídica fundamenta el Departamento de Industria, Comercio y Desarrollo su criterio de

no dar validez a la ficha reducida emitida por técnico competente y no continuar seguidamente los trámites de matriculación del vehículo”.

El Departamento de Industria, Comercio y Desarrollo en respuesta al último requerimiento de información, remitió informe del Director General de Industria y Comercio, del siguiente tenor literal:

«En relación con la petición de informe sobre la queja formulada ante el Justicia de Aragón con número de expediente DII-307/2000-7, tengo el honor de informarle lo siguiente:

Antecedentes

La queja fue objeto de informe de esta Dirección General, de fecha 15 de mayo de 2000, que contenía las siguientes conclusiones que ratificamos en este informe:

1. “No se ajusta a la realidad la afirmación de que es requisito indispensable en todos los países comunitarios que el vehículo esté homologado previamente a su matriculación, ya que la propia legislación española entre otras, admite en casos muy concretos, exenciones a la homologación.”

2. “No se ajusta a la realidad la afirmación de que en las Tarjetas de ITV que cumplimentan los fabricantes en España no venga reflejado el número de homologación, ya que en los modelos de estas tarjetas que figuran en los anexos del Real Decreto 214071985, aparece el apartado correspondiente al número de homologación.”

3. “La normativa vigente encomienda a la Administración a garantizar que previamente a la matriculación de vehículos procedentes del Espacio Económico Europeo, éstos correspondan a un tipo homologado.”

4. “La acreditación del número de homologación es esencial para cubrir dicha garantía.”

5. El número de homologación se puede acreditar si figura en alguno de los siguientes documentos: el permiso de circulación, la tarjeta de inspección técnica, la ficha reducida (extendida por el fabricante del vehículo, la Administración nacional competente o laboratorio oficial de homologación de vehículos) o el certificado de conformidad.”

6. “Si no se acredita que el vehículo corresponde a un tipo homologado, la normativa permite recurrir a la concesión de homologación individual por parte del Ministerio de Industria y Energía.”

Cuestión planteada

Respecto a la siguiente cuestión planteada en el escrito del Justicia de Aragón, “en qué norma jurídica fundamenta el Departamento de Industria, Comercio y Desarrollo su criterio de no dar validez a la ficha reducida emitida por técnico

competente y no continuar seguidamente los trámites de matriculación del vehículo”, cabe informar:

El Departamento de Industria, Comercio y Desarrollo da validez a las fichas reducidas emitidas por técnico competente, que estén debidamente cumplimentadas, una vez comprobada la veracidad de los datos consignados en la misma. Aquellos datos de la ficha reducida que no obran en poder de la Administración, son requeridos al interesado, para su acreditación por medios admisibles en derecho.»

Quinto.- Traslada esta última información al presentador de la queja, por el interesado se nos expone que es cierto que en la Dirección de Industria se da validez a la ficha reducida en los supuestos en los que la tarjeta de industria del vehículo importado, que hay que adjuntar con la solicitud de homologación, refleja el número de homologación del vehículo; pero en los casos en que la tarjeta de industria no muestra el número de homologación, nos dice el promotor del expediente de queja, la Dirección de Industria rechaza la solicitud de homologación y deniega la misma, aun cuando dicho número de homologación sí aparezca en la ficha reducida extendida por técnico competente con el visado del Colegio oficial correspondiente, argumentando la Administración en su resolución que la solicitud no cumple con los requisitos exigidos en el artículo 9.6 del Real Decreto 2140/1985, de 9 de octubre, al faltar la indicación de la contraseña de homologación del vehículo y no acreditar que se trata de un vehículo homologado de tipo.

III.- CONSIDERACIONES JURÍDICAS.

PRIMERA.- La cuestión sometida a debate en el presente expediente de queja se centra esencialmente en determinar si, en aplicación del apartado 6.4 del artículo 9 del Real Decreto 2140/1985, de 9 de octubre, por el que se dictan Normas de Homologación de tipos de Vehículos Automóviles, Remolques y Semirremolques, así como de partes y piezas de dichos vehículos, la ficha reducida que aporta el particular al solicitar la homologación de un vehículo importado de un país del Espacio Económico Europeo extendida por técnico competente con el visado del Colegio Oficial correspondiente es suficiente para acreditar que el vehículo importado está homologado.

Según se desprende de la documentación aportada al expediente de queja, la Administración aragonesa no da validez y eficacia a la ficha reducida extendida por técnico competente con el visado del Colegio Oficial en los casos en que la tarjeta de inspección técnica del vehículo importado que hay que aportar junto con la solicitud de exención de homologación no refleja el número de homologación.

En estos casos la Administración, alegando el incumplimiento del artículo 9.6.1 del Real Decreto 2140/1985, de 9 de octubre, no admite la solicitud de homologación, deniega la misma, e impide la matriculación del vehículo importado, aun cuando en la ficha reducida extendida por técnico competente sí aparezca el número de homologación del vehículo.

Cierto es que la normativa vigente, tal y como se dice en el informe que nos remitió la Dirección General de Industria y Comercio, encomienda a la Administración garantizar que los vehículos que se matriculan procedentes del Espacio Económico

Europeo estén homologados, y que la acreditación del número de homologación es esencial para cubrir dicha garantía, pero denegar una solicitud de exención de homologación de un vehículo matriculado importado de un país del Espacio Económico Europeo porque en su tarjeta de industria o documento equivalente no aparece reflejado el número de homologación, sin motivar detalladamente la denegación de la solicitud de matriculación, se entiende desde esta Institución que excede de lo reglamentado en el Real Decreto 2140/1985, e infringe el artículo 89 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre

SEGUNDA.- De conformidad con el artículo 1 del Real Decreto 2140/1985:

“Todos los vehículos automóviles, remolques, semirremolques, motocicletas, ciclomotores y vehículos agrícolas, deberán corresponder a tipos homologados en España de acuerdo con este Real Decreto o en la Unión Europea conforme a la Directiva 70/156/CEE, 74/150/CEE, o 92/61/CEE o en el Espacio Económico Europeo cuando éstas le sean de aplicación, como condición previa para que puedan ser matriculados y/o puestos en circulación”.

Quedan eximidos de la homologación tipo, como condición previa a su matriculación o puesta en circulación, según establece el artículo 2.1.6 del referido Real Decreto, y cuando se cumpla lo señalado en el artículo noveno del citado Reglamento, los vehículos matriculados en el Espacio Económico Europeo

TERCERA.- El artículo 9, apartado 6, del Real Decreto 2140/1985 establece:

“6. Vehículos matriculados en el Espacio Económico Europeo. Se entiende por vehículos matriculados aquéllos que llevan una plaza de matriculación definitiva otorgada por las autoridades competentes de un Estado miembro y los que llevan matrículas provisionales, denominadas “de tránsito” o “aduaneras”, que, aunque responden a actuaciones específicas, prueban el cumplimiento de las condiciones físicas y las normas de seguridad exigidas para la circulación legal del vehículo.

6.1 El vehículo deberá corresponder a un tipo ya homologado según una homologación nacional de un Estado miembro o integrante del Espacio Económico Europeo, o bien según la homologación de tipo CE, basada en las Directivas 70/156/0CEE, 74/150/CEE o 92/61/CEE, o a una homologación individual de acuerdo con el art. 2, apartado 2, de este Real Decreto.

6.2 El vehículo deberá ser sometido a una inspección técnica unitaria.

6.3 Para los vehículos no procedentes de los países de la Unión Europea o del Espacio Económico Europeo, conjuntamente con la solicitud de inspección, se aportará documentación del Ministerio competente en la regulación del comercio exterior, acreditativa del cumplimiento de las condiciones reglamentarias.

6.4 Asimismo, se aportará la ficha reducida según modelos que figuran en los anexos, extendida por el fabricante o su representante oficial, por la Administración nacional competente en materia de homologación de vehículos, por un laboratorio oficial de homologación de vehículos reconocido por la autoridad competentes en materia de homologación en un país del Espacio Económico Europeo, o por técnico

competente con el visado del Colegio Oficial correspondiente, o el certificado de conformidad europeo”.

6.5 Los autobuses y autocares deberán, además, estar homologados respecto a los Reglamentos CEPE/ONU números 36, 52 y 66, según corresponda, con independencia de su procedencia y fecha de matriculación si la tuvieran.

6.6 Cuando el vehículo sea adquirido por persona distinta al titular se incluirá asimismo.

6.6.1 Original del permiso de circulación o documento equivalente del país de procedencia.

6.6.2. Original de la tarjeta de inspección técnica del vehículo o documento equivalente del país de procedencia.

Si el órgano administrativo competente del país de origen del vehículo retirara tanto el original del permiso de circulación como la tarjeta de inspección técnica al tramitar la baja del vehículo, ambos documentos podrán ser sustituidos por fotocopias debidamente cotejadas por dicho órgano competente. La conformidad a estos documentos será exigida al Ministerio de Asuntos Exteriores del país de procedencia o a su representación diplomática en España.

6.7 En la tarjeta ITV se hará constar la fecha de la primera matriculación del vehículo, a efectos de su inclusión en el permiso de circulación y para computar su antigüedad a los efectos de la inspección técnica periódica de los vehículos.

6.8 Los vehículos de turismo, con un máximo de nueve plazas incluido el conductor, a nombre de personas que trasladen su residencia a España podrán solicitar la matriculación en España a nombre de esa misma persona. A tal efecto, se aplicará lo dispuesto en los párrafos 2, 3, 4 y 7 de este apartado 6 del art. 9”.

Por tanto, para solicitar la exención de homologación en España de un vehículo adquirido y matriculado en el Espacio Económico Europeo, que debe corresponder a un tipo ya homologado, hay que presentar, junto con la solicitud, la ficha reducida del vehículo y los originales o documentos equivalentes del permiso de circulación y tarjeta de inspección técnica del país de procedencia del vehículo.

La ficha reducida puede extenderse, siguiendo los modelos que figuran en los anexos al Real Decreto 2140/1985, de 9 de octubre, actualizados por Orden de 31 de marzo de 1998 del Ministerio de Industria y Energía, y corregidos por Orden de 1 de julio de 1998 del referido Ministerio, por:

1. El fabricante o su representante oficial.
2. La Administración nacional competente en materia de homologación de vehículos.
3. Un laboratorio oficial de homologación de vehículos reconocido por la autoridad competente en materia de homologación en un país del Espacio Económico Europeo.
4. Técnico competente con el visado del Colegio Oficial correspondiente.

En el modelo de ficha reducida, actualizado por Orden de 31 de marzo de 1998 del Ministerio de Industria y Energía, se debe rellenar el número de contraseña, o número de homologación, por quien extienda dicha ficha reducida, ya sea el fabricante, la Administración, un laboratorio oficial o un técnico competente.

En el modelo de la tarjeta de inspección técnica del vehículo (ITV) española debe figurar, de conformidad con el Anexo 10 de la Orden de 31 de marzo de 1998, el número de contraseña de homologación del vehículo.

En cambio, y según información aportada por el presentador de la queja, en otros países del Espacio Económico Europeo, como Holanda, Bélgica y Francia, la tarjeta de inspección técnica no contiene referencia alguna al número de contraseña de homologación del vehículo, pues su normativa nacional no debe obligar a reseñar dicha contraseña.

CUARTA.- Por todo ello, a juicio de la Institución que represento, ante una solicitud de exención de homologación de un vehículo usado adquirido de un país del Espacio Económico Europeo, que adjunte la ficha reducida debidamente rellenada y los originales del permiso de circulación y tarjeta de industria del vehículo adquirido, y que, por tanto, y en principio, cumple con los requisitos señalados en el artículo 9.6 del Real Decreto 2140/1985, la Administración, una vez comprobada la veracidad de los datos contenidos en la documentación aportada con la solicitud, debería continuar con los trámites del procedimiento de homologación del vehículo, y para el supuesto de no otorgar la autorización necesaria para la concesión de la homologación, la Administración debería motivar su resolución indicando los motivos y las razones por las que no se concede la exención de la homologación de tipo del vehículo adquirido, ya que si en la ficha reducida aportada con la solicitud de exención de homologación extendida por técnico competente con el visado del Colegio oficial correspondiente, se refleja el número de contraseña de homologación del vehículo, y se acredita que éste se corresponde a un tipo ya homologado, todo parece indicar que la solicitud de homologación observa las formalidades necesarias para que por la Administración se prosigan los trámites de homologación hasta la resolución correspondiente.

IV.- RESOLUCIÓN.

Por todo lo expuesto, y en uso de las facultades que me confiere la Ley 4/1985, de 27 de junio, reguladora del Justicia de Aragón, considero conveniente formular la siguiente **RECOMENDACION:**

Para que por el Departamento de Industria, Comercio y desarrollo de la Diputación General de Aragón ante una solicitud de exención de homologación de un vehículo adquirido y matriculado en un país del Espacio Económico Europeo, que adjunta la ficha reducida extendida por técnico competente con el visado del Colegio oficial correspondiente, el permiso de circulación y la tarjeta de inspección técnica del vehículo, o documentos equivalentes, se motive su resolución si ésta es denegatoria, indicando las razones por las que no se da validez a la acreditación de la homologación tipo del vehículo adquirido de un país del Espacio Económico Europeo a través de la ficha reducida extendida por técnico competente con el visado del Colegio oficial correspondiente, permitida por el artículo 9.6.4. del Real Decreto

2140/1985, de 9 de octubre, dando a conocer de esta forma al solicitante de la homologación del vehículo, previa a la matriculación, los motivos detallados por los que se deniega la homologación de su vehículo en aplicación del artículo 89 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre.»

Respuesta de la Administración:

El Departamento de Industria, Comercio y Desarrollo no aceptó la Recomendación.

4. ORDENACIÓN TERRITORIAL: URBANISMO

4.1. DATOS GENERALES

<i>ESTADO ACTUAL DE LOS EXPEDIENTES</i>					
AÑO DE INICIO	2001	2000	1999	1998	TOTAL
Expedientes incoados	80	62	72	82	296
Expedientes archivados	26	50	63	79	218
Expedientes en trámite	54	12	9	3	78

SUGERENCIAS / RECOMENDACIONES:

	2001	2000
FORMULADAS	35	28
ACEPTADAS	16	16
RECHAZADAS	1	3
SIN RESPUESTA	5	0
SUSPENDIDAS	0	5
PENDIENTES RESPUESTA	13	4

ÍNDICE DE EXPEDIENTES MÁS SIGNIFICATIVOS.

Nº Expte.	Asunto	Resolución
DII- 125/2001	Deslinde de términos municipales entre Albarracín y C.A. de Castilla-La Mancha.	Sugerencia al Ayuntamiento. Sin respuesta
DII-1081/1999	Desarrollo de planeamiento. Urbanización "Virgen de la Columna". El Burgo de Ebro.	Sugerencia al Ayuntamiento. Pendiente de respuesta
DII-1081/1999	Desarrollo Plan Saneamiento. Urbanización "Virgen de la Columna". El Burgo de Ebro.	Sugerencia al Dpto. de Medio Ambiente. DGA. Pendiente de respuesta
DII- 148/2000	Reclasificación de finca en S.N.U. colindante con S. Urbano. Tauste.	Sugerencia al Ayuntamiento. ACEPTADA PARCIALMENTE
DII- 127/2001	Supresión de vallado vegetal municipal y aplicación analógica de criterios uniformes para cerramiento parcelas. Jaca.	Sugerencia al Ayuntamiento. ACEPTADA PARCIALMENTE
DII-1101/2000	Audiencia a Asociaciones vecinales en tramitación de Ordenanza municipal. Teruel.	Sugerencia al Ayuntamiento. ACEPTADA
DII- 55/2001	Denuncia incumplimiento tramite informe Comisión Prov. de Patrimonio Cultural, en modificación Plan Especial del Area de Intervención U-2-2 (Plaza Infantes). Zaragoza.	Recomendación al Dpto de Cultura y Turismo. DGA. RECHAZADA
DII- 55/2001	Denuncia incumplimiento tramite informe Comisión Prov. de Patrimonio Cultural, en modificación Plan Especial del Area de Intervención U-2-2 (Plaza Infantes). Zaragoza.	Sugerencia al Ayuntamiento. RECHAZADA
DII- 77/1999	Cancelación garantía urbanización. Ausencia de gestión Plan Esoecial Reforma Interior Area Las Viñas. Teruel.	Sugerencia al Ayuntamiento. Pendiente de respuesta
DII- 633/2000	Obras de urbanización. Creación barrera. Teruel.	Sugerencia al Ayuntamiento. Pendiente de respuesta
DII-1095/2000	Expte. expropiatorio inconcluso para obtención sistema general. Desistimiento del Ayuntamiento. Barbastro.	Sugerencia al Ayuntamiento. ACEPTADA
DII- 390/2001	Alegaciones contra Proyecto de Estación de Autobuses. Binéfar.	Sugerencia al Ayuntamiento. ACEPTADA
DII- 100/2001	Denuncia paralización gestión de la UA-4 y su Proyecto de Compensación. Ariza.	Sugerencia y Recordº al Ayuntº. ACEPTADA PARCIALMENTE
DII- 247/1999	Denuncia limitaciones edificatorias y cargas tributarias parcela en Sector 4 S.U.P. Incumplimiento Programa. Teruel	Sugerencia al Ayuntamiento. Pendiente de respuesta
DII- 773/2000	Garantías urbanización en tramitación licencias urbanísticas. Tratamiento desigual. Borja.	Sugerencia al Ayuntamiento. ACEPTADA PARCIALMENTE
DII-1011/2000	Incumplimiento de normas en licencia obras Casa Cuartel G.C. La Almunia de Dña. Godina.	Sugerencia al Ayuntamiento. ACEPTADA
DII-1011/2000	Incumplimiento de normas en licencia obras Casa Cuartel G.C. La Almunia de Dña. Godina.	Sugerencia al Dpto. de Obras Públicas, Urb. y Ttes. DGA. ACEPTADA
DII-1094/2000	Inactividad municipal sobre denuncia de obras no amparadas por licencia obras menores. Zaragoza.	Sugerencia al Ayuntamiento. Sin respuesta
DII- 175/2001	Paralización informe técnico municipal sobre denuncia de obras no amparadas por licencia obras menores. Zaragoza	Sugerencia al Ayuntamiento. Pendiente de respuesta
DII- 110/2001	Comprobación del ajuste de obras a Licencia y a Normas. Acceso de interesados al Expte. Licencia Obras. Binéfar.	Recordatorio al Ayuntamiento. ACEPTADO
DII- 111/2001	Exigencia de chaflán en esquina a calle peatonal, en tramitación de Licencia de obras. Zaragoza	Sugerencia al Ayuntamiento. Pendiente de respuesta

DII- 433/2001	Inactividad municipal en tramitación denuncia presuntas irregularidades licencia de obras y previo Plan Especial. Zaragoza.	Sugerencia y Recordº al Ayuntº Pendiente de respuesta
DII- 454/2000	Actuaciones municipales irregulares ante ruina y demolición de edificio. Daños a terceros. Almonacid de la Cuba	Sugerencia al Ayuntamiento. ACEPTADA
DII- 606/2000	Tramitación inconclusa Exptes. órdenes ejecución limpieza de solares. Lalueza.	Sugerencia al Ayuntamiento. ACEPTADA
DII- 833/2001	Demora en tramitación Expte. sobre conservación viviendas. Zaragoza.	Sugerencia al Ayuntamiento. ACEPTADA
DII-1078/2000	Denuncia de actuación municipal discriminatoria en materia de control de obras. Oliete.	Recordatorio al Ayuntamiento. Pendiente de respuesta
DII- 831/2001	Ayuda a entidades locales para ejercicio competencias urbanísticas (formulación Plan General). Ródenas.	Sugerencia al Dpto. de Obras Públicas, Urb. y Ttes. DGA. ACEPTADA
DII- 831/2001	Denuncia de actuación municipal discriminatoria en materia de control de obras. Ródenas.	Recordatorio al Ayuntamiento. ACEPTADO
DII- 781/2000	Inactividad municipal ante denuncia de infracción normas. Ejea de los Caballeros.	Sugerencia y Recordº al Ayuntº Sin respuesta
DII- 251/2001	Expte. sancionador por incumplimiento orden de ejecución. Muel.	Recordatorio al Ayuntamiento. ACEPTADO
DII- 449/2001	Paralización de actuaciones municipales en Expte. sancionador y de restauración legalidad. Zaragoza	Sugerencia al Ayuntamiento. Pendiente de respuesta
DII- 703/1999	Expropiación para obra pública pendiente de fijación definitiva del justiprecio. Ansó.	Sugerencia al Ayuntamiento. Sin respuesta.
DII-1022/2000	Incumplimiento del deber de abstención del Alcalde, en interés de un familiar. Gea de Albarracín	Recordatorio al Alcalde del Ayuntº ACEPTADO

4.2. PLANTEAMIENTO GENERAL.

En materia urbanística, como se ha venido señalando en los precedentes Informes Anuales, **la mayor parte de las quejas presentadas y tramitadas** por la Institución **se refieren a la actuación de diversos Ayuntamientos** de la Comunidad Autónoma aragonesa.

En esta introducción general debemos hacer una referencia específica a la apertura de un Expediente de oficio (el **Expte. DII-125/2001**) que, por referirse a delimitación del ámbito territorial municipal y de la propia Comunidad Autónoma, se creyó procedente abrir, en coherencia con anterior pronunciamiento de esta misma Institución en Expte. DII-685/1998, y al hilo de la promulgación del Real Decreto 3426/2000, por el que se aprobó el procedimiento a seguir para el deslinde de términos municipales pertenecientes a distintas Comunidades Autónomas. Se trataba de informar y de impulsar al Ayuntamiento de **ALBARRACIN** (Teruel) para que, conforme al procedimiento regulado en dicha disposición, se llegará a la resolución definitiva del **deslinde entre los Municipios de Albarracín (de la Comunidad Autónoma de Aragón) y los de Cuenca y Zafrilla (de la Comunidad Autónoma de Castilla-La Mancha), en la zona del Monte “Vega del Tajo”**, deslinde que afecta, en definitiva, a la determinación del propio límite territorial de esta Comunidad Autónoma. Sorprendentemente, ni la solicitud de información, ni la

Sugerencia formal, hechas al Ayuntamiento de Albarracín, obtuvieron respuesta alguna de dicha Administración Local.

En materia de Planeamiento Urbanístico, la culminación del procedimiento de Revisión del Plan General de Ordenación Urbana (P.G.O.U.) del Municipio de Zaragoza dió lugar a la presentación de no pocas quejas ante esta Institución. Algunas de ellas se presentaron en solicitud de información, en relación con la apertura de nueva fase de información pública tras la aprobación provisional de la Revisión, poniendo aparentemente de manifiesto deficiencias de una adecuada facilitación de información en las propias oficinas municipales, y, sobre todo, la falta de comunicación a varios ciudadanos del informe emitido, y resolución adoptada, en relación con alegaciones presentadas a la Revisión del Plan en su primera exposición pública. La actuación de la Institución respecto a estas quejas fue esencialmente la de gestionar la información solicitada por los ciudadanos interesados.

Alguna otra queja, también relacionada con la Revisión del Plan General, ha cuestionado la decisión final adoptada por el Ayuntamiento de Zaragoza y, en definitiva, por el Consejo de Ordenación del Territorio de Aragón, de la Administración Autonómica, respecto a algunas pretensiones de reclasificación de suelos planteadas mediante alegaciones. Ante la justificación de la decisión municipal obrante en Expediente, y tratando de respetar el ámbito de decisión que corresponde a las Administraciones actuantes sobre recurso planteado, hemos resuelto no apreciar irregularidad administrativa. En otros expedientes tramitados por la Institución, sobre licencias y sobre obras municipales, a los que nos referiremos más adelante, la aprobación definitiva de la Revisión del Plan General ha tenido también diversa incidencia.

Siguiendo con la exposición de actuaciones de la Institución durante el pasado 2001, en resolución de quejas referidas al Planeamiento urbanístico, debemos destacar que varios de los Expedientes abordados ponen en evidencia la falta de actuación de algunos Ayuntamientos, cuando no de auténtico bloqueo, en cuanto al desarrollo del planeamiento, y a su ejecución (aspecto sobre el que volveremos más adelante) que correspondería a la iniciativa particular, o a la propia Administración Local, si esa iniciativa privada no se ejerce en plazo.

Así, en el **Expte 1081/1999**, tramitado en relación con queja presentada a esta Institución contra el Ayuntamiento de **EL BURGO DE EBRO**, por su actuación en relación con el **desarrollo de la terminación de la denominada "Urbanización Virgen de la Columna"**, tras una amplia instrucción y análisis de la situación existente en la misma, se llegó a una resolución que trata, sin olvidar las obligaciones que correspondían a la sociedad promotora de dicha Urbanización (y las responsabilidades que a la misma puedan ser exigibles en el ámbito jurídico-privado por los adquirentes de fincas en su ámbito), de romper el bloqueo que, desde la Administración municipal, se viene manteniendo al desarrollo del Planeamiento Especial previsto en Normas Subsidiarias municipales, desde hace más de 14 años, puesto que concluimos que corresponde al Ayuntamiento encargar la redacción del Plan Especial de Saneamiento de Núcleos Urbanos, proceder a su tramitación y aprobación en

los plazos legalmente establecidos, y a su ejecución por el sistema de cooperación, recabando de los propietarios de los terrenos afectados la puesta a disposición de la Administración municipal de los terrenos de cesión obligatoria, para desbloquear, en lo que al Ayuntamiento compete, la posibilidad de que por los promotores y/o propietarios de la Urbanización "Virgen de la Columna" puedan formularse el Plan Especial previsto en las mismas Normas (Norma II.3.1) para el ámbito de dicha Urbanización, y el correspondiente Proyecto de Urbanización, a ejecutar por el sistema de compensación, en el plazo de dos años desde que se haya ejecutado por el Ayuntamiento el Plan Especial de Saneamiento.

Y dada la naturaleza del Planeamiento Especial que debe desarrollar dicho Ayuntamiento, se ha creído procedente formular Sugerencia al Departamento de Medio Ambiente del Gobierno de Aragón para que preste a dicho Ayuntamiento la asistencia técnica y económica que pueda precisar al respecto.

Hasta la fecha seguimos pendientes de recibir respuesta a ambas Sugerencias.

En **Expte. 148/2000**, instruido a partir de queja contra el Ayuntamiento de **TAUSTE**, relativa a **solicitud de reclasificación** de una finca (vivienda y corral) ubicada en "suelo no urbanizable", pero colindante con el "suelo urbano", solicitud aparcada inicialmente por el Ayuntamiento para su estudio en la Revisión del Plan, la resolución adoptada por esta Institución hizo hincapié en el derecho de iniciativa particular para la modificación puntual del Plan, y en el derecho de los ciudadanos a recibir para ello la información precisa de la Administración competente.

Entendiendo que el planeamiento urbanístico y las normas que éste contiene vienen a integrar, con rango reglamentario, el ordenamiento jurídico, y que ello debe hacerse a través de un procedimiento administrativo, y no a través de meros acuerdos (actos) de aplicación por analogía de disposiciones contempladas en planes formulados para ámbitos distintos, cuando la aplicación de la norma aplicable en un determinado ámbito puede dar resultados no deseables, nos hemos pronunciado por la procedencia de acudir a la modificación de los Planes o Normas, cuando así se considere conveniente, por el procedimiento legalmente establecido al efecto. Y en otro orden de cosas, hemos instado a no ser restrictivos en lo que pueda afectar a la participación ciudadana en el proceso de aprobación de Ordenanzas municipales.

Así, en el **Expte. 127/2001**, tramitado a partir de una queja formulada contra la decisión del Ayuntamiento de **JACA**, de **supresión de un vallado vegetal** de incuestionada titularidad pública en el Paseo de la Canteras, pero que servía de separación entre fincas particulares y el espacio público viario, y la **adopción de acuerdo municipal para aplicación en dicha zona, por analogía, de normas de tratamiento de los cerramientos particulares contenidas en un determinado Plan Parcial aprobado para otro ámbito**

territorial distinto, aun reconociendo la plena competencia municipal para la decisión adoptada sobre la supresión del vallado vegetal, motivó una Sugerencia al Ayuntamiento sobre la procedencia de que la adopción de acuerdos relativos a aplicación de criterios uniformes de tratamiento de los cerramientos se instrumentase por la vía de modificación de las normas urbanísticas, y no por la aplicación analógica de normas aprobadas para ámbitos territoriales distintos. Asimismo se sugirió la procedencia de que la instrumentación de exenciones fiscales a los particulares para el cumplimiento de aquellos criterios se llevase a efecto por modificación de las Ordenanzas Fiscales correspondientes. Y se completaba la resolución adoptada con sugerencia relativa a adopción de resolución expresa sobre las peticiones presentadas por los particulares, y su notificación con ofrecimiento de los recursos procedentes. La Sugerencia formulada fue aceptada parcialmente por el Ayuntamiento de Jaca.

La queja tramitada en **Expte. 1101/2000**, contra la exclusión, por el Ayuntamiento de **TERUEL**, de alguna Asociación de Vecinos, en el **trámite de audiencia abierto durante la tramitación de la Ordenanza Reguladora del Aparcamiento en el Centro Histórico**, concluyó con una Sugerencia al citado Ayuntamiento para que, en lo sucesivo, en la apertura de dicho trámite de audiencia, previsto para la tramitación de Ordenanzas municipales en la Ley de Administración Local de Aragón, se hiciera una interpretación amplia y no restrictiva, vinculada a los fines definidos en los Estatutos de las Asociaciones, en aras de facilitar la participación ciudadana en la tramitación de las Ordenanzas municipales.

La importancia de ajustar la aprobación del planeamiento y de sus modificaciones al cumplimiento de trámites de evacuación de informes preceptivos, como pueda ser, en su caso, el de Comisión Provincial de Patrimonio Cultural, ha motivado también alguna actuación.

En concreto, la falta de respuesta municipal a una denuncia presentada ante el mismo en relación con **modificaciones introducidas al Plan Especial del Area de Intervención U-2-2 (Plaza de los Infantes), sin el preceptivo informe de la Comisión Provincial de Patrimonio Cultural** de Diputación General de Aragón, motivaron la presentación ante esta Institución de queja tramitada al **Expte. 55/2001**, que, a falta igualmente de una adecuada información y documentación en tiempo oportuno también a esta Institución, llevó a la adopción de una Recomendación al Departamento de Cultura y Turismo de DGA, y una Sugerencia al Ayuntamiento de **ZARAGOZA**, que fue rechazada por ambos organismos (por el Ayuntamiento a principios ya del año 2002, cuando ya se había adoptado resolución de archivo del Expte. en esta Institución). El rechazo de ambos organismos aparece justificado finalmente en la inexistencia de la supuesta modificación del Plan Especial, tratándose las actuaciones denunciadas de las variaciones introducidas en la tramitación propia del Plan Especial como tal. Una respuesta explicativa de ello al ciudadano interesado, en el momento oportuno, hubiera evitado probablemente la desconfianza en la actuación administrativa y la presentación de queja ante esta Institución.

En lo que respecta a la **ejecución del planeamiento urbanístico**, han sido varios los pronunciamientos de la Institución para que los Ayuntamientos contra los que se habían presentado quejas asuman sus obligaciones legales en el desarrollo de sus competencias, y tomen la iniciativa cuando los particulares no lo hacen en los plazos establecidos al efecto.

Aunque la queja presentada contra el Ayuntamiento de **TERUEL** y tramitada como **Expte. 77/1999**, se refería esencialmente a la solicitud de **cancelación de una fianza** exigida en su día por el citado Ayuntamiento en **garantía de urbanización**, como condición para otorgamiento de una licencia de obras, la instrucción del expediente y de otros planteados sobre el mismo tema evidenció la **falta de gestión urbanística del planeamiento de desarrollo de las Areas de Planeamiento Parcial y Especial previstos en el Plan General** de Ordenación Urbana de Teruel, y en concreto de actuación municipal para el desarrollo, gestión, ejecución y total urbanización del Area 12.3, de Suelo Urbano, "Las Viñas de San Cristóbal", conforme al Plan Especial de Reforma Interior definitivamente aprobado, congelando indefinidamente las fianzas depositadas, en perjuicio de los ciudadanos afectados. La Sugerencia remitida al Ayuntamiento de Teruel para que adoptase medidas para la solución de ambas cuestiones no ha recibido, hasta la fecha, respuesta de dicha Administración Local.

En el **Expte. 633/2000**, la queja presentada ante esta Institución denunciaba que determinadas **obras municipales de urbanización**, realizadas en una calle de **TERUEL**, **habían creado una barrera arquitectónica** para personas mayores y disminuidos físicos. La Sugerencia formulada instaba al Ayuntamiento a revisar el procedimiento de aprobación de la modificación del "Proyecto de Urbanización de la Unidad de Actuación "D", del Area 4.2, Sector I, del 2º Ensanche, que determinó la ejecución de las escaleras denunciadas, así como a adaptar las Ordenanzas municipales para dar cumplimiento a lo establecido en la Disposición Final Segunda de la Ley 3/1997, de 7 de Abril, de Promoción de la Accesibilidad y Supresión de Barreras Arquitectónicas, Urbanísticas, de Transportes y de la Comunicación. Hasta la fecha no hemos recibido respuesta de dicha Administración Local.

La queja presentada por afectados por la **tramitación inconclusa de un Expediente de expropiación**, por el procedimiento de tasación conjunta, **para ejecución de un sistema general** previsto en el Area de Ordenación nº 16 de las Normas Subsidiarias municipales de **BARBASTRO**, a los que ninguna respuesta se había dado por el Ayuntamiento a la valoración presentada por los mismos de los terrenos a expropiar, tramitada como **Expte. 1095/2000**, llevó a la formulación de una Sugerencia a dicha Administración local para que diese cumplimiento al deber de información a los interesados del estado de tramitación del expediente, y al deber de adopción de resolución expresa en el procedimiento iniciado, con notificación de la misma a los interesados, y de un recordatorio de la obligación legal de información para con esta Institución. La adopción de acuerdo plenario municipal desistiendo del procedimiento expropiatorio iniciado puso fin a las actuaciones de la Institución.

En el **Expte. 390/2001**, la queja presentada venía a plantear ante la Institución **alegaciones** que, paralelamente, se habían presentado ante el Departamento de Obras Públicas, Urbanismo y Transportes del Gobierno de Aragón, **en contra del Proyecto de Estación de Autobuses en trámite de aprobación para su construcción en la localidad de BINÉFAR**. La instrucción del Expediente acreditó que el emplazamiento del Proyecto respondía a lo previsto en el Plan General de Ordenación Urbana vigente en dicho municipio, que la intervención del Departamento de Obras Públicas, Urbanismo y Transportes era de autorización de la instalación en el ámbito de las competencias atribuidas al mismo en materia de ordenación de transportes terrestres, y que era competencia del Ayuntamiento el otorgamiento de la licencia municipal de actividad, la aprobación del Proyecto de Obras y su contratación. A fin de garantizar la participación de los alegantes en la tramitación administrativa municipal, se formuló sugerencia al Ayuntamiento para que practicase notificación personal del trámite de información pública, en el procedimiento de concesión de licencia de actividad, a quienes habían presentado alegaciones ante la Administración Autonómica. Recientemente, el Ayuntamiento de Binéfar ha acreditado haber dado cumplimiento a dicha sugerencia.

En el **Expte. 100/2001**, la queja presentada contra el Ayuntamiento de **ARIZA** se refería a la **paralización de actuaciones en el desarrollo de la Unidad de Actuación 4 prevista en Normas Subsidiarias de dicho Municipio, y de su Proyecto de Compensación**, ampliándose después al hecho de que, a pesar de ello, se estaban otorgando licencias en su ámbito sin haberse aprobado aquél. Tras la instrucción correspondiente, en la que la información municipal facilitada no ha sido todo lo amplia que desde esta Institución se ha venido demandando, se llegó a la formulación de una Sugerencia, a la que ha sido preciso hacer algunas aclaraciones para el Ayuntamiento.

En el **Expte. 247/1999**, la queja presentada contra el Ayuntamiento de **TERUEL**, se refería a las **limitaciones edificatorias y cargas tributarias** que, para el propietario de una determinada parcela, de superficie inferior a la establecida como mínima a efectos de autorización en suelo no urbanizable, producía su clasificación como **“suelo urbanizable programado” (Sector 4 de S.U.P.)**, en tanto para dicho Sector no se aprobaba su Plan Parcial y se ejecutaba su urbanización. La instrucción del expediente permitió comprobar el deficiente desarrollo del Programa previsto en el Plan General de Ordenación Urbana del Municipio de Teruel desde la aprobación de su Revisión en 1985, la constancia de actuaciones edificatorias ilegales en el propio ámbito de dicho Sector sin que por parte del Ayuntamiento se hubieran adoptado medidas de disciplina al respecto, y a la vista de las repercusiones en el caso planteado, se formuló Sugerencia al Ayuntamiento para que formulase y tramitase el Plan Parcial del Sector, y para que adoptase las medidas procedentes contra las actuaciones edificatorias ilegales realizadas en ese mismo ámbito.

En materia de **Licencias urbanísticas**, han sido varias las quejas tramitadas y sobre las que esta Institución ha tenido que pronunciarse haciendo sugerencias a diversos Ayuntamientos, tendentes en algún caso a corregir tratamientos desiguales en la aplicación de exigencias legales, a corregir acuerdos municipales que incurrieran en infracción de las Normas de aplicación, a actuar en la comprobación del ajuste de las obras a la naturaleza de la licencia solicitada (de obras mayores o menores) y a las normas de aplicación, facilitando a los interesados, dada la acción pública reconocida en esta materia, la información y documentación que soliciten en relación con expedientes de licencias urbanísticas, a no demorar la tramitación de las licencias, y a tramitar y resolver las denuncias que en relación con la legalidad o no de determinadas licencias puedan plantearse.

En este aspecto, debemos reseñar las siguientes resoluciones :

La queja tramitada como **Expte. 773/2000**, y que se presentó contra el Ayuntamiento de **BORJA**, planteaba, por una parte, la cuestión de la exigencia por dicha Administración de **constitución de garantías para completar la urbanización como requisito para el otorgamiento de una licencia de obras** en zona de "suelo urbano" carente de algunos servicios urbanísticos, y, por otra parte, la diferencia de trato en dicha exigencia respecto a otros solicitantes de licencias urbanísticas, en la misma zona. Tras la instrucción llevada a efecto, y partiendo de la regulación vigente en materia de garantías de la urbanización, se formuló sugerencia a dicha Administración sobre la conveniencia de que la cuantificación de dichas garantías viniera acreditada por la previa aprobación municipal de los "Proyectos de Obras" precisos para completar los servicios inexistentes y su repercusión a los propietarios beneficiarios de su ámbito, y, probado el diferente trato otorgado a otra promoción edificatoria (que había desarrollado su edificación sin llegar a constituir la fianza exigida por la licencia), se sugirió la adopción de medidas para evitar dichas diferencias de tratamiento en la tramitación de las licencias urbanísticas. Por otra parte, se formuló recordatorio a dicho Ayuntamiento de la obligación legal de facilitar información a esta Institución, recordatorio que fue aceptado y cumplimentado por dicho Ayuntamiento. Por lo que respecta a la Sugerencia, sólo fue aceptada parcialmente, desestimándola en cuanto a la conveniencia de previa redacción y aprobación por la Administración municipal de los Proyectos de Obras.

En el **Expte. 1011/2000**, la queja presentada denunciaba la **infracción de normas urbanísticas** en las que había incurrido el Ayuntamiento de **LA ALMUNIA DE DOÑA GODINA** al adoptar acuerdo de otorgamiento de **Licencia de Obras para la construcción de Casa Cuartel de la Guardia Civil en Suelo no urbanizable** de dicho Municipio, habiendo emitido informe desfavorable la Comisión Provincial de Ordenación del Territorio de Zaragoza, aunque dicho informe no se notificó al Ayuntamiento en el plazo legalmente establecido al efecto. La resolución adoptada por esta Institución confirmaba la existencia de la infracción de normas denunciada, y planteaba la subsanación de la infracción cometida en el marco de la tramitación de la Revisión del Plan General de Ordenación Urbana del municipio, en fase de Avance. La

Sugerencia formulada al Ayuntamiento de La Almunia y a Diputación General de Aragón fue aceptada por ambos organismos.

La queja tramitada al **Expte. 1094/2000** denunciaba la falta de actuación municipal en relación con denuncia presentada al Ayuntamiento de **ZARAGOZA** de **obras mayores ejecutadas en una vivienda al amparo de una licencia de obras menores, sin proyecto técnico, y que habían afectado al propietario de vivienda situada en planta inferior**. Aun cuando la naturaleza de las obras, de carácter interior en una vivienda, permitían concluir que las mismas eran, desde el punto de vista urbanístico, legalizables, ello no obstaba para que el Ayuntamiento debiera comprobar la entidad mayor o menor de las obras efectuadas, y en caso de ser legalizables, requerir a sus promotores para que presentaran la oportuna solicitud de licencia de obras mayores y proyecto técnico de las mismas, pudiendo el Ayuntamiento encargar su redacción a costa del obligado, en su caso. La Sugerencia formulada al respecto no obtuvo respuesta alguna del Consistorio zaragozano.

La queja tramitada al **Expte. 175/2001**, contra el Ayuntamiento de **ZARAGOZA**, denunciaba la **demora en las actuaciones, y la paralización en una concreta unidad técnica municipal, de un Expediente incoado por denuncia de que determinadas obras ejecutadas al amparo de Licencia de obras menores requerían, en cambio, Proyecto técnico**. La Sugerencia formulada instaba al Ayuntamiento a adoptar las medidas procedentes para que, por el técnico correspondiente, se emitiera el informe solicitado y, a la vista del mismo, se adoptase la resolución procedente, al tiempo que se hizo un recordatorio al Ayuntamiento de su obligación de facilitar información a esta Institución, habida cuenta de la falta de respuesta a reiteradas solicitudes de ampliación de información al respecto.

En el **Expte. 110/2001**, relativo a queja presentada contra el Ayuntamiento de **BINÉFAR**, solicitando la **verificación de que determinada licencia urbanística, y las obras ejecutadas a su amparo, se ajustaban a las Normas Urbanísticas municipales de aplicación**, se resolvió comprobando que la tramitación administrativa de la licencia había sido correcta, y aunque las obras realizadas, en parte, no se ajustaban al proyecto inicialmente autorizado, sí eran legalizables. La resolución adoptada recordaba al Ayuntamiento el derecho de los interesados a acceder a copias de la documentación obrante en el expediente de licencia, derecho al que no se había dado adecuada respuesta municipal, y la obligación del solicitante de la licencia de legalizar la obra no amparada por la licencia inicialmente concedida.

Una queja individual, tramitada como **Expte. 111/2001**, vino a cuestionar la **exigencia** que los Servicios de Urbanismo del Ayuntamiento de **ZARAGOZA** hacía, en la tramitación de una licencia urbanística para construcción de vivienda, **de crear un chaflán en esquina a dos calles**, por entender el presentador de la queja que los informes del Servicio municipal de tráfico y transportes acreditaban que una de las calles, **por su uso esencialmente peatonal**, posibilitaba la exención de dicha exigencia. La aprobación definitiva de la Revisión del Plan General de Ordenación Urbana, que vino a confirmar el

carácter peatonal de la calle en cuestión, llevó a esta Institución a formular Sugerencia al Ayuntamiento para que, aplicando lo previsto en el propio Plan General, se acordara la exención de la obligación de creación de chaflán en esquina, al tiempo que se hacía un recordatorio a la Administración municipal de algunas obligaciones legales en materia procedimental. Una comunicación posterior del Ayuntamiento, que venía a aceptar el derecho a tal exención, ponía de manifiesto, en cambio, la exigencia posterior de que el solicitante de la licencia formulase una “consulta previa” en relación con el acceso a garaje, que esta Institución entendió debía considerarse formulada implícitamente con la propia solicitud de la licencia, dado que el Proyecto presentado contemplaba ya la creación de un garaje al que, obviamente, debería tener acceso desde la vía pública, y no suponer una nueva demora en un expediente de licencia que llevaba ya muchos meses en tramitación.

En el **Expte. 433/2001**, presentado ante esta Institución contra el Ayuntamiento de **ZARAGOZA** por su inactividad en relación con la tramitación y resolución de denuncia presentada al mismo de **presuntas irregularidades en relación con licencia de obras concedida en Area de Intervención U-33-3, y en la previa aprobación del Plan Especial de dicha Area de Intervención**, la instrucción del mismo se ha visto dificultada por la total ausencia de respuesta de la Administración municipal a las reiteradas solicitudes de información al respecto, que confirmarían la inactividad denunciada en queja, y ello motivó la formulación de Sugerencia a dicho Ayuntamiento para que diera cumplimiento a su obligación legal de tramitar y adoptar resolución sobre la denuncia presentada. Asimismo se formuló recordatorio al Ayuntamiento de su obligación de facilitar a esta Institución la información solicitada.

Varias quejas se han formulado, un año más, en relación con actuaciones municipales frente a **situaciones de ruina de edificios, o por razón de deficiente conservación de los mismos**, y entre las mismas debemos hacer referencia a las siguientes :

En el **Expte. 454/2000**, la queja presentada, contra el Ayuntamiento de **ALMONACID DE LA CUBA** por su **irregular actuación en relación con la situación de ruina de una edificación, de falta de proyecto y licencia para la demolición de la misma, y en relación con los daños causados a terceros por dicha demolición**, y las contradicciones comprobadas entre la información y documentación facilitada por el Ayuntamiento a esta Institución, y los hechos declarados probados en actuación judicial civil de la que se aportó información por los presentadores de la queja, llevaron a esta Institución a formular a dicho Ayuntamiento una Sugerencia para que, en lo sucesivo, adecuase su actuación en materia de control del estado de conservación de la edificación, declaración de ruina, en su caso, y control técnico y jurídico-administrativo de las licencias de demolición, se diera resolución expresa a las solicitudes presentadas ante el mismo en relación con el caso expuesto, y revisase de oficio lo actuado en el caso denunciado, sugerencia que fue aceptada.

En el **Expte. 606/2000**, la queja presentada a esta Institución ponía de manifiesto la **falta de actuación municipal en relación con la limpieza de algunos solares en LALUEZA**. La instrucción del Expediente terminó en una Sugerencia al Ayuntamiento para que culminase la tramitación de los expedientes iniciados en su momento dando órdenes de ejecución para llegar a la efectiva ejecución de la ordenada limpieza de los solares, que fue aceptada.

En el **Expte. 833/2001**, la queja contra el Ayuntamiento de **ZARAGOZA** hacía referencia a una **demora de más de un año en la tramitación de Expediente incoado en relación con el deficiente estado de conservación de unas viviendas**, por parte de sus propietarios, que estaban determinando daños y perjuicios al resto de los habitantes del edificio. La información municipal permitió acreditar la efectiva demora en la tramitación, y llevó a esta Institución a formular Sugerencia para que se dictase orden de ejecución a los propietarios para que ejecutasen las reparaciones estimadas técnicamente precisas, procediendo en su caso a su ejecución subsidiaria.

La Sugerencia ha sido aceptada recientemente por el Ayuntamiento.

En materia de **disciplina urbanística**, la denuncia de actuaciones municipales discriminatorias en la aplicación de sus competencias en la materia, a unos u otros vecinos, ha arrojado respuestas diferentes. Así, en el **Expte. 1078/2000**, incoado a partir de una queja individual presentada contra el Ayuntamiento de **OLIETE**, por entender que la **actuación municipal** respecto a la persona presentadora de la queja, al paralizarle las obras por carencia de licencia y requerirle la presentación de proyecto técnico, era **discriminatoria respecto a** la actuación que, en general, venía desarrollando el Ayuntamiento respecto a otros vecinos, llevó a solicitar una información general de **lo actuado en dicho Municipio en los últimos cuatro años, en materia de control de la edificación y disciplina urbanística**. Ante la falta de respuesta municipal a la solicitud de información y documentación que permitiera llegar a una conclusión sobre el fundamento o no de la queja, se determinó formular un Recordatorio a dicho municipio de su obligación legal de facilitar información a esta Institución.

Por contra, en el **Expte. 831/2001**, incoado a partir de una queja similar a la anterior presentada contra el Ayuntamiento de **RODENAS**, por entender que la **actuación municipal**, al paralizarle las obras por carencia de licencia y requerirle la modificación de las obras ejecutadas por no adecuarse al entorno urbano, era **discriminatoria respecto a** la actuación que, en otros casos, venía desarrollando el Ayuntamiento, llevó a solicitar una información general de **lo actuado en dicho Municipio en los últimos cuatro años, en materia de control de la edificación y disciplina urbanística**. En este caso, a diferencia del anterior, la amplia información facilitada por el Ayuntamiento, aun reconociendo que, hasta la presente legislatura, la actuación municipal en la materia no había sido acorde con las competencias que la legislación urbanística impone a los Ayuntamientos, a partir de 1999 acreditaba la progresiva asunción de sus obligaciones en dicha materia, y su voluntad de formular un Plan General, para lo que se había solicitado ayuda económica al Gobierno de Aragón. El Expediente concluyó en una Sugerencia al

Departamento de Obras Públicas, Urbanismo y Transportes, para que en próxima convocatoria de ayudas para formulación de planeamiento municipal tomara en consideración la solicitud del Ayuntamiento de Ródenas, y en un recordatorio al Ayuntamiento de sus obligaciones en la materia, desestimando la queja concreta por entender que lo actuado en el caso concreto era plenamente ajustado a Derecho.

En **Expte. 781/2000**, la queja planteada se refería a la falta de actuación del Ayuntamiento de **EJEA DE LOS CABALLEROS** contra unas obras que habían incurrido en infracción de las Normas Urbanísticas vigentes en el Municipio, en materia de separación de vuelos respecto a medianerías. Aun cuando la Sugerencia formulada por la Institución reconocía que, en el caso denunciado, dado el tiempo transcurrido, podía concurrir causa de prescripción de la infracción, quedaba evidenciada la falta de actuación municipal en tramitación de la denuncia presentada en su día a dicho Ayuntamiento. No hubo respuesta del Ayuntamiento a la Sugerencia.

El **Expte. 251/2001** se instruyó en relación a queja formulada contra lo actuado por el Ayuntamiento de **MUEL** en tramitación de expediente incoado por dicha Administración para **sanción del incumplimiento de una orden de ejecución** relativa al vertido de aguas pluviales desde un edificio a la vía pública, y a lo actuado respecto a otras denuncias de otras situaciones similares formuladas ante dicha Administración por la persona sancionada. La instrucción llevada a efecto acreditó una actuación general ajustada al ordenamiento jurídico, aunque se apreciaron algunas deficiencias que motivaron la formulación de un recordatorio de obligaciones legales en materia de notificaciones y de ofrecimiento de recursos.

En el **Expte. 449/2001**, la queja presentada contra el Ayuntamiento de **ZARAGOZA** hacía referencia a la **paralización de actuaciones en la tramitación de Expedientes sancionador y de restauración del orden jurídico** vulnerado, incoados a raíz de denuncia presentada ante dicha Administración por una infracción urbanística. El Ayuntamiento no remitió a esta Institución la información y documentación solicitada en instrucción del expediente, por lo que se llegó a la conclusión de que, posiblemente, se estuviera facilitando, desde la propia Administración, la prescripción de la infracción, lo que nos llevó a formular Sugerencia al Ayuntamiento para que impulsara la tramitación de los expedientes antes indicados. Hasta la fecha no hemos recibido respuesta.

En materia de **obras municipales**, hemos tenido que pronunciarnos contra la no terminación del procedimiento expropiatorio iniciado para ejecución de alguna obra pública, y así, en el **Expte. 703/1999**, la queja presentada contra el Ayuntamiento de **ANSÓ**, en relación con un **expediente de expropiación forzosa urgente** para la construcción de un aparcamiento de vehículos, puso en evidencia que la tramitación municipal del citado expediente estaba inacabada, pues todavía no se había llevado a efecto la **fijación definitiva del justiprecio** de los terrenos expropiados, por lo que se formuló Sugerencia a dicha Administración Local, a la que no se dió respuesta alguna.

En algún expediente se ha puesto de manifiesto **deficiencias de actuación municipal, en la adopción de resolución sobre algún asunto**. Y así, en el **Expte. 1022/2000**, la queja presentada contra el Alcalde-Presidente del Ayuntamiento de **GEA DE ALBARRACIN**, por **incumplimiento del deber legal de abstención** en la emisión de un certificado-informe que permitió la inscripción de una finca urbana en el Catastro a favor de un familiar, terminó en un Recordatorio a dicho Alcalde de su obligación legal de abstención, en tales supuestos, que fue aceptado por el mismo.

En cumplimiento de lo establecido en la Ley reguladora del Justicia de Aragón, resulta obligado dar cuenta en este Informe Anual de las **Administraciones Públicas que no han facilitado la información solicitada** por esta Institución, **o que no han dado respuesta a las Sugerencias formuladas**. En dicha relación, y por lo que respecta al Año 2001, en el área de urbanismo, debemos mencionar :

Al **Ayuntamiento de Albarracín** (Teruel), que, ni facilitó la información solicitada, ni dió respuesta alguna a la Sugerencia formulada en el mismo para iniciar procedimiento para resolución definitiva del problema de deslinde de términos municipales, y en definitiva también entre las Comunidades Autónomas de Aragón y de Castilla La Mancha, en Expte. 125/2001.

Al **Ayuntamiento de Ansó** (Huesca), que no dio respuesta a la Sugerencia hecha al mismo, en Expte. 703/1999, en relación con la procedencia de reanudar el procedimiento para llegar a la definitiva fijación del justiprecio a pagar a los propietarios de terrenos expropiados para ejecución de las obras de un Aparcamiento.

Al **Ayuntamiento de Ejea de los Caballeros** (Zaragoza), que no dio respuesta a la Sugerencia hecha al mismo, en Expte. 781/2000, en relación con denuncia de obras no ajustadas a Normas Urbanísticas del Plan General en materia de distancias de vuelos a medianerías.

Al **Ayuntamiento de Zaragoza**, que no dio respuesta a la Sugerencia hecha al mismo, en Expte. 1094/2000, en relación con denuncia de obras mayores ejecutadas en una vivienda al amparo de una simple licencia de obras menores, para su legalización. Tampoco dio respuesta a las reiteradas solicitudes de información y documentación hechas al mismo, en Expte. 449/2001, en relación con queja por la paralización de actuaciones administrativas en tramitación de expediente sancionador y de restauración de la legalidad por infracción urbanística. Y asimismo, tampoco dio respuesta a las reiteradas solicitudes de información y documentación hechas al mismo, en Expte. 433/2001, en relación con queja por inactividad municipal en tramitación y resolución de denuncia de presuntas irregularidades en licencia de obras concedida para edificación en Area de Intervención U-33-3, y en la previa aprobación del Plan Especial de la citada Area de Intervención.

Por otra parte, y **para terminar esta exposición general** de la actuación desarrollada en esta área de urbanismo, podemos **señalar que a lo largo del pasado año 2001**, además de los expedientes a que hemos hecho referencia expresa, **se han archivado 3 expedientes por silencio de la Admon a petición información** (Expte. 846/1998, Expte. 32/2001 y Expte. 483/2001).

Por haberse resuelto el asunto, se archivaron 3 Expedientes (Expte. 65/2000, Expte 1034/2000, y Expte. 222/2001); y el Expte 538/2000, **por estar en vías de solución.**

Un total de **9 expedientes se archivaron por facilitación de información a los interesados** (Expte. 1065/2000, Expte. 33/2001, Expte. 34/2001, Expte. 95/2001, Expte. 333/2001, Expte. 371/2001, Expte. 677/2001, Expte. 722/2001, y Expte. 1239/2001). **Y, por no apreciarse irregularidad administrativa, se archivaron 3 expedientes** (Expte. 397/2001, Expte. 399/2001, y Expte. 1054/2001), pero el primero de ellos se reabrió porque la información facilitada por el Ayuntamiento de Zaragoza era errónea al referirse a Proyecto distinto del interesado.

Se acordó suspender actuaciones por haberse sometido el asunto a procedimiento judicial en 2 Expedientes (Expte. 11/2001 y Expte. 694/2001), **y no se admitió a trámite por existir resolución judicial el Expte. 172/2001.**

No se admitió a trámite por tratarse de un conflicto entre particulares el Expte. 425/2001. Y decayeron en su queja presentada, por no haber aportado las aclaraciones solicitadas, los Exptes. 342/2001 y 507/2001.

4.3. RELACIÓN DE EXPEDIENTES MÁS SIGNIFICATIVOS.

4.3.1. SOBRE PLANEAMIENTO URBANÍSTICO

4.3.1.1.- DESLINDE DE TERMINOS MUNICIPALES ENTRE ALBARRACIN Y LA C.A. DE CASTILLA-LA MANCHA. Expte. DII-125/2001.

Tal y como se ha puesto de manifiesto en la introducción general, se trata de un Expediente abierto de oficio, en orden a verificar las actuaciones que tanto por la Administración Autonómica, como por el Ayuntamiento de Albarracín, se habían realizado en relación con anterior pronunciamiento de esta misma Institución en Expte. DII-685/1998, y al hilo de la promulgación del Real Decreto 3426/2000, de 15 de Diciembre (B.O.E. nº 312, de 28 de Diciembre), por el que se aprobó el procedimiento a seguir para el deslinde de términos municipales pertenecientes a distintas Comunidades Autónomas. Se trataba de informar y de impulsar al Ayuntamiento de **ALBARRACIN** (Teruel) para que, conforme al procedimiento regulado en dicha disposición, se llegará a la resolución definitiva del **deslinde entre los Municipios de Albarracín (de**

la Comunidad Autónoma de Aragón) y los de Cuenca y Zafrilla (de la Comunidad Autónoma de Castilla-La Mancha), en la zona del Monte “Vega del Tajo”, deslinde que afecta, en definitiva, a la determinación del propio límite territorial de esta Comunidad Autónoma

“I.- ACTUACIONES DE INSTRUCCIÓN :

1.- Acordada la apertura de expediente de oficio, con fecha 1-03-2001 (R.S. nº 1565, de 6-03-2001) se solicitó a la Alcaldía-Presidencia del AYUNTAMIENTO DE ALBARRACIN informe acerca del asunto, y en particular:

Informe de ese Ayuntamiento de Albarracín, acerca de las actuaciones desarrolladas por el mismo en orden a llevar a efecto el deslinde de términos municipales, y en definitiva de límites territoriales con Municipios colindantes de Castilla-La Mancha, en la zona del Monte “Vega del Tajo”.

Y con esa misma fecha (R.S. nº 1566) se solicitó a la Dirección General de Política Interior y Administración Local de Diputación General de Aragón informe acerca del asunto, y en particular :

Informe de esa Dirección General de Política Interior y Administración Local, acerca de las actuaciones desarrolladas por la misma en orden a llevar a efecto el deslinde de términos municipales, y en definitiva de límites territoriales con Castilla-La Mancha, en la zona del Monte “Vega del Tajo”, desde que fue aceptada la Recomendación de esta Institución.

2.- Transcurrido un mes sin recibir respuesta de ambos organismos, con fecha 9-04-2001 se remitieron sendos recordatorios de la solicitud de información a la citada Dirección General (R.S. nº 2453, de 16-04-2001) y al Ayuntamiento de Albarracín (R.S. nº 2452, de 16-04-2001).

Y al no recibir respuesta a dicho recordatorio, con fecha 21-05-2001 volvió a remitirse un segundo recordatorio de la petición de información a la precitada Dirección General (R.S. nº 3576, de 23-05-2001) y al Ayuntamiento de Albarracín (R.S. nº 3577, de 23-05-2001).

3.- En fecha 31-05-2001 se recibe escrito de la Dirección General de Administración Local y Política Territorial, de fecha 18-04-2001 (R.S. nº 100.730, de 28-05-2001), en el que se manifiesta :

“En relación al expediente DII-125/2001-10 por el que se solicita informe acerca de las actuaciones desarrolladas por esta Dirección General en orden a llevar a efecto el deslinde de términos municipales, y en definitiva de los límites territoriales con Castilla-La Mancha, en la zona del Monte “Vega del Tajo” desde que fue aceptada la Recomendación formal formulada al Excmo. Sr. Presidente de la Diputación General de Aragón relativa a la inclusión dentro de los límites municipales de Albarracín, de dicho Monte, publicada en el Boletín Oficial de Aragón nº 112, de 23 de septiembre de 1998, le comunico que con fecha 18 de septiembre de 1998, se celebró una reunión en Toledo entre miembros de ambas Comunidades Autónomas para tratar el asunto de la

delimitación territorial del Proyecto de Plan de Ordenación de los Recursos Naturales del Alto Tajo, fruto de la cual fue un escrito de la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha de 27 de enero de 1999, en el que se comunicaba que "... solicitado informe al Instituto Geográfico Nacional, este organismo no confirma la existencia de un límite entre Cuenca y Albarracín en la zona Vega del Tajo, advirtiendo del carácter provisional del límite utilizado en el Mapa Topográfico Nacional".

Una vez colmado de forma expresa el vacío legal existente en esta clase de deslindes, con fecha 3 de abril de 2001 ha tenido entrada en esta Diputación, escrito del Director General para la Administración Local por el que se remite copia de los escritos enviados a los Alcaldes de Albarracín (Teruel) y Zafrilla (Cuenca) por los que se informa a ambos Ayuntamientos que el expediente de deslinde, iniciado en su día, deberá retrotraerse a su inicio, al no haber participado en el mismo todas las entidades territoriales afectadas, debiéndose seguir la tramitación contenida en el Real Decreto 3426/2000, de 15 de diciembre, por el que se regula el procedimiento de deslinde de los términos municipales pertenecientes a distintas Comunidades Autónomas.

En este sentido nos hemos dirigido al Director General para la Administración Local ofreciéndole nuestra colaboración para todo aquello que pudiera necesitar y solicitándole que, una vez finalizada la actuación municipal se tramite el expediente lo más rápidamente posible.

Por todo ello, es de prever que en fechas próximas se inicie nuevamente el expediente de deslinde de los términos municipales de Albarracín y Zafrilla, dado que el órgano competente en la materia ha retomado el mismo recientemente."

4.- Hasta la fecha no se ha recibido información alguna del Ayuntamiento de Albarracín.

II.- ANTECEDENTES DE HECHO .-

1.- Esta Institución, con fecha 15 de Septiembre de 1998 adoptó resolución de RECOMENDACION FORMAL dirigida al Gobierno de Aragón, Recomendación que, por entenderse formulada en defensa del Estatuto de Autonomía, se publicó en el Boletín Oficial de Aragón nº 112, de 23 de Septiembre de ese mismo año, y cuyo dispositivo recomendaba :

"PRIMERO.- *Que, en defensa del ámbito territorial de competencias estatutariamente reconocidas a esta Comunidad Autónoma, y de la autonomía constitucionalmente garantizada a la misma, así como a la Provincia de Teruel y al Municipio de Albarracín, se persone como interesado, en la fase de información pública, en el Expediente que se sigue por la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha, y en concreto por su Consejería de Agricultura y Medio Ambiente, para aprobación de un Plan de Ordenación de Recursos Naturales del Alto Tajo, formulando las consideraciones y alegaciones que en Derecho estime procedentes , y en particular solicitando la exclusión del ámbito territorial del citado Plan del espacio deslindado en su día*

por la Administración forestal del Estado como Monte nº 12 del C.U.P. de la Provincia de Teruel, denominado "Vega del Tajo", reconocido como bien de propios de la Ciudad y Comunidad de Albarracín, por cuanto al ser éste Municipio de esta Comunidad Autónoma de Aragón, sólo a ésta compete la planificación que a dicho territorio pueda afectar.

SEGUNDO.- Que, si se admitieran las alegaciones de exclusión de dicha zona del ámbito del P.O.R.N. por parte de la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha, reconociendo así ésta la jurisdicción administrativa de Aragón sobre la misma, se inste la rectificación de la cartografía oficial del Instituto Geográfico Nacional para ajustar definitivamente en dicha cartografía el límite entre provincias, y entre Comunidades Autónomas, con arreglo a los límites reconocidos en el deslinde del Monte nº 12 "Vega del Tajo", del C.U.P. de TERUEL, respecto al Monte nº 126, "Veguillas del Tajo" del C.U.P. de CUENCA.

TERCERO.- Que, en caso de que no prosperasen las alegaciones que realice al citado Expediente, y a la vista de las consideraciones jurídicas que se recogen en el informe que precede y las que estimen procedentes sus Servicios Jurídicos, ejercite las acciones oportunas ante la jurisdicción ordinaria y/o, en su caso, ante el Tribunal Constitucional, para que quede reconocida e incluida dentro de los límites municipales de Albarracín, y, consecuentemente, dentro de la Provincia de Teruel y del territorio de esta Comunidad Autónoma de Aragón, la zona objeto de controversia, el Monte nº 12 denominado "Vega del Tajo", por ser territorio propio del Municipio de Albarracín, para que, de acuerdo con dicho reconocimiento, se rectifique, en consecuencia, el error observado en la cartografía oficial del Instituto Geográfico Nacional, en cuanto a dichos límites provinciales con Cuenca, situando el límite provincial en la línea de deslinde entre los Montes 12, "Vega del Tajo", de Albarracín, y Monte 126, "Veguillas del Tajo", de Cuenca, y no en el cauce del Río Tajo.

CUARTO.- Dar traslado de esta recomendación, junto con la motivación íntegra que antecede, al Excmo. Sr. Presidente de la Diputación General de Aragón.

Esta recomendación deberá ser publicada en el B.O.A., de acuerdo con lo dispuesto en el art. 27.2 de la Ley 4/1985, de 27 de Junio, reguladora del Justicia de Aragón."

2.- Con fecha 28-09-1998 se recibió en esta Institución escrito de la entonces Dirección General de Política Interior y Administración Local, de la Diputación General de Aragón, dando traslado de las alegaciones presentadas (conjuntamente por la Comunidad de Albarracín, Ayuntamiento de Albarracín, Diputación Provincial de Teruel y D.G.A.) ante la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha.

Y con fecha 2-03-1999 la misma Dirección General comunicó a esta Institución la aceptación por la Consejería de Medio Ambiente de la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha de las alegaciones presentadas, aceptando excluir del ámbito del P.O.R.N. "Alto Tajo", del Monte denominado

“Vega del Tajo”. En este mismo escrito, la citada Dirección General manifestaba que *“La Administración de la Comunidad Autónoma de Aragón proseguirá las actuaciones de delimitación del término municipal de Albarracín, en coordinación con el Ayuntamiento de Albarracín, la Diputación Provincial de Teruel y la Comunidad de Albarracín, afectados por la decisión que se adopte finalmente por la Administración General del Estado, de acuerdo con la legislación de régimen local aplicable”*, y añadía que *“estas actuaciones estarán inspiradas por el principio de colaboración con el Ayuntamiento de Cuenca y la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha y el de defensa del territorio del municipio de Albarracín, de la Provincia de Teruel y del territorio de la Comunidad de Aragón y por la recomendación de la Institución”*.

Considerando, pues, aceptada la Recomendación efectuada, se acordó el archivo del expediente en fecha 4-03-1999.

3.- De la información recibida por parte de la actual Dirección General de Administración Local y Política Territorial, de la Diputación General de Aragón, puede concluirse que, desde la precitada comunicación, no ha habido actuaciones concretas por parte de la Administración Autonómica aragonesa para impulsar el deslinde de términos municipales en la zona del Monte “Vega del Tajo”, nº 12 del Catálogo de los de U.P. de la Provincia de Teruel, perteneciente a los propios de la Ciudad y Comunidad de Albarracín, en su colindancia con Cuenca.

Y otro tanto cabe concluir por lo que respecta a la actuación del propio Ayuntamiento de Albarracín, dado que el mismo no ha facilitado a esta Institución información alguna de actuaciones dirigidas a resolver el deslinde de su término municipal en la zona mencionada.

4.- Por lo que respecta a la Administración del Estado, la aprobación y puesta en vigor del Real Decreto 3426/2000, de 15 de diciembre, por el que se regula el procedimiento de deslinde de los términos municipales pertenecientes a distintas Comunidades Autónomas, ha venido a llenar un evidente vacío normativo existente en la legislación sobre régimen local para casos como el que nos ocupa.

5.- Las actuaciones iniciadas por la Dirección General para la Administración Local, de la Administración del Estado, de las que se nos informa por nuestra Dirección General de Administración Local y Política Territorial, y a las que únicamente se refiere ésta última, parecen dirigidas a resolver el expediente de deslinde entre los términos municipales de Albarracín (Teruel) y Zafrilla (Cuenca). Pero debe recordarse que el deslinde al que se refería nuestra Recomendación afectaba fundamentalmente al deslinde con el término municipal de Cuenca, y no sólo a la zona de colindancia con el antes citado municipio conquense de Zafrilla.

III.- CONSIDERACIONES JURÍDICAS.-

1.- El articulado del R.D. 3426/2000, al regular el procedimiento de deslinde de términos municipales pertenecientes a distintas Comunidades

Autónomas, contempla esencialmente un procedimiento con dos variantes posibles, el procedimiento en caso de mutuo acuerdo de los Ayuntamientos afectados, y el caso de que existan divergencias (artículos 2 y 3 del R.D. 3426/2000, respectivamente).

Y el citado R.D. entró en vigor, conforme a su disposición final segunda, a los tres meses de su publicación en el "Boletín Oficial del Estado" (29-12-2000), esto es, el 29 de marzo del año en curso.

2.- En todo caso, el procedimiento establecido en el citado R.D., como no podía ser de otro modo, dado el principio constitucional de autonomía municipal, otorga a los Ayuntamientos la iniciativa de tales expedientes, aunque la resolución final del expediente, en caso de divergencias, se atribuya al Ministerio de Administraciones Públicas, previo dictamen del Consejo de Estado (artículo 3.12 del R.D. 3426/2000).

3.- Esta Institución somete a consideración del Ayuntamiento de Albarracín, y de la Comisión de Deslinde designada al efecto, las consideraciones jurídicas y antecedentes de hecho a los que se hacía referencia en nuestra Recomendación de 15-09-1998 (en Expte. DII-685/1998-JD), y que, a nuestro juicio, venían a justificar la inclusión del Monte "Vega del Tajo", nº 12, del C.U.P. de la Provincia de Teruel, conforme al deslinde aprobado del mismo, dentro del límite municipal de Albarracín, y en definitiva del límite provincial de Teruel y del límite territorial de nuestra Comunidad Autónoma de Aragón."

A partir de los Antecedentes y Consideraciones jurídicas expuestos, se resolvió :

"HACER SUGERENCIA FORMAL al AYUNTAMIENTO DE ALBARRACIN para que, en ejercicio de las competencias que le están reconocidas, y a fin de dar solución definitiva al deslinde de términos municipales en la zona que afecta a los límites del Monte "Vega del Tajo", nº 12 del Catálogo de los de U.P. de la Provincia de Teruel, respecto a los municipios colindantes de la Provincia de Cuenca, de la Comunidad Autónoma de Castilla-La Mancha, adopte acuerdo plenario, si no lo hubiera hecho todavía, nombrando la Comisión de Deslinde de dicho Municipio, e inste de los Ayuntamientos conquenses colindantes la adopción de los acuerdos de nombramiento de sus respectivas Comisiones de Deslinde. Y para que, adoptado acuerdo de designación de los representantes del Ayuntamiento en dicha Comisión de Deslinde, se comunique dicha designación a la Administración de la Comunidad Autónoma y Diputación Provincial para que éstas Administraciones, Autonómica y Provincial, designen sus respectivos representantes en dicha Comisión de Deslinde, todo ello en los plazos previstos en el citado R.D. 3426/2000. "

RESPUESTA DE LA ADMINISTRACION :

El Ayuntamiento de ALBARRACIN no dió respuesta alguna a la Sugerencia formulada, ni a los dos recordatorios dirigidos al mismo.

4.3.1.2.- DESARROLLO DEL PLANEAMIENTO QUE AFECTA A LA URBANIZACION “VIRGEN DE LA COLUMNA”. EL BURGO DE EBRO. Expte. DII-1081/1999.

MOTIVO DE LA QUEJA.

La queja, de carácter colectivo, fue presentada en Registro General de esta Institución en fecha 27 de Diciembre de 1999 (R.E. nº 3836), y en la misma se manifestaba :

- que la “Urbanización Virgen de la Columna” fue ejecutada por la Empresa “T.S.A.”, en virtud de Plan Parcial Especial aprobado por la Comisión Provincial de Urbanismo de Zaragoza en fecha 2-12-1972,

- que *“dicho Plan Parcial contemplaba en su ejecución urbanística la inclusión de diversos equipamientos que no fueron realizados por la promotora, la cual se limitó únicamente a realizar las infraestructuras necesarias de viales, alumbrado, red de abastecimiento de agua y red de saneamiento para aguas residuales, que eran las precisas para iniciar la promoción y venta de las parcelas sin haber llevado a cabo la ejecución de la zona deportiva, el centro cívico-social, aparcamientos, terminación de algunos viales, etc.”*

- que *“la empresa promotora a través de su Administrador gestionó la Administración de la Urbanización hasta el mes de febrero de 1984, fecha en la cual la Urbanización decidió deslindarse totalmente de la administración ejercida por la promotora y constituirse en Comunidad de Propietarios ...”*

- que *“una vez constituida formalmente como tal comunidad se han venido realizando numerosas gestiones para conseguir que por parte de la promotora se llevara a cabo la finalización de la Urbanización, o bien que por parte del Ayuntamiento de El Burgo de Ebro se procediera a la recepción de la urbanización, sin que hasta la fecha ninguna de las gestiones realizadas haya dado resultado satisfactorio, continuando la Urbanización sin finalizar...”*

- *“... se da la circunstancia de que uno de los pasos principales de la Urbanización es un camino cabañar que depende de la D.G.A.. Pues bien, aparcan todo tipo de vehículos de gran tonelaje cuando en todos los viales existe la prohibición de no circular a vehículos de más de 10 T.”*

- *“existe -se dice en otro de los apartados de la queja- una dejadez por parte de la Administración, si se llama a la Guardia Civil, no multan a nadie, y el Ayuntamiento no quiere saber nada del tema, escudándose en que somos una propiedad particular. Se daña claramente al medio ambiente, sobrepasando niveles de ruido permitidos, así como exceso de CO2...”*

- *“... desde el Ayuntamiento se le ha dado un empuje muy importante al polígono industrial, que se ha ido creando a una distancia inferior a 1 Km de nuestra Urbanización, sin pedir la opinión y por supuesto el consentimiento.”*

- "... consideramos que esta Urbanización se encuentra en una situación urbanística totalmente anómala, así como carente de prestaciones provenientes del Ayuntamiento de El Burgo de Ebro, del que forma parte".

Y concluía la queja solicitando a esta Institución "se estudie el problema existente y si es posible, en la medida de sus competencias intervenga en la resolución de este asunto o bien se informe de la situación actual que atraviesa el Plan Parcial urbanístico en el que se encuentra incluida esta Urbanización, así como de los trámites que deberían seguirse para su terminación y su recepción definitiva por el Ayuntamiento de El Burgo de Ebro" y "nos aclare dentro de sus posibilidades, los aspectos relacionados con el Medio Ambiente".

Tras una amplia instrucción y análisis de la situación existente en la misma, se llegó a una resolución que trata, sin olvidar las obligaciones que correspondían a la sociedad promotora de dicha Urbanización (y las responsabilidades que a la misma puedan ser exigibles en el ámbito jurídico-privado por los adquirentes de fincas en su ámbito), de romper el bloqueo que, desde la Administración municipal, se viene manteniendo al desarrollo del Planeamiento Especial previsto en Normas Subsidiarias municipales, desde hace más de 14 años, puesto que concluimos que corresponde al Ayuntamiento encargar la redacción del Plan Especial de Saneamiento de Núcleos Urbanos, proceder a su tramitación y aprobación en los plazos legalmente establecidos, y a su ejecución por el sistema de cooperación, recabando de los propietarios de los terrenos afectados la puesta a disposición de la Administración municipal de los terrenos de cesión obligatoria, para desbloquear, en lo que al Ayuntamiento compete, la posibilidad de que por los promotores y/o propietarios de la Urbanización "Virgen de la Columna" puedan formularse el Plan Especial previsto en las mismas Normas (Norma II.3.1) para el ámbito de dicha Urbanización, y el correspondiente Proyecto de Urbanización, a ejecutar por el sistema de compensación, en el plazo de dos años desde que se haya ejecutado por el Ayuntamiento el Plan Especial de Saneamiento.

Y dada la naturaleza del Planeamiento Especial que debe desarrollar dicho Ayuntamiento, se ha creído procedente formular Sugerencia al Departamento de Medio Ambiente del Gobierno de Aragón para que preste a dicho Ayuntamiento la asistencia técnica y económica que pueda precisar al respecto.

ACTUACIONES DE INSTRUCCIÓN :

1.- Con fecha 13-01-2000 (R.S. nº 254) se solicitó a la Alcaldía-Presidencia del AYUNTAMIENTO de EL BURGO DE EBRO informe acerca del asunto, y en particular :

1.- Qué antecedentes administrativos constan en ese Ayuntamiento en relación con la tramitación y aprobación de la denominada "Urbanización Virgen de la Columna", desde el punto de vista del planeamiento urbanístico municipal, y desde el punto de vista de las licencias de obras

concedidas por ese Ayuntamiento para la realización de las obras de urbanización y de construcción de viviendas en su ámbito.

2.- Cuál es la clasificación de suelo que el planeamiento urbanístico municipal vigente atribuye a dicha "Urbanización", y cuál es el estado actual de tramitación de la solicitud, o de las solicitudes, de los propietarios de dicha urbanización en relación con la recepción de las obras de urbanización. Cuál es el nivel o estado de ejecución de las obras de urbanización contempladas en el Plan Parcial aprobado en 1972.

3.- Qué actuaciones se realizan por ese Ayuntamiento, en el ámbito de la citada urbanización, en relación con el control de la circulación y aparcamiento de vehículos, y en relación con la incidencia de actividades potencial o efectivamente lesivas para el medio ambiente.

Dicha solicitud de información fue reiterada, transcurrido un mes sin recibir respuesta, con fecha 21-02-2000 (R.S. nº 1338, de 23-02-2000).

2.- En fecha 6-03-2000 tuvo entrada en registro de esta Institución escrito del Ayuntamiento de EL BURGO DE EBRO, fechado en 2-03-2000, en el que se manifestaba :

"En contestación a su atento requerimiento del pasado día 21 de febrero de 2000, -Expte. DII-1081/1999-10-, tengo el honor de remitirle las sentencias dictadas por el Tribunal Superior de Justicia de Aragón y por la Sala de lo Contencioso Administrativo del Tribunal Supremo que aclaran en buena medida algunos de los extremos respecto de los cuales se nos solicitó información. En todo caso y para un mayor abundamiento le significo que la naturaleza del suelo es la de "suelo urbano" de acuerdo con el tenor del Texto Refundido de las Normas Subsidiarias de Planeamiento Municipal, y que, tras la publicación de la Ley Aragonesa 5/1999, de 25 de marzo, Urbanística, le correspondería la calificación de "suelo urbano no consolidado".

Igualmente le significo que se han venido expidiendo licencias urbanísticas en consonancia con la legislación y planeamiento vigentes en cada momento, y que el nivel de ejecución de las obras de urbanización es el que se refleja en el texto Refundido de las NN.SS. aprobado definitivamente con fecha de 10 de abril de 1987.

Por otra parte, las obras no pueden ser recibidas en tanto no se sigan los pasos procedimentales exigibles, adoptándose el planeamiento previo e instrumentos de ejecución a que hace referencia dicho T.R. -Plan Especial de Saneamiento de los Núcleos Urbanos, Plan de Urbanización de Viales, Plan Especial de Equipamientos y Zonas Libres y los consiguientes proyectos de Compensación derivados-.

Y por último, este Ayuntamiento ha autorizado los Planes de Ordenación de Tráfico Interior de la Urbanización propuestos por las respectivas Juntas de la Comunidad, si bien es lo cierto que, para su vigilancia, esta Corporación

carece de medios materiales y personales, incluso para lo que se refiere al propio casco urbano.

Para un mejor examen de la cuestión, además de las sentencias dictadas, se incluyen copia de las Normas Subsidiarias de 10-4-1987, así como de las Ordenanzas y Memoria del Plan Parcial de la Urbanización Virgen de la Columna de 1972.”

3.- Con fecha 10-03-2000 (R.S. nº 1843, de 14-03-2000) se dio traslado de dicho Informe a los presentadores de la queja, solicitando a los mismos ampliación de información; y solicitando también ampliación de información al Ayuntamiento de EL BURGO DE EBRO (R.S. Nº 1842, de 14-03-2000), y en concreto :

- Copia de las Normas Subsidiarias de 10-4-1987 (ya que aunque el escrito recibido de ese Ayuntamiento decía remitirlas, entre la documentación adjunta sólo figuraban la Memoria y las “Ordenanzas” del Plan Parcial de 1972).

- Según hemos podido deducir de las Sentencias cuyas copias se nos remitieron, los pasos procedimentales exigibles sucesivamente serían : la aprobación de un Plan Especial de Saneamiento (éste, a gestionar por el sistema de cooperación), de un Proyecto de Urbanización de Viales, y de un Plan Especial de Equipamientos y Zonas Libres (a gestionar por el sistema de compensación). Rogamos se nos informe si, en relación al primero de ellos (Plan Especial de Saneamiento), por parte de la Comunidad de Propietarios de la Urbanización, se ha presentado a tramitación algún Proyecto de Plan con puesta a disposición del Ayuntamiento de los terrenos precisos para su desarrollo, y en caso afirmativo qué actuaciones se han desarrollado por ese Ayuntamiento.

- Respecto al apartado 3.3. de nuestra anterior solicitud de información, nada se dice en el informe recibido de ese Ayuntamiento en relación con las actuaciones que ese organismo realiza en relación con la incidencia de actividades potencial o efectivamente lesivas para el medio ambiente, por lo que rogamos completen su informe sobre este aspecto al que igualmente alude la queja presentada.

4.- En fecha 13-04-2000 tuvo entrada en Registro de esta Institución escrito de los presentadores de la queja, dando respuesta a la solicitud de ampliación de información.

5.- En fecha 12-06-2000 tuvo entrada en Registro de esta Institución escrito del Ayuntamiento de EL BURGO DE EBRO, aportando copia de las Normas Subsidiarias de planeamiento urbanístico del Municipio, publicadas en B.O. de la Provincia de fecha 2 de agosto de 1995, y en respuesta a la solicitud de ampliación de información se manifestaba :

“ Del mismo modo, le significo que no se ha formulado por la Comunidad de Propietarios Plan Especial de Saneamiento alguno, ni se han

puesto a disposición de este Ayuntamiento los terrenos en donde pudieran llevarse a efecto.

Y por último respecto del referido apartado 3.3 de su solicitud de información, nada podemos especialmente decir salvo que este Ayuntamiento, en la medida de sus posibilidades y medios cumple con las funciones competenciales que le corresponden o que le pudieran corresponder por aplicación de la legislación vigente, exactamente igual que en el casco urbano y sin diferenciación alguna.”

6.- En fecha 20-07-2000 tuvo entrada en Registro de esta Institución documentación aportada por los presentadores de la queja.

7.- Con fecha 28-07-2000 (R.S. nº 5494, de 31-07-2000), se solicitó información al Departamento de Medio Ambiente de la D.G.A., y en concreto:

1.- Si por parte de ese Departamento de Medio Ambiente, en el ámbito de sus competencias, existe algún expediente abierto o proyecto de actuación en relación con la formulación, tramitación y ejecución de un Plan Especial de Saneamiento de los núcleos urbanos de EL BURGO DE EBRO, previsto en sus Normas Subsidiarias de planeamiento urbanístico municipal, o que por iniciativa de ese Departamento pueda cubrir los objetivos que dicho planeamiento especial debería cubrir.

2.- Qué intervención administrativa ha tenido ese Departamento en la tramitación y aprobación de un Polígono Industrial en dicho término municipal, próximo a la Urbanización “Virgen de la Columna”, o en el establecimiento de las condiciones que han de regir para las actividades que puedan ubicarse en el mismo, y sus afecciones medioambientales al entorno.

8.- Con fecha 4-08-2000 (R.S. nº 5636, de 7-08-2000) dirigí escrito al AYUNTAMIENTO DE EL BURGO DE EBRO solicitando me remitiera ampliación de información, y en concreto :

1.- Si por parte de ese Ayuntamiento, desde la aprobación definitiva (en 1987) y plena entrada en vigor de las Normas Subsidiarias (NN.SS.) de Planeamiento municipal (por su publicación en 1995 en B.O. de la Provincia), se ha encargado la redacción de Proyecto Técnico del Plan Especial de Saneamiento de Núcleos urbanos previsto en desarrollo de dichas NN.SS. (Norma II.6) y cuya iniciativa corresponde al Ayuntamiento por haberse previsto su gestión por el sistema de cooperación (Norma II.6.3).

Y en caso afirmativo, qué actuaciones de tramitación y aprobación de dicho planeamiento especial se han llevado a efecto, habida cuenta de que la ejecución de dicho Plan Especial es punto de partida obligado para que los propietarios de la Urbanización “Virgen de la Columna”, vengan obligados a formular y ejecutar el Plan Especial previsto en las mismas NN.SS. para ultimar la urbanización (Norma II.3).

2.- Si por parte de ese Ayuntamiento, desde la aprobación definitiva (en 1987) y plena entrada en vigor de las Normas Subsidiarias

(NN.SS.) de Planeamiento municipal (por su publicación en 1995 en B.O. de la Provincia), se ha encargado la redacción de Proyecto Técnico del Plan Especial del Núcleo urbanos "Paraje de Simón" previsto en desarrollo de dichas NN.SS. (Norma II.4) y cuya iniciativa correspondía, en plazo de cuatro años desde la aprobación definitiva de las NN.SS., al Ayuntamiento por haberse previsto su gestión por el sistema de cooperación (Norma II.6.3).

Y en caso afirmativo, qué actuaciones de tramitación, aprobación y ejecución de dicho planeamiento especial se han llevado a efecto.

3.- Qué actuaciones se han llevado a efecto por ese Ayuntamiento para formulación, tramitación, aprobación y ejecución de planeamiento para promoción de polígono industrial en las proximidades de la Urbanización "Virgen de la Columna".

9.- La petición de ampliación de información se reiteró al Ayuntamiento de El Burgo de Ebro con fecha 27-09-2000 (R.S. nº 6711, de 29-09-2000), y en respuesta al mismo, el citado organismo, mediante escrito de fecha 3-10-2000, nos comunicó :

"Primero.- Que no se ha realizado encargo alguno, sino que se intentó que el Plan fuera redactado por técnicos de la Excm. Diputación General de Aragón dada su extremada complejidad con respecto a los difíciles niveles topográficos.

Segundo.- Que tampoco se ha efectuado encargo formal ninguno.

Tercero.- Que desde 1989, momento en que se inició la creación de los diversos sectores industriales, se han venido sucediendo hasta 6 modificaciones de las NN.SS., con sus respectivos planes parciales, proyectos de urbanización, etc., tramitados todos ellos de acuerdo con la legislación urbanística vigente en cada momento, habiendo recaído en cada uno de ellos la preceptiva aprobación definitiva de la Comisión Provincial de Urbanismo y, posteriormente, de la Comisión Provincial de Ordenación del Territorio que sucedió a la anterior."

10.- Tras dos recordatorios dirigidos al Departamento de Medio Ambiente de la Diputación General de Aragón, el primero remitido con fecha 27-09-2000 (R.S. nº 6710, de 29-09-2000), y el segundo con fecha 4-12-2000 (R.S. 8349), el requerido Informe, fechado en 12-02-2001, se recibió finalmente en fecha 23-02-2001, y en el mismo el Consejero del Departamento citado nos manifiesta :

"En la Dirección General del Medio Natural del Departamento de Medio Ambiente no consta que se haya solicitado informe, en relación al Plan de Ordenación de los Recursos Naturales de los Sotos y Galachos del Ebro, sobre ningún Plan Parcial para la Urbanización Virgen de la Columna en el Burgo de Ebro, ni tampoco en relación a ningún Plan Especial de Saneamiento para los núcleos urbanos de El Burgo.

El Polígono industrial próximo a la urbanización, al que se hace referencia en la solicitud de información, cuenta con un informe favorable de la Dirección General del Medio Natural, de fecha 28 de agosto de 2000, del que se adjunta copia. Dicho informe fue emitido en relación con el expediente COT-99/1107, relativo a modificación de las Normas Subsidiarias para adaptación del Plan General de Ordenación Urbana y crear suelo urbanizable industrial, a solicitud del Ayuntamiento de El Burgo y de la Subdirección de Ordenación del Territorio y Urbanismo de Zaragoza.”

“II.- ANTECEDENTES DE HECHO

1.- D. Z. presentó ante el Ayuntamiento de EL BURGO DE EBRO (Zaragoza), Plan Parcial-Especial, redactado por el Arquitecto D. A., y visado por el Colegio Oficial de Arquitectos de Aragón y Rioja el 1-08-1972, relativo a la ordenación de la Zona Residencial denominada “VIRGEN DE LA COLUMNA”, Plan que fue aprobado definitivamente por la Comisión Provincial de Urbanismo de Zaragoza, en Sesión de 2-12-1972.

Dicho planeamiento preveía la realización de una Urbanización de carácter privado, con determinadas dotaciones, integrada por 224 parcelas edificables, centro comercial y social, zona verde, zona deportiva y zona cultural.

2.- Aprobado definitivamente el Plan Parcial-Especial, el promotor, Sr. Z., su esposa, y D. Y., constituyen la sociedad denominada “T. S.A.”-, ante el Notario de Zaragoza, D. N., el día 23-08-1973, cuyo objeto, en general, es el tráfico inmobiliario y la realización de promociones inmobiliarias.

Dicha Sociedad compró los terrenos de la Urbanización y llevó a efecto la venta de la mayor parte de las parcelas de la urbanización, mediante escrituras públicas, en las que los compradores se sometían a las normas contenidas en los Estatutos dictados por la Sociedad promotora de la Urbanización para la regulación del uso y disfrute de las cosas y servicios comunes, entonces -se decía- todavía pendientes de aprobación por los Organismos competentes, así como a las que, en su día, se establecieran por la Junta de Condueños.

Desde el momento de la aprobación definitiva del Plan Parcial-Especial de la Urbanización, los promotores procedieron a una ejecución parcial e incompleta de las previsiones de urbanización y dotaciones comunitarias o públicas previstas.

3.- En febrero de 1984, según se manifiesta en el escrito de queja, los propietarios de parcelas de la urbanización se constituyen en Comunidad de Propietarios y se desligan de la gestión y administración llevada a efecto hasta entonces por la Sociedad promotora de la Urbanización.

En Junta General Extraordinaria de la Comunidad de Propietarios de la Urbanización “Virgen de la Columna” celebrada el día 14-02-1984, según

resulta de copia del Acta correspondiente, se trataron y adoptaron los acuerdos siguientes, en lo que al caso atañe :

“PRIMERO.- La Junta de Gobierno informa de la relación existente entre la Urbanización y la empresa T. S.A. durante los últimos años, indicando que la citada empresa ha agotado en reiteradas ocasiones los plazos dados por ella misma para la terminación de las obras pendientes y la adecuación de todos los servicios. Dada la situación existente, la Junta de Gobierno solicitó a finales de verano, del año 83, al Sr. Y., representante de T. S.A., presentara un balance de liquidación de gastos e ingresos y de administración, a lo que accedió en principio negándose posteriormente. Seguidamente y en repetidas comunicaciones a la Junta de Gobierno, el Sr. Y. solicitó cesar en sus gestiones al frente de la Urbanización, por lo que la Junta de Gobierno con fecha 31 de Enero de 1984 envió una carta al Sr. Y., por conducto notarial en la que se le indicaba cesaba en sus funciones, sin que ello le eximiera en modo alguno de proceder a presentar el balance de cuentas, tanto con obligaciones pendientes de pago como de cobro con el fin de regularizar la situación económica de la Comunidad, así como tampoco de realizar las obras pendientes por parte de T. S.A.. El Sr. Presidente pasa a dar lectura íntegra a la referida carta para conocimiento de la Comunidad.

TERCERO.- En este punto la Junta de Gobierno propone que se haga cargo de la Administración de la Comunidad una persona ajena a la misma, lo que queda aprobado por la Asamblea. Queda igualmente aprobado por la misma que desempeñe la función de administración D. W., administrador de fincas colegiado n ° 14040

QUINTO.- Se hacen constar los siguientes ruegos :

a) Se acuerda indicar a T. S.A. la obligación de continuar y terminar por sí todas aquellas obras iniciadas.”

4.- Por su parte, el Ayuntamiento de EL BURGO DE EBRO encomendó a un Equipo Técnico la redacción de las Normas Subsidiarias de Planeamiento de ámbito municipal, que fueron aprobadas definitivamente por la Comisión Provincial de Urbanismo de Zaragoza por acuerdo de 10-04-1987, y publicándose el Texto Refundido de las mismas en el B.O. de la Provincia de 2-08-1995.

En relación con la Urbanización “Virgen de la Columna”, las Normas Subsidiarias de planeamiento municipal venían a constatar que la ejecución de los sistemas de infraestructuras generales, ya sean comunes o públicas, era sumamente incompleta e insuficiente, careciéndose, en aquel momento, de instalaciones deportivas al servicio del común de los propietarios, como asimismo de centro comercial, club de relación, dotación escolar, y buena parte de la zona verde y espacios libres previstos, existiendo igualmente problemas de abastecimiento de agua y saneamiento.

Como servicios básicos de la urbanización faltaba la realización del colector principal al efecto de que las aguas residuales quedasen recogidas en

la red general de saneamiento, como asimismo de una red de distribución de agua corriente con la dotación suficiente de agua potabilizada.

5.- Atendiendo a lo solicitado por la Comunidad de Propietarios de la Urbanización, en fecha 8-02-1989, el Abogado Sr. G. emitió un informe dictamen sobre diversas cuestiones relacionadas con la terminación de las obras de urbanización.

6.- En base a dicho dictamen, la Procuradora Sra. G., actuando en nombre y representación de la Comunidad de Propietarios de la Urbanización "Virgen de la Columna", presentó por correo certificado, en fecha 21-04-1989, solicitud dirigida al Ayuntamiento de El Burgo de Ebro, instando a éste a *"requerir a D. Z. y otros al objeto de que completen las obras de la Urbanización "Virgen de la Columna" previstas en el Plan Parcial Especial de 1972, utilizando ese Ayuntamiento cuantos medios legales se prevén, incluso la ejecución forzosa, hasta lograr el objetivo expuesto."*

7.- Más adelante, el entonces Presidente de la Comunidad de Propietarios de la Urbanización "Virgen de la Columna", Sr. C.C., actuando en su nombre y representación, presentó en Registro General de la Diputación General de Aragón, en fecha 3-08-1989, solicitud dirigida al Consejero de Obras Públicas y Urbanismo, instando a éste a *"dar las instrucciones oportunas a través, bien de la Consejería de Obras Públicas y Urbanismo, o bien de la Comisión Provincial de Urbanismo de Zaragoza, para la incoación de Expediente Disciplinario dirigido contra el promotor o promotores de la Urbanización "Virgen de la Columna", concretamente a D. Z. y otros cuya determinación aparecerá efectuada en el Expediente de Aprobación del Plan Especial de la Urbanización "Virgen de la Columna", tendente a conseguir la total terminación de la Urbanización citada", y en definitiva el cumplimiento de las obligaciones previstas en el citado Plan Especial, con la imposición de la sanción a que hubiere lugar, y con la utilización de los mecanismos de ejecución forzosa previstos en la legislación urbanística, hasta conseguir la finalidad expuesta."*

8.- En fecha 5-11-1991, la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Aragón, dictó Sentencia nº 766, en Recurso 1401/1990, interpuesto por la Comunidad de Propietarios de la Urbanización Virgen de la Columna contra el Ayuntamiento de El Burgo de Ebro y, como codemandado, D. Z.

Era objeto de impugnación el acto presunto del Ayuntamiento de El Burgo de Ebro de denegación por silencio administrativo de la solicitud de ejecución forzosa, a través de la ejecución subsidiaria incluso, de las obras de terminación de la urbanización, efectuada por escrito de 21-04-1989.

La Sentencia desestimó el Recurso.

En el Fundamento de Derecho Séptimo de la citada Sentencia se hace constar : *" es un hecho reconocido por ambas partes el que la ejecución de los sistemas e infraestructuras es incompleta es preciso tener en cuenta que el planeamiento vigente en la actualidad en el ámbito municipal de El*

Burgo de Ebro está constituido por las referidas Normas Subsidiarias de Planeamiento, aprobadas por la Comisión Provincial de Urbanismo por acuerdo de 10 de abril de 1987, las cuales prevén para el ámbito territorial de la Urbanización "Virgen de la Columna", la necesidad de proceder con carácter previo a la realización de las obras de urbanización de : a) la redacción de un Plan Especial de Saneamiento previsto en el artículo 24 de la Ley del Suelo, dentro de las Normas Subsidiarias para la Urbanización "Virgen de la Columna" –normas I.3.3.2.1 y II.6- para la depuración y vertido único al Río Ebro; b) la redacción de un Proyecto de Urbanización de viales con sus correspondientes obras de infraestructura una vez aprobados los correspondientes Planes de Saneamiento –norma I.3.3.3- y c) la redacción de un Plan Especial para toda la superficie delimitada como Suelo Urbano en la urbanización Virgen de la Columna con el objeto de completar el sistema de espacios libres destinados a parques públicos y zonas verdes, el sistema de equipamiento comunitario y el desarrollo y ejecución de los servicios urbanísticos, o en su caso mejorarlos – norma II.3-. Señalándose en las referidas Normas que para el Plan Especial de saneamiento el sistema de actuación será el de cooperación, sin fijación de plazo de ejecución ni de redacción del Plan -normas II.6.3 y II.6.4-, que el proyecto de urbanización se redactará una vez aprobado el Plan Especial de Saneamiento, y que para la redacción del Plan Especial previsto en la norma II.3, se seguirá el sistema de compensación y un plazo de dos años a partir del momento en que el Plan Especial de Saneamiento a redactar haya sido posible ejecutarlo."

Y el Fundamento de Derecho Octavo, concluye : *"... que al tiempo de formularse las peticiones por la parte recurrente se encontraban vigentes las citadas Normas Subsidiarias de Planeamiento de El Burgo de Ebro, y su obligado cumplimiento, derivado de su vigencia y ejecutividad -no consta siquiera que haya sido impugnado por la recurrente-, determina la necesidad de que se proceda a la elaboración del planeamiento previo referido en el fundamento de derecho precedente, el cual es preciso para llegar al resultado que se pretende, y excluye la posibilidad de que se proceda, sin más, a la ejecución subsidiaria de las obras necesarias de urbanización, que es la pretensión que se deduce en el presente proceso."*

9.- En fecha 24-06-1997, la Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección Quinta, del Tribunal Supremo, dictó Sentencia en Recurso de Apelación nº 12941/1991, interpuesto por la Comunidad de Propietarios de la Urbanización Virgen de la Columna contra la Sentencia antes citada, desestimando la apelación.

III.- CONSIDERACIONES JURÍDICAS

1.- En primer término procede hacer la precisión de que esta Institución no puede ni debe entrar en el análisis del conflicto jurídico que, eventualmente, pueda existir entre los propietarios de parcelas y edificios en la denominada Urbanización "Virgen de la Columna" y la Empresa promotora de dicha Urbanización (T. S.A.), en cuanto a si ésta última sigue siendo la obligada a finalizar las obras de urbanización todavía pendientes, o si, en algún caso, por algún adquirente de parcela, se ha aceptado, en contrato de compraventa, la

subrogación en las obligaciones de aquélla, a que se aludía en la Memoria del Plan Parcial, al referirse al cumplimiento del artículo 41 de la entonces vigente Ley del Suelo, por tratarse de cuestión que, en su caso, compete resolver a la jurisdicción ordinaria, ante la que deberían plantearse, por los afectados, las acciones que se considerasen procedentes.

En todo caso, sí consideramos suficientemente acreditado que ha existido, por una parte, incumplimiento de los promotores en lo que respecta a las obligaciones urbanizadoras que asumieron en su día en el Plan Parcial Especial sometido a aprobación para el desarrollo de la Urbanización referenciada para con el Ayuntamiento de El Burgo de Ebro. Y por otra parte, ha existido una irregular actuación administrativa municipal, al no haber exigido a aquéllos las garantías suficientes (que se ofrecían en el propio Plan), y al haber otorgado Licencias de obras para actos de edificación antes de haberse culminado, conforme al Plan Parcial aprobado, las obras de urbanización.

2.- Centrando, pues, nuestra resolución en lo que respecta a la actuación municipal, la Sentencia dictada por la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Aragón, en Recurso nº 1401/1990, y confirmada por el Tribunal Supremo en Recurso de Apelación nº 12.941/1991, en los Fundamentos de Derecho Séptimo y Octavo a los que se ha hecho referencia expresa en apartado 8 de los Antecedentes de Hecho, señala claramente el camino a seguir para llevar a término las previsiones del planeamiento urbanístico municipal, camino que, por otra parte, se recoge muy específicamente en las propias Normas Subsidiarias (NN.SS.) municipales, aprobadas definitivamente por Comisión Provincial de Urbanismo, por acuerdo de 10-04-1987, y publicado su Texto Refundido en B.O. de la Provincia de Zaragoza de 2-08-1995.

3.- Conforme a lo establecido en dichas Normas Subsidiarias de planeamiento urbanístico municipal, a partir de la constatación de la existencia de tres núcleos de población (el denominado Polígono I, o núcleo histórico, y el Polígono II, ensanche del anterior; el denominado Paraje de Simón; y la Urbanización "Virgen de la Columna", que es el caso a que se refiere la queja) con muy buen criterio, se establecía la necesidad de *"redactar un Plan Especial de Saneamiento de los tres núcleos urbanos contemplados por estas Normas Subsidiarias para la depuración y vertido único al Río Ebro"* (Norma II.6.1). Y, con igualmente buen criterio, se establecía como sistema de actuación el de cooperación (Norma II.6.3), esto es, un sistema de iniciativa municipal, toda vez que se trataba de articular una infraestructura general que diera solución única al saneamiento de los tres núcleos de población del Municipio.

Pero las mismas Normas, al referirse al plazo de ejecución (Norma II.6.4) no fijaban plazo de ejecución, ni de redacción del Plan, aunque sí precisaban que dicho plazo *"será determinado por el Ayuntamiento de El Burgo de Ebro a la mayor brevedad posible"*.

4.- Por lo que respecta a la situación de la Urbanización "Virgen de la Columna", a partir de la constatación de la existencia de unas obras de

urbanización incompletas, establecía (Norma I.3.3.2.1) la necesidad de un Plan Especial de Saneamiento de los previstos en el artículo 24 de la entonces vigente Ley del Suelo (Texto Refundido de 1976), y, aun reconociendo su clasificación como “suelo urbano”, establecía la necesidad de ejecutar íntegramente las previsiones del Plan Parcial Especial aprobado por la Comisión Provincial de Urbanismo de Zaragoza en fecha 2-12-1972, y por tanto, al amparo del artículo 17 de la entonces vigente (en 1987) Ley del Suelo y artículo 76 del Reglamento de Planeamiento, de redactar el correspondiente Plan Especial que permitiera su conclusión (Normas II.3.1.1, y II.3.1.2).

Y como quiera que se trataba de una Urbanización de promoción privada, con acertado criterio se establecía como sistema de actuación el de Compensación (Norma II.3.1.3.), y se concretaban las determinaciones que debería cumplir el Plan Especial para ser aprobado (Norma II.3.1.4).

Por lo que respecta al plazo, aquí sí que las Normas definen un plazo para la redacción y ejecución del Plan Especial : dos años a partir del momento en que el Plan Especial de Saneamiento a redactar haya sido posible ejecutarlo (Norma II.3.1.1 “in fine”).

5.- Por lo que respecta a la situación del denominado “Paraje de Simón”, fruto de parcelaciones ilegales y de su posterior edificación igualmente ilegal, también se establecía (Norma I.3.3.2.1) la necesidad de un Plan Especial de Saneamiento de los previstos en el artículo 24 de la entonces vigente Ley del Suelo (Texto Refundido de 1976), y, reconociendo su clasificación como “suelo urbano” (por el grado de consolidación por la edificación), establecía la necesidad de redactar un Plan Especial (Normas II.4.1.1, y II.4.1.2).

Respecto a este núcleo, en cambio, se establecía como sistema de actuación el de Cooperación (Norma II.4.1.3.), y se concretaban las determinaciones que debería cumplir el Plan Especial para ser aprobado (Norma II.4.1.4).

Por lo que respecta al plazo, aquí también las Normas definen un plazo para la redacción y ejecución del Plan Especial, y éste mucho más concreto : cuatro años desde la aprobación de las NN.SS., aunque se posibilitaba su tramitación simultánea con las mismas (Norma II.4.1.1).

La respuesta del Ayuntamiento (de fecha 3-10-2000) a la pregunta formulada desde esta Institución (en escrito de fecha 4-08-2000 –R.S. nº 5636- reiterado por otro de fecha 29-09-2000 –R.S. nº 6711-) respecto al cumplimiento de esta obligación, que cumplía en 1991, pone en evidencia, transcurridos diez años más, un incumplimiento municipal de sus propias Normas.

6.- Y constatado dicho incumplimiento, hemos de volver a hacer mención de la obligación a la que antes nos referíamos, en Consideración Jurídica 3, respecto a la falta de determinación por el mismo Ayuntamiento del plazo de ejecución y de redacción del Plan Especial de Saneamiento de

Núcleos Urbanos, que debería haberse concretado a la mayor brevedad posible, conforme a lo establecido en las propias Normas Subsidiarias (Norma II.6.4), y que, sin embargo, catorce años después de su aprobación, sigue sin haberse ni tan siquiera encargado su redacción, según resulta de la información municipal.

De tal incumplimiento municipal, consideramos, se deriva la imposibilidad de cumplimiento de las obligaciones correspondientes por parte de los promotores y/o propietarios de la Urbanización “Virgen de la Columna”, porque la posibilidad de formular el Plan Especial para completar el sistema de espacios libres, el sistema de equipamiento comunitario y el desarrollo y ejecución de los servicios urbanísticos, a que se refiere la Norma II.3 (por los promotores -T. S.A.- y/o por los propietarios, según resulte de las relaciones jurídicas establecidas contractualmente en las operaciones de compraventa de parcelas de la urbanización, cuestión cuya determinación corresponderá a la jurisdicción ordinaria) viene condicionado por las propias NN.SS. a la previa ejecución del Plan Especial de Saneamiento, que, entendemos, correspondía formular, tramitar, aprobar y ejecutar al Ayuntamiento, aun cuando correspondería a los propietarios poner a disposición de dicha Administración Local los terrenos de cesión obligatoria para su ejecución, conforme al sistema de cooperación.

7.- De la información facilitada por el propio Ayuntamiento resulta, en cambio, que dicha Administración sí ha sido capaz de tramitar, desde 1989, hasta seis Modificaciones de las NN.SS., con sus respectivos Planes Parciales, Proyectos de urbanización, etc., para la creación de suelo industrial.

8.- Esta Institución no puede dejar de recordar que nuestro Ordenamiento jurídico, en materia de régimen del suelo y ordenación urbana, establecía que la actividad urbanística se referirá a los siguientes aspectos : planeamiento urbanístico, régimen urbanístico del suelo, ejecución de las urbanizaciones, y al fomento e intervención del ejercicio de las facultades dominicales relativas al uso del suelo y edificación (véase artículo 2 del T.R. de la Ley del Suelo, aprobado por R.D. 1346/1976, de 9 de abril). Y en la misma línea, nuestra Ley 5/1999, de 25 de marzo, Urbanística de Aragón, en su artículo 1.2 establece que *“la actividad urbanística comprende el conjunto de actuaciones relativo a la clasificación, el planeamiento, la urbanización, la intervención en el mercado del suelo y el uso del mismo”*.

Procede recordar igualmente que la Ley 7/1985, de 2 de Mayo, Reguladora de las Bases de Régimen Local, establecía que *“el municipio ejercerá, en todo caso, competencias en los términos de la legislación del Estado y de las Comunidades Autónomas en las siguientes materias : d) Ordenación, gestión, ejecución y disciplina urbanística; promoción y gestión de viviendas, parques y jardines, pavimentación de las vías públicas urbanas y conservación de caminos y vías rurales”* (art. 25.2 d). Y en idénticos términos se expresa nuestra Ley 7/1999, de 9 de abril, de Administración Local de Aragón (art. 42.2.d).

La legislación del suelo recogía ya, en artículo 4.2 del T.R. de 1976, que *“la gestión pública suscitará, en la medida más amplia posible, la iniciativa privada, y la sustituirá, cuando ésta no alcanzare a cumplir los objetivos necesarios”*, y en el Reglamento de Gestión Urbanística, aprobado por R.D. 3288/1978, de 25 de agosto, volvía a recoger dicha declaración (art. 1.2), y en su artículo 5 establecía que *“corresponde a las entidades locales la ejecución de los Planes municipales, a título de competencia propia ...”*.

Y nuestra reciente Ley Urbanística de Aragón de 1999 viene a recoger el principio de que *“la dirección y el control de la actividad urbanística constituye una función pública que los órganos competentes llevarán a cabo, desarrollándola en el caso de que se considere adecuado en colaboración con la iniciativa privada”* (art. 3), y que *“con carácter general, la actividad urbanística pública corresponde a los Municipios, que ejercerán cuantas competencias en materia urbanística no estén expresamente atribuidas a otras Administraciones”* (art. 5), aunque se reconoce el derecho a la iniciativa privada (art. 6) e incluso se impone a la Administración Pública el fomento de la misma (art. 7).

Finalmente, hemos de recordar que, conforme a nuestro Ordenamiento jurídico, *“la competencia es irrenunciable y se ejercerá precisamente por los órganos administrativos que la tengan atribuida como propia, salvo en los casos de delegación o avocación”* (art. 12 de la Ley 30/1992, de 26 de Noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, modificada por Ley 4/1999, de 13 de enero).

9.- Consideramos que, a la vista de lo establecido en las Normas Subsidiarias de planeamiento urbanístico de El Burgo de Ebro, corresponde a su Ayuntamiento la formulación, tramitación, aprobación y ejecución del Plan Especial de Saneamiento de Núcleos Urbanos, previsto en aquéllas, para la depuración y vertido único al Río Ebro, y que, transcurridos ya catorce años desde la aprobación de dichas NN.SS., y siendo la ejecución de dicho Plan Especial condición de partida necesaria para que puedan formularse y someter a tramitación administrativa tanto el Plan Especial para completar el sistema de espacios libres, el sistema de equipamiento comunitario y el desarrollo y ejecución de los servicios urbanísticos, a que se refiere la Norma II.3, como los proyectos de urbanización correspondientes, resulta procedente instar de dicha Administración pública la adopción de las medidas adecuadas para desbloquear una situación urbanística como la que ha generado la queja presentada.

Aprobado y ejecutado el Plan Especial de Saneamiento, por el Ayuntamiento, corresponderá a la iniciativa particular presentar a tramitación del Ayuntamiento el Plan Especial para completar el sistema de espacios libres, el sistema de equipamiento comunitario y el desarrollo y ejecución de los servicios urbanísticos, a que se refiere la Norma II.3, y los proyectos de urbanización correspondientes, para completar ésta con arreglo a las determinaciones del Plan Parcial y de las NN.SS., y su ejecución por el sistema de compensación.

10.- Aunque resulta comprobado que los promotores de la Urbanización, T. S.A., incumplieron, en gran medida, sus obligaciones urbanizadoras para con el Ayuntamiento de El Burgo de Ebro, y también para con los adquirentes de parcelas, el encauzamiento de una solución para la anómala situación actual de dicha urbanización, con arreglo a las previsiones de las NN.SS., creemos que ha de pasar por la constitución de una Junta de Compensación, integrada por propietarios de terrenos en el ámbito delimitado de la Urbanización (cuyo embrión pudiera muy bien ser la Comunidad de Propietarios constituida en 1984), que representen al menos más de la mitad de la superficie de la misma, y que, como tal Junta de Compensación, una vez aprobados los Estatutos y Bases de Actuación, formulen Proyecto de Reparcelación y lleven a efecto la ejecución de las obras de urbanización pendientes, para una vez terminadas éstas hacer las cesiones legalmente procedentes al Ayuntamiento. Lógicamente, entendemos que el Proyecto de Reparcelación habrá de contemplar la repercusión que corresponda atribuir a los promotores iniciales de la urbanización por el incumplimiento de sus obligaciones urbanizadoras, acudiendo, en su caso, a la expropiación de los terrenos de la urbanización de los que aún sean titulares, si los hubiera.

11.- Existe, por otra parte, la posibilidad de que la Administración municipal acordase el cambio de sistema de actuación, para adoptar un sistema de actuación directa (cooperación o expropiación), en caso de que no se ejecutase la urbanización por los propietarios de los terrenos por el sistema de compensación, en el plazo de dos años desde que se ejecute el Plan Especial de Saneamiento.

Y a la vista de los Antecedentes y Consideraciones jurídicas precedentes, se adoptó la siguiente Resolución :

“PRIMERO.-HACER SUGERENCIA FORMAL al AYUNTAMIENTO DE EL BURGO DE EBRO para que, en ejecución de lo previsto en sus propias Normas Subsidiarias de Planeamiento municipal (Norma II.6), y habiendo transcurrido ya más de 14 años desde su aprobación definitiva, adopte las medidas procedentes para encargar la redacción del Plan Especial de Saneamiento de Núcleos Urbanos, proceder a su tramitación y aprobación en los plazos legalmente establecidos, y a su ejecución por el sistema de cooperación, recabando de los propietarios de los terrenos afectados la puesta a disposición de la Administración municipal de los terrenos de cesión obligatoria, para desbloquear, en lo que al Ayuntamiento compete, la posibilidad de que por los promotores y/o propietarios de la Urbanización “Virgen de la Columna” puedan formularse el Plan Especial previsto en las mismas Normas (Norma II.3.1) para el ámbito de dicha Urbanización, y el correspondiente Proyecto de Urbanización, a ejecutar por el sistema de compensación, en el plazo de dos años desde que se haya ejecutado por el Ayuntamiento el Plan Especial de Saneamiento.

SEGUNDO.-HACER SUGERENCIA al DEPARTAMENTO DE MEDIO AMBIENTE del Gobierno de Aragón para que, en el ámbito de sus competencias, preste la asistencia técnica y, en su caso, económica, que

pueda solicitarle el Ayuntamiento de El Burgo de Ebro, para la formulación y ejecución del Plan Especial de Saneamiento de Núcleos Urbanos previsto en sus Normas Subsidiarias de planeamiento municipal.”

RESPUESTA DE LA ADMINISTRACION :

Hasta la fecha de elaboración de este Informe seguimos pendientes de la respuesta de las dos Administraciones.

4.3.1.3.- RECLASIFICACION DE FINCA EN SUELO NO URBANIZABLE COLINDANTE CON SUELO URBANO. TAUSTE. Expte. DII-148/2000.

En este Expediente, instruido a partir de queja contra el Ayuntamiento de **TAUSTE**, relativa a **solicitud de reclasificación** de una finca (vivienda y corral) ubicada en “suelo no urbanizable”, pero colindante con el “suelo urbano”, solicitud aparcada inicialmente por el Ayuntamiento para su estudio en la Revisión del Plan, la resolución adoptada por esta Institución hizo hincapié en el derecho de iniciativa particular para la modificación puntual del Plan, y en el derecho de los ciudadanos a recibir para ello la información precisa de la Administración competente.

MOTIVO DE LA QUEJA.

La queja, de carácter individual, fue presentada en Registro General de esta Institución en fecha 16 de Febrero de 2000 (R.E. nº 527), y en la misma se manifestaba :

“Que el compareciente es propietario de una finca urbana, compuesta de Casa-vivienda, corral y almacén, en C/ Palafox nº 35 en TAUSTE.

Que deseando vender la Casa-vivienda, se ha solicitado al Ayuntamiento de TAUSTE informe sobre segregación de la misma respecto a la finca urbana restante, y el Ayuntº no lo emite porque se me dice, verbalmente, que la finca está en suelo rústico y que por tanto no se puede segregar.

Como quiera que la finca fue en su momento declarada, toda ella, como obra nueva URBANA, y que como tal consta en el Catastro correspondiente, pagando Impuesto como finca urbana, no se comprende la negativa municipal a informar sobre la posibilidad de segregación de la vivienda y el resto de la finca urbana.

Por otra parte, se ha acordado por el Ayuntº estudiar la recalificación del terreno en próximo Plan de Ordenación Urbana del Municipio.

Ruego de esa Institución su mediación para que por el Ayuntamiento de TAUSTE se reconozca la naturaleza URBANA de la finca en su totalidad, y su posibilidad de segregación.

La finca cuenta con todos los servicios urbanísticos (agua, alcantarillado y alumbrado) y da frente a vía pública, aunque no está pavimentada.”

ACTUACIONES DE INSTRUCCIÓN :

1.- Admitido a trámite de mediación el expediente, se incorporaron al mismo los documentos aportados por el presentador de la queja.

2.- Con fecha 21-2-2000 (R.S. nº 1314, de 23-2-2000) se solicitó a la Alcaldía-Presidencia del AYUNTAMIENTO DE TAUSTE (Zaragoza) informe acerca del asunto, y en particular :

1.- Si es cierto o no que la finca sita en C/ Palafox, 35, en esa localidad, compuesta de casa-vivienda, corral y almacén consta en Catastro Parcelario de Urbana, como finca urbana.

2.- Si es cierto o no que dicha finca cuenta con todos los servicios urbanísticos requeridos por la legislación urbanística para ser clasificada como "urbana" (abastecimiento de agua, evacuación de aguas, suministro de energía eléctrica, y acceso rodado integrado en la malla urbana).

3.- Si es cierto o no que dicha finca fue construida con licencia municipal, y fue declarada como obra nueva urbana.

4.- Qué razones, en su caso, justifican la postura municipal, denunciada por el presentador de la queja, de negativa a acreditar la naturaleza urbana de la finca, y a informar o autorizar, si procede, la segregación de una parte de dicha finca (la casa-vivienda), para su enajenación.

3.- En fecha 7-3-2000 tuvo entrada en registro de esta Institución escrito del M.I. Ayuntamiento de TAUSTE, remitiendo las siguiente documentación :

"- Solicitud formulada por D. X. (fecha 15 diciembre 99.- Reg. Entrada 3086, de 23.12.99).- (fotocopia compulsada)

- Informe Técnico Municipal (fecha 8 febrero 2000) sobre calificación urbanística del terreno en cuestión.- fotocop.-

- Certificación acuerdo Comisión de Gobierno 25 enero 2000.- Fotocopia compuls.-"

"ANTECEDENTES DE HECHO .-

1.- Según resulta de la documentación aportada al expediente por el presentador de la queja :

* En fecha 10-02-1994, mediante Escritura Pública otorgada en Tauste, ante la Notaria Dña. N., los cónyuges D. Y. (representado por su hijo D. X.) y Dña Z., formalizaron Declaración de Obra Nueva de "VIVIENDA, con descubierto de corral, y dependencias agrícolas, sita en Tauste, Calle Palafox, número treinta y cinco. La vivienda tiene una superficie de ciento doce metros

cuadrados y, adosada a ella, existe un cubierto o almacén de ciento noventa y ocho metros cuadrados. El resto de la superficie, hasta mil ciento treinta metros cuadrados, es descubierto de corral. ...”

* En fecha 25-01-1995, mediante Escritura Pública otorgada en Tauste, ante la Notaria Dña N., D. Y. (representado por su hijo D. X.) y su esposa Dña Z. vendieron la finca antes descrita a su hijo D. X.

* La finca referenciada consta como finca urbana a efectos del pago del Impuesto sobre Bienes Inmuebles (I.B.I.)

2.- Según resulta de la documentación remitida a esta Institución por el Ayuntamiento de Tauste :

* Con fecha 23-12-1999 (Reg. Entrada nº 3086), D. X. presentó instancia en el Ayuntamiento de Tauste, en la que tras exponer :

“Que, necesitado de vender una propiedad sita en Travesía de C/ Palafox, consistente en casa y corral, se me comunica por la técnico Cristina Cabello, que esta rayando el término de casco urbano y considerada como rústica, de lo cual no pudiendo hacer segregación de la finca, y perjudicándome hacia la venta que se hace en dos partes, una la casa y otra el corral, al ser dos los compradores, asimismo puedo presentar que desde el inicio de la construcción pago de urbana”

SOLICITA *“sea incluido lo más urgente posible en el Plan de Urbanismo, como casco urbano, debido a la premura económica que me urge la venta de mi propiedad y poder hacer la pertinente segregación a los posibles compradores”.*

* Sobre dicha solicitud, con fecha 8-02-2000, la Arquitecta Sra. A., emitió informe a petición del Ayuntamiento de Tauste, manifestando :

“- Dicho solar se ubica fuera del casco urbano del municipio de Tauste, tal y como señala el P.G.O.U., concretamente dentro del suelo no urbanizable genérico de secano.

- Para esta clase de suelo la parcela mínima determinada por las ordenanzas municipales en función de los usos es de 5.000 o 10.000 m² y la unidad mínima de cultivo establecida por el Boletín del 13 de Junio de 1958 es de 2,50 has. (25.000 m²), por lo que es imposible segregar parcela alguna de la finca matriz, de superficie aproximada 1.000 m².

- Dadas las condiciones específicas de la parcela, proximidad al casco urbano y a las redes de servicios generales, además de contar con agua y vertido, cabría la posibilidad de estudiar su recalificación como suelo urbanizable limitado en la futura revisión del P.G.O.U. del municipio de Tauste.”

3.- La Comisión Municipal de Gobierno, en Sesión celebrada el día 25-01-2000, adoptó el siguiente acuerdo :

“RECALIFICACION SUELO.- Se dio lectura al escrito presentado en 15-12-1999, Registro Entrada núm. 3086, de 23-12-1999, por D. X., solicitando sea incluida dentro del casco urbano su vivienda y corral sitios en C/ Palafox, actualmente ubicada en terreno rústico, según informe emitido por la Técnico Municipal.

La Comisión de Gobierno acuerda que se estudiará este asunto en el próximo Plan de Ordenación Urbana.”

Este acuerdo de Comisión de Gobierno fue notificado al solicitante, Sr. X., mediante oficio de 2-02-2000, con ofrecimiento de recursos.

CONSIDERACIONES JURÍDICAS.-

1.- En primer término, procede reconocer que, dada la vaguedad de la solicitud presentada al Ayuntamiento de Tauste, por el Sr. X. (*“SOLICITA sea incluido lo más urgente posible en el Plan de Urbanismo, como casco urbano”*), la respuesta de la Comisión municipal de Gobierno difícilmente puede calificarse de irregular (*“acuerda que se estudiará este asunto en el próximo Plan de Ordenación Urbana”*).

Entendemos que la resolución municipal ha sido congruente con la solicitud formulada, y corresponderá al ciudadano (que alega razones de urgencia) decidir si su petición de inclusión puede o no posponerse hasta que el Ayuntamiento, por propia iniciativa, promueva una Revisión de su Plan General.

2.- Sin perjuicio de lo anterior, si algo llama la atención en la documentación municipal remitida a esta Institución es una cierta discordancia en las fechas de las actuaciones administrativas documentadas, porque la solicitud que da origen al expediente tiene su entrada en registro municipal en fecha 23-12-1999, y la resolución de Comisión de Gobierno se adopta en Sesión celebrada el día 25-01-2000, invocando un informe emitido por la Técnico Municipal que aparece fechado en 8-02-2000 (trece días después de adoptado el acuerdo). ¿Cómo puede invocarse en el acuerdo municipal un informe técnico que aún no se había emitido?.

3.- Entrando en el fondo del asunto, y puesto que se solicita a esta Institución su mediación para ante el Ayuntamiento de Tauste, a fin de que éste reconozca la naturaleza “urbana” de una determinada finca, creemos procedente hacer algunas consideraciones.

La primera de nuestras consideraciones, lógicamente, tiene que hacer referencia a cuáles son, conforme a nuestro ordenamiento jurídico, las condiciones que determinan la “clasificación” (y no la “calificación” o “recalificación”, a que se refiere impropiaemente el acuerdo municipal referenciado y el propio informe técnico) de un suelo como “urbano”.

4.- Conforme a nuestra vigente Ley 5/1999, de 25 de marzo, Urbanística de Aragón (artículo 13) : “Tendrán la condición de suelo urbano:

a) Los terrenos ya transformados por contar con acceso rodado integrado en la malla urbana y servicios de abastecimiento y evacuación de agua, así como suministro de energía eléctrica, de características adecuadas para servir a la edificación que sobre ellos exista o se haya de construir.

b) Los terrenos que el Plan General incluya en áreas consolidadas por la edificación, al menos, en las dos terceras partes de su superficie edificable, siempre que la parte edificada reúna o vaya a reunir, en ejecución del Plan, los requisitos establecidos en el apartado anterior.

c) Los terrenos que, en ejecución del planeamiento, hayan sido urbanizados de acuerdo con el mismo.”

5.- Como quiera que el Plan General de Ordenación Urbana vigente en Tauste, al ser aprobado definitivamente, excluyó la finca a que se refiere la queja de la clasificación de “suelo urbano”, hemos de entender que, en aquel momento, dicha finca no reunía las condiciones que legalmente eran exigibles para ser “clasificado” como tal “suelo urbano”.

Sin embargo, nos encontramos con que, al parecer, durante la vigencia del Plan, sobre un suelo no urbanizable, se autorizó la construcción de una “Vivienda” (la Escritura de Declaración de Obra Nueva, otorgada en 1994, dice que se construyó con los debidos permisos y licencias). Dado que es evidente por las dimensiones totales de la finca sobre la que se construyó (1.130 m²), que no cumplía con las condiciones para ser autorizada como Vivienda en suelo no urbanizable, y que no consta actuación alguna del Ayuntamiento en vía disciplinaria, tenemos que suponer que dicha edificación fue autorizada porque reunía las condiciones legales para ser considerada como “suelo urbano”.

Y el Informe técnico municipal, de fecha 8-02-2000, cuya copia se ha remitido a esta Institución confirma, en buena medida, afirmaciones del solicitante de la reclasificación. Dice el citado Informe técnico que *“dadas las condiciones específicas de la parcela, proximidad al casco urbano y a las redes de servicios generales, además de contar con agua y vertido, cabría la posibilidad de estudiar su recalificación (insistimos en que debería hablarse de “reclasificación”) como suelo urbanizable limitado (suponemos que quiere decir “delimitado”, para hablar de una de las dos categorías legales contempladas en nuestra Ley Urbanística, artículo 27) en la futura revisión del P.G.O.U. del municipio de Tauste”*.

No constituye, en cambio, argumento para la “reclasificación” solicitada el hecho de que la finca aparezca como finca “urbana”, en Catastro de Urbana, porque la normativa del Impuesto sobre Bienes Inmuebles establece que están sujetos al pago de dicho Impuesto, como “urbanas”, los inmuebles de tipología urbana, aunque radiquen en suelo no urbano.

6.- Sentados cuáles son los presupuestos legales para que un suelo sea “clasificado” como “urbano”, y apuntados algunos indicios que nos permiten atisbar el posible derecho del solicitante de la “reclasificación” a que se refiere la queja, procede igualmente recordar que nuestra vigente legislación urbanística, en su artículo 6, reconoce que *“los particulares podrán colaborar libremente con la Administración Pública en el desarrollo de la actividad urbanística”*, que ésta actividad urbanística *“comprende el conjunto de actuaciones relativo a la clasificación, el planeamiento, la urbanización, la intervención en el mercado del suelo y el uso del mismo”* (artículo 1.2 de la Ley 5/1999), y que el artículo 7 impone a las Administraciones Públicas competentes el deber de fomentar la participación de los particulares *“en el desarrollo de la actividad urbanística y especialmente en la formulación, tramitación y ejecución del planeamiento”*.

7.- Si lo anterior se pone en relación con el derecho que asiste a todo ciudadano de instar la iniciación (véase artículo 68 de la ley 30/1992, de 26 de Noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, modificada por Ley 4/1999, de 13 de Enero) de un procedimiento administrativo, como lo es el relativo a la modificación del planeamiento urbanístico, modificación aislada en el caso que nos ocupa (y a las que se alude en el artículo 73 de la misma Ley Urbanística, que se remite al procedimiento regulado en el artículo 50 para los Planes Parciales de iniciativa municipal), entendemos que el ciudadano interesado en ello puede solicitar al Ayuntamiento la modificación aislada del Plan General vigente (en el caso que nos ocupa, instando su reclasificación como “suelo urbano”), presentando ante el mismo solicitud al respecto, y documento técnico elaborado al efecto que deberá contener (conforme establece el artículo 73 citado):

a) Justificación de su necesidad o conveniencia y estudio de sus efectos sobre el territorio.

b) Definición del nuevo contenido del Plan con un grado de precisión similar al modificado.

Presentada dicha solicitud y documento técnico de Modificación aislada, el Ayuntamiento viene obligado a su tramitación, conforme al procedimiento regulado en el artículo 50 de la Ley Urbanística, teniendo en cuenta lo que el artículo 53 dispone en relación con los planes de iniciativa particular.

8.- Por otra parte, creemos procedente recordar que el artículo 35 de la Ley 30/1992, de 26 de Noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, modificada por Ley 4/1999, de 13 de Enero, enumera, entre los derechos de los ciudadanos en sus relaciones con las Administraciones, el derecho “a obtener información y orientación acerca de los requisitos jurídicos o técnicos que las disposiciones vigentes impongan a los proyectos, actuaciones o solicitudes que se propongan realizar” (véase apartado letra g).

9.- Nada cabe objetar a lo informado por la Arquitecta, Sra. A., en relación con la imposibilidad legal de autorizar la segregación de parte de la finca, en tanto se mantenga la clasificación del suelo como “no urbanizable” porque la superficie de la finca es ciertamente inferior a la definida como unidad mínima de cultivo, superficie ésta que actúa como límite a las posibilidades de segregación de fincas rústicas.

Y convendría igualmente informar al solicitante de la reclasificación de suelo, puesto que, según los antecedentes expuestos, parte de la finca parece estar destinada a uso de corral, de las limitaciones que la proximidad o la inclusión como “suelo urbano” impone en relación con los usos ganaderos, a la vista de lo que se establece en la Directriz Parcial sobre Actividades e Instalaciones Ganaderas, aprobada por Decreto 200/1997, de D.G.A., y de lo que puedan disponer las Ordenanzas Municipales.”

A partir de los antecedentes y consideraciones antes reproducidos, se adoptó la siguiente resolución :

“PRIMERO.- HACER SUGERENCIA FORMAL al M.I. AYUNTAMIENTO DE TAUSTE para que, en atención al derecho que el artículo 35 g) de la Ley 30/1992, de 26 de Noviembre, modificada por Ley 4/1999, de 13 de Enero, reconoce a los ciudadanos, así como en atención al derecho que la Ley Urbanística de Aragón reconoce de iniciativa particular para la participación en la actividad urbanística (que incluye la posibilidad de promover su modificación aislada), y en relación con la solicitud de “reclasificación” a que se refiere la queja, se remita al interesado un completo Informe Técnico y Jurídico municipal acerca de la documentación técnica que el mismo debería presentar al Ayuntamiento para admitir a trámite de aprobación una Modificación aislada del Plan General vigente, cuyo objeto fuera la “reclasificación” interesada, así como de las condiciones en que tal propuesta de modificación sería aceptable por dicha Administración Local, y de los trámites procedimentales que habrán de seguirse, en su caso, con indicación de los plazos legalmente establecidos para cada uno de ellos. Y junto a dicha información, tendente al fomento de la participación privada en el desarrollo de la actividad urbanística, la indicación de la fecha, con la mayor aproximación posible, en que ese Ayuntamiento tiene previsto, en su caso, iniciar trabajos de Revisión del Plan General vigente, por si fuera preferible para el interesado aguardar a dicho momento.

SEGUNDO.- INFORMAR al presentador de la queja, sin perjuicio de la información que, en atención a la Sugerencia precedente, pueda remitirle el Ayuntamiento de Tauste, del derecho que le asiste, como ciudadano, y al amparo de lo establecido en nuestra Ley 5/1999, Urbanística de Aragón, de solicitar al Ayuntamiento de Tauste la Modificación aislada del Plan General vigente, instando la “reclasificación” de su finca como “suelo urbano” (con las limitaciones que ello conlleva para otros usos, como el ganadero, incompatibles con dicha clasificación), presentando a dicha Administración la documentación técnica que por la misma, conforme a la Ley Urbanística, le sea exigida, y en la que, conforme a lo establecido en el artículo 73 de la Ley, deberá contenerse, en todo caso :

a) Justificación de su necesidad o conveniencia y estudio de sus efectos sobre el territorio.

b) Definición del nuevo contenido del Plan con un grado de precisión similar al modificado.”

RESPUESTA DE LA ADMINISTRACION :

En fecha 24-05-2001 se recibió escrito de la Alcaldía del Ayuntamiento de TAUSTE , manifestando :

“En relación con su escrito de 26 de abril ppdo. (Reg. Entrada 1572, de 4 mayo actual) cuya fotocopia se acompaña, tengo el honor de comunicar a V.E. que, dado que se halla en redacción el AVANCE para la Revisión del Plan General de Ordenación Urbana, que se halla previsto exponer al público a partir del próximo mes de junio, parece más conveniente que por el interesado se formulen sus criterios o sugerencias en esta fase del planeamiento al objeto de que el Equipo Técnico encargado de estos trabajos pueda tomar en consideración las propuestas que se formulen, si se estiman procedentes.”

La respuesta dada suponía la aceptación parcial de la Sugerencia formulada, acordándose el archivo del Expediente.

4.3.1.4.- SUPRESION DE VALLADO VEGETAL MUNICIPAL Y APLICACION ANALOGICA DE CRITERIOS UNIFORMES PARA CERRAMIENTO DE PARCELAS PARTICULARES. JACA. Expte. DII-127/2001.

En este Expediente, tramitado a partir de una queja formulada contra la decisión del Ayuntamiento de **JACA**, de **supresión de un vallado vegetal** de incuestionada titularidad pública en el Paseo de la Cantera, pero que servía de separación entre fincas particulares y el espacio público viario, y la **adopción de acuerdo municipal para aplicación en dicha zona, por analogía, de normas de tratamiento de los cerramientos particulares contenidas en un determinado Plan Parcial aprobado para otro ámbito territorial distinto**, aun reconociendo la plena competencia municipal para la decisión adoptada sobre la supresión del vallado vegetal, se formuló una Sugerencia al Ayuntamiento sobre la procedencia de que la adopción de acuerdos relativos a aplicación de criterios uniformes de tratamiento de los cerramientos se instrumentase por la vía de modificación de las normas urbanísticas, y no por la aplicación analógica de normas aprobadas para ámbitos territoriales distintos. Asimismo se sugirió la procedencia de que la instrumentación de exenciones fiscales a los particulares para el cumplimiento de aquellos criterios se llevase a efecto por modificación de las Ordenanzas Fiscales correspondientes. Y se completaba la resolución adoptada con sugerencia relativa a adopción de resolución expresa sobre las peticiones presentadas por los particulares, y su notificación con ofrecimiento de los recursos procedentes.

MOTIVO DE LA QUEJA.

La queja, de carácter colectivo, fue presentada en Registro General de esta Institución en fecha 8-02-2001 (R.E. nº 437), y en la misma se solicitaba el amparo de esta Institución por estar afectados por la “eliminación por el Ayuntamiento del seto existente a lo largo del Paseo de La Cantera”. Tras exponer los hechos que habían conducido a la situación denunciada, manifestaban :

“1.- El Ayuntamiento ha despreciado la opinión de los principales afectados, así como su oferta de colaboración.

2.- Ha producido un claro deterioro en el entorno urbano, obligando a realizar a los propietarios colindantes unos muros de cerramiento, cada uno diferente, que acentuarán la discordancia urbanística, dada la poca uniformidad existente en la tipología y materiales de los edificios que conforman la sucesión de viviendas.

3.- Desde el punto de vista medioambiental ha eliminado un elemento vegetal de importancia, en una longitud de aproximadamente un kilómetro, con una edad superior a treinta años y con un gran vigor y prestancia a pesar de la escasa atención que le dedicaban los servicios municipales.

4.- No es posible construir la acera de un metro, como dice en su escrito de octubre de 1999 el Sr. Alcalde, ya que entre el seto y la calzada hay una serie de árboles de diversas especies, todos ellos de gran belleza y porte, que conforman un paisaje urbano irreplicable y cuya eliminación constituiría un daño al medio ambiente, con unas consecuencias, incluso jurídicas, que nos atrevemos a calificar de graves.”

Y concluían su escrito de queja :

“Aunque podrían citarse más razones, entendemos suficientes las expuestas, para solicitar la mediación de V.E. ante ese Ayuntamiento, pidiendo que se vuelva a plantar otro seto de iguales o similares características, contando que una gran parte de los propietarios colindantes estarían dispuestos a colaborar de alguna forma en la mejor solución a este problema que han creado.”

ACTUACIONES DE INSTRUCCIÓN :

1.- Con fecha 28-02-2001 (R.S. nº 1540, de 2-03-2001) se solicitó a la Alcaldía-Presidencia del AYUNTAMIENTO de JACA informe acerca del asunto, y en particular :

1.- Informe acerca de lo actuado por ese Ayuntamiento de Jaca en relación con la eliminación de seto existente a lo largo del Paseo de La Cantera, y copia compulsada del Expediente administrativo tramitado al respecto, así como de los tramitados a instancia de particulares afectados por dicha actuación municipal.

2.- En fecha 19-03-2001 tuvo entrada en registro de esta Institución escrito del Ayuntamiento de Jaca, en el que se comunicaba a esta Institución :

“Respecto al primer punto de la queja : “El Ayuntamiento ha despreciado la opinión de los principales afectados, así como su oferta de colaboración”.

El 5 de octubre de 1999 el Ayuntamiento notificó individualmente a todos los propietarios del Paseo de la Cantera la decisión adoptada de eliminar el seto existente. Se trataba de un seto situado en la acera pública afectada por la plaga infecciosa y que dada su vejez y enfermedad presentaba un estado lamentable.

A esta comunicación sólo respondieron por escrito tres personas, del total de treinta y una notificadas, dos de ellas con un juicio negativo de la decisión y otra apoyándola expresamente. (Se adjunta copia de los citados escritos).

El 16 de enero de 2001, con el comienzo de los trabajos por parte de la Brigada municipal de Parques y Jardines se volvió a mandar un nuevo escrito individualmente a los treinta y un propietarios afectados explicando la actuación. A este aviso se presentaron de nuevo tres escritos, nuevamente dos contrarios, con una misma persona que repetía su anterior parecer, y otro favorable a la medida (Se acompaña copia de estos escritos).

Fuera de estos escritos el Ayuntamiento desconoce la existencia de una *“oferta de colaboración”* por parte de los presuntos *“afectados”* y a qué términos se refería la misma y por supuesto no comparte en absoluto la opinión gratuita de que *“ha despreciado la opinión de los principales afectados”*, sin saber cuál es la cualidad de *“principal”* que alguno de ellos pueda arrogarse.

Respecto al segundo punto : *“Ha producido un claro deterioro en el entorno urbano, obligando a realizar a los propietarios colindantes unos muros de cerramiento, cada uno diferente, que acentuarán la discordancia urbanística, dada la poca uniformidad existente en la tipología y materiales de los edificios que conforman la sucesión de viviendas.”*

Nada más lejos de la realidad ya que el Ayuntamiento ha fijado los criterios de reposición de los muros de cerramiento en el acuerdo de la Comisión de Gobierno de fecha 25 de enero de 2001, cuya copia se adjunta y que también ha sido notificado individualmente a todos los propietarios afectados.

Respecto al tercer punto : *“Desde el punto de vista medioambiental ha eliminado un elemento vegetal de importancia, en una longitud de aproximadamente un kilómetro, con una edad superior a treinta años y con un gran vigor y prestancia a pesar de la escasa atención que le dedicaban los servicios municipales.”*

El seto en cuestión, ofrecía un aspecto lamentable como consecuencia precisamente de su edad y además resultaba ser portador de una enfermedad infecciosa que recomendaba su eliminación total. Ni ambiental, ni estéticamente cubría ninguna finalidad, aunque sí es cierto que a algunas propiedades particulares les venía bien como elemento de cierre de su propiedad, cuestión de interés totalmente personal y en absoluto coincidente con el interés público.

El Paseo de la Cantera es una de las zonas verdes más apreciadas de Jaca y este Ayuntamiento está decidido a proceder a un cuidado del mismo después de muchos años de abandono y desinterés, con el objetivo de hacer de él un auténtico parque para los ciudadanos de Jaca y sus visitantes.

En cuanto al punto cuarto : *“No es posible construir la acera de un metro, como dice en su escrito de octubre de 1999 el Sr. Alcalde, ya que entre el seto y la calzada hay una serie de árboles de diversas especies, todos ellos de gran belleza y porte, que conforman un paisaje urbano irrepetible y cuya eliminación constituiría un daño al medio ambiente, con unas consecuencias, incluso jurídicas, que nos atrevemos a calificar de graves.”*

En ningún momento este Ayuntamiento ha planteado la eliminación de los árboles de gran porte y belleza existentes en la acera. Precisamente la eliminación del antiestético seto va a realzar la presencia de los mismos. El tratamiento de la acera no puede ser de pavimentación con baldosa y en ningún momento desde el Ayuntamiento se ha indicado tal cosa; la acera puede recibir muchos tratamientos : placas irregulares adaptadas a la presencia de los árboles, construcción de alcorques in situ, plataforma de tierra prensada, etc. ... La opinión de los *“principales afectados”* no deja de ser un prejuicio infundado. En cuanto a la amenaza vertida de *“las graves consecuencias jurídicas”* que pueden derivarse de las actuaciones denunciadas este Ayuntamiento no puede por menos que respetar el derecho de todo ciudadano a interponer todas las acciones que considere oportunas, derecho correlativo al que tiene toda Administración de dirigir su actuación en pro del interés público, como se acredita fehacientemente en este asunto.

En resumen, aun respetando la opinión divergente de algún vecino *“afectado”*, este Ayuntamiento se ha limitado a adoptar una decisión puntual de retirada de un elemento vegetal de un parque público, debido a las circunstancias justificadamente apreciadas de enfermedad y deterioro del mismo.”

3.- Con fecha 5-04-2001 (R.S. nº 2400, de 10-04-2001) se dio traslado de dicho Informe a los presentadores de la queja, al tiempo que se solicitaba ampliación de información al Ayuntamiento de Jaca, y en concreto:

1.- Si en el expediente que se sigue por ese Ayuntamiento en relación con la actuación a que se refiere la queja consta informe técnico relativo a la enfermedad que se decía afectaba al seto cuya supresión se cuestiona en la queja, y que determinase concluyentemente la conveniencia de su supresión. En caso de haberlo rogamos se nos remita copia del mismo.

2.- Si por ese Ayuntamiento se ha estudiado la alternativa planteada por algún propietario afectado de replantar con seto sano dicho Paseo, y, en caso afirmativo, por qué se ha desestimado, prefiriendo una imagen urbanística de caracterizada heterogeneidad de cerramientos particulares, cada uno de ellos acorde (según lo establecido en artículo 74 de la

normativa del Plan) con la respectiva fachada de la edificación, frente a la más uniforme imagen de un seto de cerramiento a lo largo de todo el Paseo.

3.- Si por ese Ayuntamiento se ha dado respuesta a los escritos con registro de entrada nº 778, de 24-01-2001, y 1838, de 22-02-2001, que consta en documentación remitida por ese Organismo a esta Institución. Y en caso afirmativo rogamos se nos remita copia de tales respuestas.

4.- En fecha 19-03-2001 tuvo entrada en registro de esta Institución escrito del Ayuntamiento de Jaca, en el que se comunicaba a esta Institución :

“1. La observación de la enfermedad fue apreciada por el responsable de la Brigada de Parques y Jardines y comunicada al Concejal Delegado que, a la vista de las circunstancias decidió la supresión del seto. Decisión equiparable a las muchas de las que todos los días se adoptan en el mantenimiento y mejora de los jardines públicos de la ciudad (corta o poda de árboles, supresión de arbustos o setos, replantaciones, etc.)

2. En la contestación que se remitió en fecha 13 de marzo se adjuntaba el acuerdo adoptado por el Ayuntamiento en cuanto a la reposición de los muros de cerramiento con criterios uniformes. No existirá la citada “heterogeneidad de cerramientos”. En cualquier caso, este Ayuntamiento desestima, y considera que está en su derecho de acordarlo, la solución de replantar un seto a costa del gasto y mantenimiento público para que sirva de cerramiento de unos chalés particulares.

3. Los escritos de referencia, los dos únicos presentados por los más de treinta propietarios afectados, se presentaron cuando el seto se había arrancado y la Comisión de Gobierno había acordado el criterio de su sustitución. Si se comprueba el contenido de los mismos se apreciará su tono burlesco e incluso despreciativo hacia esta institución que representa a todos los jacetanos.

No fueron contestados.”

“ANTECEDENTES DE HECHO .-

1.- Mediante oficios fechados en 5-10-1999, por la Alcaldía del Ayuntamiento de Jaca se comunicó a los propietarios de edificios ubicados en el Paseo de la Cantera la decisión municipal de proceder a la eliminación de un seto y su sustitución por un encintado de acera de un metro de sección, para que por dichos propietarios (habida cuenta de que dicho seto, en algún caso, cumplía como cierre de la propiedad colindante) se procediera al cierre o vallado de la parcela de acuerdo con la normativa del Plan (art. 74).

2.- Respondieron a dicha comunicación municipal un total de 3 propietarios. Uno de ellos, con R.E. en fecha 14-10-1999, manifestando su acuerdo con la decisión, sin perjuicio de reservarse el derecho a reclamar daños si se afectaba a una valla metálica (de alambre) y a una hiedra. Otro, con R.E. en fecha 22-10-1999, tras apreciar que no se habían especificado las

razones jurídicas y técnicas que habían llevado a tal decisión municipal, manifestaba su disconformidad con la misma, al tiempo que se ofrecía a buscar con el Ayuntamiento una solución para el entorno. Y el tercero de ellos, con R.E. en fecha 25-11-1999, apuntaba las razones que, a su juicio, motivaban su disconformidad con la decisión municipal y sugería mantener la actual fachada y seto de las parcelas existentes y que se mejorase el pavimento e iluminación del paseo peatonal del lado opuesto.

3.- Mediante escrito fechado en 15-01-2001, por el Primer Teniente de Alcalde se comunicó a los propietarios el inicio de los trabajos de eliminación del seto y la urgencia de proceder a la restitución de los cerramientos de propiedad.

4.- Con fecha 24-01-2001 tuvo entrada en el Registro del Ayuntamiento de Jaca (nº 778) un escrito poniendo de manifiesto que, a solicitud de indicaciones sobre los criterios constructivos para la urbanización mediante aceras y el tapiado de las fincas en Paseo de la Cantera, los responsables técnicos -según el escrito presentador- respondieron que de momento no se habían estudiado. Y terminaban solicitando al Ayuntamiento información “en debido tiempo de sus intenciones futuras respecto de la urbanización del Pº de la Cantera, de cara a poder llegar con nuestro vehículo” y “condiciones constructivas del tipo de vallado al que se refieren”.

5.- La Comisión de Gobierno del Ayuntamiento de Jaca, en Sesión de 25-01-2001, y en relación con las obras de corte de setos en el Paseo de la Cantera, adoptó acuerdo estableciendo el criterio unitario por el que se fijaban las características comunes de los cierres de parcela a ejecutar a partir de dicho acuerdo en el Paseo de la Cantera, por analogía -se indicaba- con las ordenanzas aprobadas para las nuevas viviendas unifamiliares del Plan Parcial de Levante; se eximía del pago de tasas e impuestos a los solicitantes de licencias para la ejecución de tales cerramientos; y se acordaba comunicar dicho acuerdo a los propietarios de fincas del Paseo de la Cantera afectados por el corte de setos, indicándoles que para cualquier aclaración complementaria debían ponerse en contacto con el Servicio de Urbanismo del Ayuntamiento.

6.- Con fecha 22-02-2001 tuvo entrada en Registro del Ayuntamiento de Jaca (nº 1838) escrito de otro de los propietarios afectados, también solicitando aclaraciones, “con reserva de derechos, acciones y recursos”.

7.- Y en fecha 7-03-2001 tuvo igualmente entrada en Registro del Ayuntamiento (nº 2280), manifestando su conformidad con la poda del seto y haciendo algunas sugerencias relativas a “proceder a una separación”, a “aclareo de árboles”, “segunda vía peatonal”, “limitación de velocidad”, y su discrepancia con la marcación de un carril de bicicletas.

CONSIDERACIONES JURÍDICAS.-

1.- En primer término procede reconocer, por parte de esta Institución, la plena competencia municipal en relación con la cuestión planteada. Consideramos incuestionable que la titularidad municipal sobre el seto eliminado y sobre el suelo sobre el que se encontraba plantado legitima plenamente a dicho organismo para decidir sobre su permanencia o supresión, justificada ésta, según información municipal, en el caso concreto que nos ocupa, por su edad y por una enfermedad. Y por consiguiente también es de plena y total decisión municipal la reposición o no del seto, por lo que nada cabe objetar jurídicamente a la decisión municipal de desestimar la solución de replantar el seto.

Y por lo que respecta al peligro, también apuntado en el escrito de queja, de eliminación de una serie de árboles de diversas especies, de gran porte y belleza, existentes en dicho Paseo de las Canteras, el informe del Ayuntamiento a esta Institución, de fecha 13-03-2001, pone de manifiesto que *“en ningún momento se ha planteado la eliminación de los árboles de gran porte y belleza existentes en la acera”*. Por tanto, parece innecesario hacer observación alguna al respecto.

2.- Por lo que respecta a la obligación de vallado de las propiedades particulares por parte de sus titulares, si tal obligación está prevista en el Planeamiento urbanístico municipal, tampoco creemos posible hacer objeción jurídica alguna a la decisión municipal de obligar a ello a los propietarios de edificios sitos en el Paseo de la Cantera.

Pero dicho lo anterior, creemos que suscita dudas razonables la conformidad o no a Derecho del acuerdo municipal de 25-01-2001, al establecer unos criterios unitarios de características comunes de los cerramientos de parcelas en Paseo de la Cantera, aplicando “por analogía” las Ordenanzas aprobadas para el denominado Plan Parcial de Levante. Y ello porque tales Ordenanzas, en principio, suponemos que tienen un ámbito de aplicación limitado al propio ámbito territorial del Plan Parcial citado, y su aplicación analógica puede ir en contra del Plan General, cuando existe norma expresa en éste (según se decía en la primera comunicación municipal a los propietarios, en la que se invocaba la aplicación del artículo 74 de las Normas del Plan) que establece que *“los materiales, texturas y colores utilizados (en los cerramientos) estarán en consonancia con los que se utilicen en las fachadas de las edificaciones, con el fin de que no existan discrepancias entre ellos”*, en tanto que las invocadas Ordenanzas del Plan Parcial y el acuerdo de 25-01-2001, vendrían a imponer, en todo caso, la utilización de *“muro de mampostería o piedra vista”* así como de *“valla de barrotes de madera o forja metálica y nunca de malla”*.

Sin lugar a dudas, creemos que la intención municipal es loable, al adoptar el acuerdo de 25-01-2001, estableciendo unos criterios uniformes, si de lo que se trataba era de evitar el riesgo de “heterogeneidad de cerramientos particulares”, si cada uno se ejecutase en consonancia con los materiales, texturas y colores de las fachadas de las edificaciones (para dar cumplimiento al artículo 74 de las Normas del Plan General), riesgo al que aludíamos en nuestra petición de ampliación de información. Pero consideramos que lo

procedente para ello no es la aplicación analógica de unas ordenanzas previstas en un concreto Plan Parcial en un ámbito territorial distinto, sino la modificación, siguiendo los trámites legalmente establecidos al efecto, de la Norma del Plan General cuya aplicación en su redacción vigente podría dar lugar a esa heterogeneidad de cerramientos, en sustitución de la anterior imagen estéticamente más uniforme creada por la anterior existencia del seto municipal.

3.- Por otra parte, suscita también dudas a esta Institución la conformidad o no a Derecho del acuerdo de 25-01-2001, al acordar una exención de tasas e impuestos, si tal exención no está prevista en las Ordenanzas Fiscales vigentes en el Municipio, y si, efectivamente, el vallado es obligado por el Plan, aunque podemos comprender la también loable intencionalidad municipal de facilitar a los propietarios el cumplimiento de los criterios acordados para el vallado de sus propiedades en sustitución del seto municipal eliminado.

Paralelamente a lo antes indicado, consideramos que lo procedente sería introducir la exención en las Ordenanzas Fiscales correspondientes, previa tramitación por el procedimiento legalmente establecido, de la correspondiente modificación de aquéllas, si tal exención no se contemplara en su vigente regulación.

Y por otra parte, el artículo 186 de nuestra Ley Urbanística de Aragón, (Ley 5/1999, de 25 de marzo) contempla la posibilidad de subvenciones a obras y actuaciones exigidas por órdenes de ejecución, que conforme a lo establecido en el artículo 185 pueden darse a los propietarios de edificaciones, terrenos, solares, urbanizaciones y carteles, para mantenerlos en condiciones de seguridad, salubridad, ornato público y calidad ambiental, cultural y turística.

La articulación de un sistema de subvenciones podría ser, a juicio de esta Institución, un mecanismo alternativo a la exención de impuestos y tasas, si ésta no tuviera cobertura jurídica en las vigentes Ordenanzas Fiscales.

4.- Por lo que respecta a la notificación del acuerdo municipal de 25-01-2001, a los propietarios afectados, a juzgar por la documentación aportada al expediente de queja, consideramos que adolece de la deficiencia, ciertamente subsanable, de omisión del ofrecimiento de recursos procedentes contra dicho acuerdo municipal, a que se refiere el artículo 58.2 de la Ley 30/1992, de 26 de Noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, modificada por Ley 4/1999, de 13 de Enero.

5.- Y consideramos igualmente que, en todo caso, procede que el Ayuntamiento de Jaca dé respuesta expresa a las solicitudes que cualquier ciudadano presente ante el mismo, en los términos que considere legalmente procedentes, por aplicación de los derechos reconocidos a todo administrado en el artículo 35 de la antes citada Ley 30/1992, modificada por Ley 4/1999, porque estando reconocida en la misma Ley la iniciación de procedimiento administrativo a solicitud de persona interesada (art. 68), el mismo debe

culminar en una resolución conforme a lo establecido en el art. 89 de la misma Ley, y en su notificación a los interesados conforme a lo establecido en el art. 58 de la Ley citada.

Por otra parte, forma parte de lo acordado por el propio Ayuntamiento la disponibilidad a hacer a los propietarios las aclaraciones complementarias que pudieran plantear (apartado tercero del propio acuerdo municipal de 25-01-2001).”

Como conclusión de todo ello se adoptó resolución en los siguientes términos :

“PRIMERO.- Esta Institución considera que el Ayuntamiento de Jaca era y es plenamente competente para adoptar la decisión de supresión del seto municipal, y para su reposición o no, a lo largo del Paseo de las Canteras de dicha localidad, y por consiguiente no aprecia irregularidad administrativa alguna respecto a dicha decisión concreta. Y manifiesta su satisfacción por la voluntad municipal, expresada en su informe de 13-03-2001 a esta Institución, de conservar y realzar la presencia de los árboles existentes en dicho Paseo.

SEGUNDO.- Sin perjuicio de lo anterior, y en relación con los restantes aspectos suscitados en la instrucción de la queja, **HACER SUGERENCIA FORMAL al AYUNTAMIENTO DE JACA :**

1.- Para que revise la conformidad o no a Derecho de su acuerdo de 25-01-2001, en lo que respecta a la aplicación de criterios uniformes en cuanto a cerramientos de parcelas, por analogía con lo establecido en Ordenanzas del Plan Parcial de Levante, en relación con los criterios que establece el artículo 74 de las Normas del Plan General, y proceda, en su caso, a la modificación de éste por el procedimiento legalmente establecido.

2.- Para que revise la conformidad o no a Derecho de su acuerdo de 25-01-2001, en lo que respecta a la exención de impuestos y tasas en las solicitudes de licencias para ejecución de los cerramientos de parcelas, si tal exención no estuviera contemplada en las correspondientes Ordenanzas Fiscales vigentes, y proceda, en su caso, a la modificación de éstas por el procedimiento legalmente establecido, o bien al establecimiento de subvenciones al cumplimiento de órdenes de ejecución para conseguir la finalidad pretendida.

3.- Para que subsane la deficiencia de omisión del ofrecimiento de recursos en la notificación a los propietarios afectados del acuerdo de 25-01-2001.

4.- Para que adopte resolución expresa, en los términos que legalmente considere procedentes, a las solicitudes dirigidas por propietarios afectados a ese Ayuntamiento y que ese organismo reconoce no haber respondido, con independencia de la consideración que tales peticiones, por los términos en

que puedan estar expresadas, puedan merecerles, y con ofrecimiento a los mismos de los recursos que procedan.”

RESPUESTA DE LA ADMINISTRACION :

Con fecha 9-08-2001 se recibió comunicación del AYUNTAMIENTO DE JACA en la que, aceptando parcialmente la SUGERENCIA formal dirigida al mismo, de fecha 2-05-2001, se indicaba :

“ La Comisión de Gobierno de este Ayuntamiento, en sesión celebrada el día 26 de Julio de 2001, en relación con el expediente tramitado por esa Institución, Ref.: DII-127/2001-10, ha adoptado el siguiente acuerdo :

PRIMERO.- ACEPTAR LA SUGERENCIA formulada por el Justicia de Aragón, en lo que se refiere a los puntos PRIMERO y SEGUNDO 1 y 4, dejando constancia de que en lo que respecta al punto segundo 2 no se considera oportuno, en el momento actual, proceder a una modificación de las Ordenanzas Fiscales, por todo lo que ello conlleva para una cuestión puntual con la que lo único que se pretende es facilitar al administrado la realización del nuevo vallado de su finca que, por otra parte, algunos propietarios ya han acometido. Y finalmente, con respecto al punto segundo 3 entendemos que tampoco procede ahora efectuar de nuevo las notificaciones a todos los interesados sin perjuicio de que este Ayuntamiento de trámite, estudie y resuelva cualquier recurso que puedan presentar éstos.

SEGUNDO.- Dar traslado de este acuerdo al Justicia de Aragón para su conocimiento y efectos.”

4.3.1.5.- AUDIENCIA A ASOCIACIONES VECINALES EN TRAMITACION DE ORDENANZA MUNICIPAL. TERUEL. Expte. DII-1101/2000.

La queja tramitada en **Expte. 1101/2000**, contra la exclusión, por el Ayuntamiento de **TERUEL**, de alguna Asociación de Vecinos, en el **trámite de audiencia** abierto durante la tramitación de la **Ordenanza Reguladora del Aparcamiento en el Centro Histórico**, concluyó con una Sugerencia al citado Ayuntamiento para que, en lo sucesivo, en la apertura de dicho trámite de audiencia, previsto para la tramitación de Ordenanzas municipales en la Ley de Administración Local de Aragón, se hiciera una interpretación amplia y no restrictiva, vinculada a los fines definidos en los Estatutos de las Asociaciones, en aras de facilitar la participación ciudadana en la tramitación de las Ordenanzas municipales.

MOTIVO DE LA QUEJA :

Este expediente se instruyó como consecuencia de queja de carácter individual presentada en fecha 13-12-2000 (R.E. Nº 3859), en la que se solicitaba información acerca del estado de tramitación de los proyectos municipales relativos a la peatonalización y restricción de los aparcamientos en el Centro Histórico de TERUEL, por considerar que los acuerdos adoptados al

respecto pudieran vulnerar derechos constitucionales, y las posibilidades de impugnación de tales acuerdos o de presentación de alegaciones.

ACTUACIONES DE INSTRUCCIÓN :

1.- Admitido a trámite de mediación el expediente, se incorporaron al mismo los documentos aportados por el presentador de la queja.

2.- Con fecha 2-01-2001 (R.S. nº 136, de 5-01-2001) se solicitó a la Alcaldía-Presidencia del EXCMO. AYUNTAMIENTO DE TERUEL informe acerca del asunto, y en particular :

- Informe de ese Ayuntamiento acerca del estado actual de tramitación administrativa de los Proyectos relativos a peatonalización del Centro Histórico de la Ciudad de TERUEL, y de restricción de aparcamientos de vehículos en dicho ámbito, de los que se han hecho eco los medios de comunicación, con indicación de si respecto a tales proyectos o expedientes cabe la presentación de alegaciones o su impugnación por parte de los ciudadanos que, como el presentador de la queja, puedan considerarse afectados.

3.- En fecha 16-01-2001 tuvo entrada en registro de esta Institución escrito del Excmo. Ayuntamiento de Teruel (R.S. nº 446, de 12-01-2001), suscrito por su Alcalde-Presidente, informando :

“1.- De la consulta del expediente administrativo nº 1.625/2.000, instruido en este Ayuntamiento, resulta que el Ayuntamiento Pleno, en sesión ordinaria celebrada el día 26 de septiembre de 2.000, adoptó acuerdo en el sentido de :

** Aprobar, con carácter inicial, el Reglamento para la prestación del servicio de regulación de estacionamiento en la vía pública.*

** Someter la referida aprobación al correspondiente trámite de información pública y audiencia a los interesados, previo anuncio en la sección correspondiente del Boletín Oficial de Aragón y en el Tablón de Anuncios del Ayuntamiento, por plazo de treinta días.*

** Dar audiencia previa a una serie de entidades inscritas en el Registro Municipal de Asociaciones, cuyos fines pueden guardar relación directa con el objeto del Reglamento.*

** Declarar, en el supuesto de que no fuera presentada ninguna reclamación o sugerencia, que se entendería definitivamente adoptado el acuerdo de aprobación inicial, circunstancia determinante de que por la Secretaría General de la Corporación se procediera a extender la correspondiente diligencia de aprobación, en la que quedara identificado el texto del Reglamento, así como el día de entrada en vigor del mismo.*

Con fecha 28 de septiembre de 2.000 fueron dirigidos oficios por el Ayuntamiento a las entidades que señalaba expresamente el antedicho acuerdo plenario municipal, poniendo de manifiesto a las mismas el expediente instruido, al objeto de que, en un plazo de treinta días hábiles, pudieran

examinar el expediente y formular alegaciones y presentar los documentos y justificaciones que estimaran pertinentes.

En el Boletín Oficial de Aragón número 124/2.000, correspondiente al día 16 de octubre, aparece publicado anuncio sometiendo la aprobación inicial acordada al correspondiente trámite de información pública y audiencia a los interesados.

Con fecha 22 de noviembre de 2.000 fue expedida certificación por el Sr. Secretario General de la Corporación, dando fe de que transcurrido el plazo reglamentario, no se produjeron reclamaciones, reparos u observaciones al expediente de referencia.

Con fecha 24 de noviembre de 2.000 fueron dirigidos oficios por el Ayuntamiento, respectivamente, al Excmo. Subdelegado del Gobierno en la Provincia y al Ilmo. Sr. Delegado Territorial de la Diputación General de Aragón, remitiendo un ejemplar del Reglamento de referencia, entendiéndolo como definitivamente aprobado, de conformidad con lo dispuesto en el apartado cuarto del antedicho acuerdo plenario municipal de fecha 26 de septiembre de 2.000, en cumplimiento de lo establecido en el artículo 140.1.d) de la Ley 7/1999, de 9 de abril, de Administración Local de Aragón.

Por otra parte, en el Boletín Oficial de la Provincia de Teruel nº 236/2.000, correspondiente al día 13 de diciembre, aparece publicado anuncio que contiene el texto íntegro del Reglamento aprobado, dando así cumplimiento a lo dispuesto por el artículo 70 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases de Régimen Local, modificada por la Ley 11/1999, de 22 de abril, y por el artículo 141 de la Ley 7/1999, de 9 de abril, de Administración Local de Aragón. Dicho anuncio significa asimismo expresamente los recursos que se considera procedente pueden interponerse contra la aprobación definitiva del Reglamento.

Con fecha 3 de enero de 2.001 es extendida Diligencia por el Sr. Secretario General de la Corporación, para hacer constar la entrada en vigor con fecha 2 de enero de 2.001 del Reglamento aprobado.

2.- De otra parte, existe asimismo instruido en este Ayuntamiento expediente administrativo nº 2.045/99, en relación con la contratación de la asistencia técnica referente a Anteproyecto de explotación de parquímetros controladores del aparcamiento en superficies regulados.

Con fecha 22 de marzo de 2.000 fue dictado Decreto nº 384/2.000 por la Alcaldía-Presidencia, adjudicándose a la empresa Gabinete Turolense de Ingeniería Industrial S.L., de conformidad con la oferta por dicha presentada, y por el precio de 1.480.000 pesetas, I.V.A. incluido.

Al día de la fecha queda pendiente por parte de la referida empresa adjudicataria se presente a este Ayuntamiento borrador definitivo del antedicho documento de Anteproyecto de explotación, habida cuenta de los informes

emitidos al respecto por las diferentes Unidades Administrativas Municipales, informes que obran en el actuado.

Todo lo cual pongo en su conocimiento, a los efectos procedentes.”

4.- Con fecha 9-02-2001 (R.S. nº 1186, de 16-02-2001) se dio traslado de dicho Informe al presentador de la queja, solicitando ampliación de información al Excmo. Ayuntamiento de Teruel, y en concreto :

1.- Relación de entidades inscritas en el Registro Municipal de Asociaciones, con certificación de si en dicho Registro figuraba inscrita la Asociación de Vecinos de “La Zona”, al tiempo de adoptarse el Acuerdo Plenario de 26-09-2000, por el que se acordó dar audiencia a determinadas entidades inscritas en dicho Registro.

2.- Informe acerca de las razones por las que dicha Asociación fue excluida de dicha audiencia. Indicación en dicho Informe acerca de si el ámbito territorial a que afecta el Reglamento de regulación de estacionamiento en vía pública comprende o no el conjunto de calles denominado “La Zona”. Y copia de las alegaciones u observaciones presentadas por las Asociaciones a las que sí se dio audiencia.

3.- Estado de tramitación y copia de la resolución adoptada, en su caso, en relación con Recurso de Reposición presentado por la Asociación de Vecinos de “La Zona”, presentado en fecha 15-01-2001 en registro de ese Ayuntamiento.

5.- A lo largo de la instrucción se fueron uniendo al expediente diversos documentos aportados por el presentador de la queja con fechas 8-01-2001, 29-01-2001, y 19-02-2001.

6.- En fecha 6-03-2001 tuvo entrada en registro de esta Institución escrito del Excmo. Ayuntamiento de Teruel (R.S. nº 2087, de 2-03-2001), suscrito por su Alcalde-Presidente, informando :

“1. Se adjunta al presente relación de entidades inscritas en el Registro Municipal de Asociaciones de este Ayuntamiento, actualizada a fecha 27 de febrero de 2.001.

Como se observa, con el nº 38 de dicha relación aparece la Asociación de Vecinos “La Zona”.

2. Se adjunta al presente Certificación expedida con fecha 23 de febrero de 2.001 por el Sr. Secretario General de la Corporación, acreditativa de la inscripción en el referido Registro Municipal de Asociaciones de este Ayuntamiento de la Asociación de Vecinos “La Zona”.

3. En cuanto al motivo por el cual a la referida Asociación de Vecinos “La Zona” no le fue dada audiencia previa tras la adopción por el Pleno

Municipal, con fecha 26 de septiembre de 2.000, del acuerdo de aprobación inicial del Reglamento para la prestación del servicio de regulación de estacionamiento en la vía pública, se señala lo siguiente :

El referido trámite de audiencia previa viene regulado por el artículo 140 de la Ley 7/1999, de 9 de abril, de Administración Local de Aragón, cuando, al disponer el procedimiento de aprobación de ordenanzas y reglamentos locales, recoge, tras el trámite de aprobación inicial mediante acuerdo plenario, y tras el trámite de información pública, el siguiente trámite :

** Audiencia previa a las asociaciones vecinales y de defensa de los consumidores y usuarios establecidos en su ámbito territorial que estén inscritos en el Registro correspondiente de asociaciones vecinales y cuyos fines guarden relación directa con el objeto de la disposición.*

Examinado el expediente administrativo nº 155/92, instruido en este Ayuntamiento en relación con la inscripción en el Registro Municipal de Asociaciones de la Asociación de Vecinos "La Zona", y consultados los Estatutos de la referida Asociación obrantes en el actuado, se observa que el artículo 3 de dichos Estatutos dispone lo siguiente :

"Se determinan como fines de la Asociación de Vecinos "La Zona" el poder ejercitar cuantas acciones administrativas o judiciales sean necesarias para la defensa de los intereses generales de los socios, en orden a garantizar el bienestar de sus asociados, y al objeto de evitar todo tipo de actividades que pudieran resultar molestas y perjudiciales o perturbaran el orden y tranquilidad de los vecinos que integran la presente Asociación. Así como promover actividades socio-culturales."

Se considera así que los fines de la referida Asociación no guardan relación directa con el objeto del Reglamento municipal en cuestión.

Además, no debe olvidarse que, de conformidad con el acuerdo plenario municipal de fecha 26 de septiembre de 2.000, fue publicado anuncio en el Boletín Oficial de Aragón nº 124/2000, correspondiente al día 16 de octubre, sometiendo la aprobación inicial del referido Reglamento municipal al correspondiente trámite de información pública, por plazo de treinta días hábiles, con la finalidad de que los vecinos e interesados legítimos pudieran examinar el expediente y, en su caso, formular reclamaciones, reparos u observaciones al mismo.

Según consta en Certificación obrante en el actuado, expedida con fecha 22 de noviembre de 2.000, por el Secretario General de la Corporación, no se produjeron reclamaciones, reparos u observaciones algunas.

4. *Mediante Decreto de la Alcaldía-Presidencia nº 94/2001, de fecha 18 de enero, se vino en resolver, de conformidad con el Reglamento aprobado de referencia, las vías públicas afectadas por el mismo.*

En cuanto a la expresión por Ud. utilizada en el oficio remitido a este Ayuntamiento, de "conjunto de calles denominado "La Zona", se señala

que no existe aprobado por este Ayuntamiento documento o acto alguno en tal sentido.

No obstante lo anterior, el conjunto de vías públicas que se ven afectadas por el Reglamento aprobado, sobrepasa el ámbito de vías públicas que vienen reflejadas en los Estatutos de la Asociación de referencia.

5. En cuanto a las alegaciones u observaciones presentadas por las Asociaciones a las que el Ayuntamiento concedió audiencia previa, y que son las siguientes :

* Asociación Provincial de Amas de Casa, Consumidores y Usuarios Santa María.

* Asociación de Vecinos del Centro Histórico.

* Asociación de Comerciantes, Industriales y Profesionales del Sector Servicios del Centro Histórico de Teruel.

se señala que no fue presentada alegación u observación alguna, según se hace constar asimismo en la Certificación antes referida obrante en el actuado expedida con fecha 22 de noviembre de 2.000 por el Sr. Secretario General de la Corporación.

6. En cuanto al recurso de reposición interpuesto por la Asociación de Vecinos "La Zona", registrado de entrada en este Ayuntamiento con fecha 15 de enero de 2.001, le significo que el Ayuntamiento Pleno, en sesión ordinaria celebrada el día 30 de enero de 2.001, adoptó el acuerdo de desestimar el mismo.

Asimismo se hace constar que con fecha 6 de febrero de 2.001 tuvo entrada en este Ayuntamiento recurso extraordinario de revisión interpuesto igualmente por la Asociación de Vecinos "La Zona", en relación con la aprobación del Reglamento de referencia. El Ayuntamiento Pleno, con fecha 27 de febrero de 2.001, adoptó el acuerdo de desestimar dicho recurso.

Se adjuntan al presente fotocopias compulsadas de los siguientes documentos :

* Certificación del referido acuerdo plenario municipal de fecha 15 de enero de 2.001.

* Certificación del referido acuerdo municipal de fecha 27 de febrero de 2.001."

7.- Con fecha 7-05-2001 (R.S. nº 3260, de 11-05-2001) se dio traslado de dicho Informe al presentador de la queja, solicitando ampliación de información al Excmo. Ayuntamiento de Teruel, y también a la Delegación Territorial del Gobierno de Aragón en Teruel. En concreto, se solicitaba a ambos organismos :

* Copia compulsada del articulado de los Estatutos de las Asociaciones que a continuación se relacionan, en lo específicamente relativo a los fines de las mismas, según resultan de la documentación obrante en el Registro de Asociaciones que se lleva en ese Ayuntamiento/esa Delegación Territorial :

- Asociación Provincial de Amas de Casa, Consumidores y Usuarios Santa María.
- Asociación de Vecinos del Centro Histórico.
- Asociación de Comerciantes, Industriales y Profesionales del Sector Servicios del Centro Histórico de Teruel.

8.- En fecha 22-05-2001 tuvo entrada en registro de esta Institución escrito del Excmo. Ayuntamiento de Teruel (R.S. nº 5012, de 21-05-2001), suscrito por su Alcalde-Presidente, remitiendo :

- Fotocopia compulsada de los Estatutos de la Asociación de Comerciantes, Industriales y Profesionales del Sector de Servicios del Centro Histórico de Teruel.
- Fotocopia compulsada de los Estatutos de la Asociación de Vecinos del Centro Histórico.
- Copia de los Estatutos de la Asociación Provincial de Amas de Casa, Consumidores y Usuarios Santa María. (En este caso no se adjunta la fotocopia compulsada, por no obrar el original de dicho documento en el expediente administrativo de inscripción de la entidad en el Registro Municipal de Asociaciones).

9.- En fecha 31-05-2001 tuvo entrada en registro de esta Institución escrito del Vicepresidente y Consejero de Presidencia y Relaciones Institucionales, aportando al Expediente, remitidas por la Delegación Territorial del Gobierno de Aragón en Teruel, las copias compulsadas de los artículos de los estatutos de las Asociaciones interesadas relativas a sus fines.

“ANTECEDENTES DE HECHO .-

1.- Según resulta del expediente administrativo municipal nº 1625/2000, el Ayuntamiento Pleno de Teruel, en Sesión ordinaria celebrada el día 26-09-2000, adoptó acuerdo cuyos apartados 1º, 2º, 3º y 4º de su dispositivo literalmente transcritos decían :

“1º) Aprobar, con carácter inicial, el Reglamento para la prestación del servicio de regulación de estacionamiento en la vía pública, en los términos en que obra en el actuado, constando el mismo de 35 artículos, una disposición derogatoria y una disposición final, y figurando extendido en un total de ocho folios.

2º) Someter la aprobación acordada en el apartado anterior, al correspondiente trámite de información pública y audiencia a los interesados, previo anuncio en la sección correspondiente del Boletín Oficial de Aragón y en el Tablón de Anuncios del Ayuntamiento, por plazo de treinta días.

3º) Dar audiencia previa a la Asociación Provincial de Amas de Casa, Consumidores y Usuarios Santa María, Asociación de Vecinos del Centro Histórico, y Asociación de Comerciantes, Industriales y Profesionales del Sector Servicios del Centro Histórico de Teruel, entidades inscritas en el Registro Municipal de Asociaciones, y cuyos fines pueden guardar relación directa con el objeto del Reglamento.

4º) *Declarar, en el supuesto de que no fuera presentada ninguna reclamación o sugerencia, que se entenderá definitivamente adoptado el acuerdo de aprobación inicial, circunstancia que determinará que por parte de la Secretaría General se proceda a extender la correspondiente diligencia de aprobación, en la que quede identificado el texto del Reglamento, así como el día de entrada en vigor del mismo.*”

2.- Con fecha 28 de septiembre de 2.000 fueron dirigidos oficios por el Ayuntamiento a las entidades que señalaba expresamente el antedicho acuerdo plenario municipal, poniendo de manifiesto a las mismas el expediente instruido, al objeto de que, en un plazo de treinta días hábiles, pudieran examinar el expediente y formular alegaciones y presentar los documentos y justificaciones que estimaran pertinentes.

Y en el Boletín Oficial de Aragón número 124/2.000, correspondiente al día 16 de octubre, apareció publicado anuncio sometiendo la aprobación inicial acordada al correspondiente trámite de información pública y audiencia a los interesados.

3.- Con fecha 22 de noviembre de 2.000 fue expedida certificación por el Sr. Secretario General de la Corporación, dando fe de que transcurrido el plazo reglamentario, no se habían producido reclamaciones, reparos u observaciones al expediente de referencia.

Y con fecha 24 de noviembre de 2.000 fueron dirigidos oficios por el Ayuntamiento, respectivamente, al Excmo. Subdelegado del Gobierno en la Provincia y al Ilmo. Sr. Delegado Territorial de la Diputación General de Aragón, remitiendo un ejemplar del Reglamento de referencia, entendiéndolo el mismo como definitivamente aprobado, de conformidad con lo dispuesto en el apartado cuarto del antedicho acuerdo plenario municipal de fecha 26 de septiembre de 2.000, en cumplimiento de lo establecido en el artículo 140.1.d) de la Ley 7/1999, de 9 de abril, de Administración Local de Aragón.

4.- En el Boletín Oficial de la Provincia de Teruel nº 236/2.000, correspondiente al día 13 de diciembre, apareció publicado anuncio que contenía el texto íntegro del Reglamento aprobado, dando así cumplimiento a lo dispuesto por el artículo 70 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases de Régimen Local, modificada por la Ley 11/1999, de 22 de abril, y por el artículo 141 de la Ley 7/1999, de 9 de abril, de Administración Local de Aragón. Dicho anuncio indicaba asimismo expresamente los recursos que se podían interponer contra la aprobación definitiva del Reglamento.

Con fecha 3 de enero de 2.001 se extendió Diligencia por el Sr. Secretario General de la Corporación, para hacer constar la entrada en vigor con fecha 2 de enero de 2.001 del Reglamento aprobado.

5.- De otra parte, existe asimismo instruido en el Ayuntamiento de Teruel expediente administrativo nº 2.045/99, en relación con la contratación de la asistencia técnica referente a Anteproyecto de explotación de parquímetros controladores del aparcamiento en superficies regulados.

Con fecha 22 de marzo de 2.000 fue dictado Decreto nº 384/2.000 por la Alcaldía-Presidencia, adjudicándose a la empresa Gabinete Turolense de Ingeniería Industrial S.L., de conformidad con la oferta por dicha empresa presentada, y por el precio de 1.480.000 pesetas, I.V.A. incluido.

6.- Con fecha 28-12-2000 la Asociación de Vecinos “La Zona” presentó escrito de alegaciones contra el Proyecto de Regulación de Estacionamiento en Registro del Excmo. Ayuntamiento de Teruel.

Y con fecha 15-01-2001 la misma Asociación presentó Recurso de Reposición contra el Reglamento para la prestación del Servicio de Regulación de Estacionamiento en la Vía Pública, publicado en B.O. de la provincia de 13-12-2000.

7.- El Ayuntamiento Pleno, en Sesión ordinaria celebrada el día 30-01-2001, acordó declarar la inadmisión de las alegaciones formuladas por la Asociación de Vecinos “La Zona”, y la desestimación del Recurso de Reposición interpuesto por la misma entidad contra el Reglamento para la prestación del servicio de regulación de estacionamiento en la vía pública.

8.- Con fecha 6-02-2001 la Asociación de Vecinos “La Zona” presentó Recurso Extraordinario de Revisión, en relación con la aprobación del Reglamento de referencia, por entender que los fines de dicha Asociación, que está inscrita en el Registro Municipal de Asociaciones guardan relación directa con el objeto del Reglamento aprobado, no habiéndose procedido por el Ayuntamiento a dar audiencia previa a la misma tras la aprobación inicial del Reglamento, entendiéndose que dicha circunstancia era constitutiva de un error de hecho.

9.- El Ayuntamiento Pleno, en Sesión ordinaria celebrada el día 27-02-2001, acordó la desestimación del Recurso Extraordinario de Revisión.

10.- Según el artículo 5º de los Estatutos de la Asociación de Comerciantes, Industriales y Profesionales del Sector de Servicios del Centro Histórico de Teruel, son fines y funciones de la Asociación :

a) La representación y defensa colectiva de los derechos, intereses y acciones de sus miembros, en sus aspectos profesionales y económico-social y que afecten a los miembros integrantes de la Asociación.

b) Promocionar el sector servicios del Centro Histórico y utilizar los medios que estime necesarios en aras a un mejor servicio e imagen de la actividad mercantil.

c) Fomento económico y financiero, cultural, urbanístico y social del sector.

d) Mantener relaciones con los Organismos públicos y privados, colaborando en proyectos, mejoras y soluciones necesarias para mutuo beneficio de la Asociación y del público en general; y elevar a estos cuantas aspiraciones de los asociados tengan relación con la actividad de la misma.

e) Promocionar el sector con acciones publicitarias, campañas y proyectos que contribuyan a su potenciación.

f) En general cualquiera otra relacionada con los fines previstos en la Ley que la regula.

11.- Según el artículo 3 de los Estatutos de la Asociación de Vecinos del Centro Histórico, serán fines de la Asociación :

a) La conservación y restauración del centro histórico.

b) La potenciación de los puntos de interés turístico y su entorno, tales como nuestras Torres Mudéjares (Patrimonio de la Humanidad) y el Mausoleo de los Amantes.

c) La defensa de los intereses generales de los vecinos y el desarrollo de los valores de convivencia.

d) Favorecer la creación de espacios verdes en nuestro ámbito territorial.

e) Y, en general, contribuir al desarrollo de nuestro barrio.

Son actividades a desarrollar por la Asociación :

a) Ejercitar cuantas acciones administrativas o judiciales sean necesarias para la defensa de los intereses generales de los socios, en orden a garantizar el bienestar de los vecinos y al objeto de evitar todo tipo de actividades que pudieran resultar molestas y perjudicaren o perturbaren el orden y la tranquilidad del barrio.

b) Organizar conferencias y cualesquiera otras actividades culturales y formativas.

c) Preparar campañas de concienciación ciudadana para que los vecinos contribuyan a la buena conservación del barrio.

d) Cooperar con las instituciones para solventar las carencias y problemas del barrio.

La enumeración de estas actividades no excluye que puedan programarse otras para el mejor cumplimiento de los fines de la Asociación.

12.- Según el artículo 4 de los Estatutos de la Asociación Provincial de Amas de Casa, Consumidores y Usuarios Santa María, los fines que se propone esta Asociación, ampliamente determinados, serán los siguientes :

1º) La defensa de los intereses de las Amas de Casa, Consumidores y Usuarios, utilizando para ello, los cauces establecidos en la legalidad vigente.

2º) La promoción y desarrollo de una información veraz y útil entre las amas de casa, consumidores y usuarios.

3º) Fomento de la educación de las amas de casa, consumidores y usuarios que desarrolle su capacidad optativa y decisoria.

4º) Realizar estudios sobre las cuestiones relacionadas con el consumo familiar colaborando con las entidades públicas y privadas interesadas en este problema, para arbitrar posibles soluciones.

5º) Dada la incidencia extraordinaria del consumo en el ámbito familiar, informar, defender y solucionar los problemas que se deriven del mismo, será la razón primordial del trabajo de esta Asociación.

13.- Según el artículo 3 de los Estatutos de la Asociación de Vecinos “La Zona” :

“Se determinan como fines de la Asociación de Vecinos “La Zona” el poder ejercitar cuantas acciones administrativas o judiciales sean necesarias para la defensa de los intereses generales de los socios, en orden a garantizar el bienestar de sus asociados, y al objeto de evitar todo tipo de actividades que pudieran resultar molestas y perjudicar o perturbar el orden y tranquilidad de los vecinos que integran la presente Asociación. Así como promover actividades socio-culturales.”

CONSIDERACIONES JURÍDICAS.-

1.- Con carácter general, y tras el examen de las actuaciones administrativas desarrolladas por el Excmo. Ayuntamiento de Teruel en relación con la aprobación del Reglamento para la prestación del Servicio de Regulación de Estacionamiento en la vía pública, y en relación con las alegaciones y recursos presentados al respecto por la Asociación de Vecinos “La Zona” contra dicha aprobación, consideramos que, si bien es cierto que no se dio audiencia a dicha Asociación en el acuerdo de aprobación inicial de dicho Reglamento, conforme a lo establecido en el artículo 140.1.c) de la Ley 7/1999, de 9 de abril, de Administración Local de Aragón, no se ha producido indefensión de dicha Asociación, pues la misma pudo presentar, durante la información pública (como cualquier otro ciudadano) las alegaciones y sugerencias que tuviera por conveniente (aunque no se presentaron), y tras la publicación de la aprobación definitiva y del texto íntegro del Reglamento, pudo presentar, y así lo hizo, alegaciones y recursos (de reposición y extraordinario de revisión) contra dicha aprobación definitiva, aunque finalmente éstos no fueran aceptados por el Plenario municipal turolense.

2.- No es función del Justicia suplir las vías normales de actuación de la Administración, concretándose sus competencias en la posibilidad de formular sugerencias o recomendaciones a los órganos administrativos cuando considera que en los hechos motivo de una queja pueda existir una actuación irregular de la Administración que conlleve la violación de alguno de los derechos individuales o colectivos reconocidos por el Estatuto de Autonomía y sin que la mera discrepancia con las decisiones administrativas adoptadas siguiendo el procedimiento pertinente y dentro del marco de competencias del órgano correspondiente, pueda considerarse constitutiva de una irregularidad.

3.- Dicho lo anterior, esta Institución considera que, dada la generalidad con la que se suelen formular, en sus Estatutos, los fines de las Asociaciones Vecinales y de defensa de los consumidores y usuarios, la interpretación de su “relación directa con el objeto de la disposición” objeto de tramitación, en aras de facilitar la participación ciudadana en los asuntos públicos, debería ser lo más amplia posible.

Y en el caso que nos ocupa, a la vista de los fines que constan en los Estatutos de las Asociaciones a las que sí se dio audiencia, y comparándolos con los fines de la Asociación excluida de audiencia, creemos que la interpretación municipal fue restrictiva en exceso, pues *“la defensa de los intereses generales de los socios, en orden a garantizar el bienestar de sus asociados, y al objeto de evitar todo tipo de actividades que pudieran resultar molestas y perjudicaran o perturbaran el orden y tranquilidad de los vecinos que integran la presente Asociación”* (fin declarado de la Asociación de Vecinos de “La Zona”), ha de considerarse en relación directa con el objeto de un Reglamento tendente a regular el estacionamiento en la vía pública, cuando dicha Asociación tiene su ámbito territorial claramente integrado en el casco viejo de esa Ciudad.

El propio Consistorio, de algún modo reconoce que hubiera podido dar audiencia a dicha Asociación, cuando en su resolución desestimatoria del Recurso Extraordinario de Revisión introduce la reflexión de que *“... aun cuando los fines de la Asociación interesada hubieran guardado relación directa con el objeto del Reglamento, y el Ayuntamiento no hubiera procedido a efectuar el referido trámite de audiencia previa, estaríamos ante un supuesto de error de derecho, y no de hecho ...”*. Sin duda, el interés general de la entrada en vigor, a principios del nuevo año, de una normativa al respecto ha determinado la adopción de una resolución desestimatoria del Recurso por parte del plenario municipal.

4.- Sin perjuicio de lo anterior, procede recordar que los Reglamentos, como las ordenanzas, son modificables, total o parcialmente, siguiendo los mismos trámites que para su aprobación (artículo 140.2 de la citada Ley 7/1999, de Administración Local de Aragón), y que la Ley 30/1992, de 26 de Noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, modificada por Ley 4/1999, de 13 de enero, permite a la Asociación de Vecinos “La Zona”, como a cualquier ciudadano turolense, instar del Ayuntamiento dicha modificación, a la vista de las deficiencias que, en la aplicación del Reglamento aprobado, puedan apreciarse, o incluso de las que motivaron en su día la presentación de alegaciones y recurso contra la aprobación definitiva.”

La resolución finalmente adoptada, a partir de los antecedentes y consideraciones antes referidas, fue :

“HACER SUGERENCIA FORMAL al EXCMO. AYUNTAMIENTO DE TERUEL para que, en la cumplimentación del trámite de audiencia a Asociaciones Vecinales y de defensa de los consumidores y usuarios, previsto en el procedimiento de aprobación de Reglamentos y Ordenanzas (artículo 140.1.c) de la Ley 7/1999, de 9 de Abril, de Administración Local de Aragón), haga una interpretación lo más amplia posible de la relación directa entre los fines de las Asociaciones y el objeto de la disposición en tramitación, para facilitar la mayor participación ciudadana en la ordenación de los asuntos públicos municipales.”

RESPUESTA DE LA ADMINISTRACION :

Con fecha 2 de Julio de 2001 se recibió comunicación del EXCMO. AYUNTAMIENTO DE TERUEL en la que se indicaba que *“ha tenido entrada en este Ayuntamiento resolución de esa Institución, de fecha 5 de junio de 2.000, formulando sugerencia formal a este Ayuntamiento de la cual toma nota este Ayuntamiento de cara a la tramitación de futuros procedimientos”*, por lo que entendemos que se aceptaba la SUGERENCIA formal que se había formulado en fecha 5-06-2001.

4.3.1.6.- DENUNCIA DE INCUMPLIMIENTO DEL TRAMITE DE INFORME DE COMISION PROVINCIAL DE PATRIMONIO CULTURAL, EN MODIFICACION DE PLAN ESPECIAL DEL AREA DE INTERVENCION U-2-2 (PLAZA DE LOS INFANTES). ZARAGOZA. Expte. DII-55/2001.

La importancia de ajustar la aprobación del planeamiento y de sus modificaciones al cumplimiento de trámites de evacuación de informes preceptivos, como pueda ser, en su caso, el de Comisión Provincial de Patrimonio Cultural, motivo la resolución a la que en este punto nos referimos.

En concreto, la falta de respuesta municipal a una denuncia presentada ante el mismo en relación con **modificaciones introducidas al Plan Especial del Area de Intervención U-2-2 (Plaza de los Infantes), sin el preceptivo informe de la Comisión Provincial de Patrimonio Cultural** de Diputación General de Aragón, motivaron la presentación ante esta Institución de queja tramitada al **Expte. 55/2001**, que, a falta igualmente de una adecuada información y documentación en tiempo oportuno también a esta Institución, llevó a la adopción de una Recomendación al Departamento de Cultura y Turismo de DGA, y una Sugerencia al Ayuntamiento de **ZARAGOZA**, que fue rechazada por ambos organismos (por el Ayuntamiento a principios ya del año 2002, cuando ya se había adoptado resolución de archivo del Expte. en esta Institución). El rechazo de ambos organismos aparece justificado finalmente en la inexistencia de la supuesta modificación del Plan Especial, tratándose las actuaciones denunciadas de las variaciones introducidas en la tramitación propia del Plan Especial como tal. Una respuesta explicativa de ello al ciudadano interesado, en el momento oportuno, hubiera evitado probablemente la desconfianza en la actuación administrativa y la presentación de queja ante esta Institución.

MOTIVO DE LA QUEJA :

Este expediente se inició como consecuencia de queja de carácter individual presentada en fecha 18-01-2001, en la que se denunciaba :

“Que en fecha 31-12-1999 formularon denuncia ante el Ayuntº de ZARAGOZA en relación con obras que se estaban realizando en la denominada Plaza de los Infantes, en Area de Intervención U-2-2, por entender que las mismas no se ajustaban al Avance de Ordenación aprobado por el Ayuntº en 1988.

Al parecer dicha edificación respondía a una modificación del PLAN ESPECIAL del Area U-2-2, introducida sin la preceptiva actuación de informe de la Comisión Provincial de Patrimonio Cultural que sí informó el PLAN ESPECIAL pero no así su MODIFICACIÓN, a la que responde, al parecer, la edificación realizada.

Aunque nos consta que la Comisión Provincial requirió al Ayuntº de ZARAGOZA la remisión de la MODIFICACIÓN del PLAN ESPECIAL para su legalización si procedía, no hubo respuesta municipal.

Pero sorprendentemente tampoco ha habido reacción de D.G.A. contra el incumplimiento por el Ayuntº de su obligación de someter el Proyecto de MODIFICACIÓN del PLAN ESPECIAL al informe de dicha Comisión.

Solicitamos, pues, la intervención de esa Institución para que se investigue lo actuado por el Ayuntamiento de ZARAGOZA en la tramitación del PLAN ESPECIAL, al no ajustarse al AVANCE; en su MODIFICACIÓN, omitiendo la remisión a informe de la COMISIÓN DE PATRIMONIO; y de ésta misma (de D.G.A.), al no reaccionar frente al incumplimiento municipal de lo previsto en el PLAN informado, y frente al desajuste de las obras a las normas de aplicación.

Interesaría especial y urgentemente se instase del Ayuntº la adopción de medidas para que el tratamiento de fachada responda al aplicado en el conjunto de la Plaza, suprimiendo el ladrillo caravista.”

ACTUACIONES DE INSTRUCCIÓN :

1.- Admitido a trámite de mediación el expediente, se incorporaron al mismo los documentos aportados por el presentador de la queja.

2.- Con fecha 25-01-2001 (R.S. nº 655, de 26-01-2001) se solicitó a la Alcaldía-Presidencia del EXCMO. AYUNTAMIENTO DE ZARAGOZA informe acerca del asunto, y en particular :

1.- Copia íntegra compulsada del Expediente tramitado por ese Ayuntamiento para la aprobación del Plan Especial del Area de Intervención U-2-2, así como de Planos de la ordenación aprobada definitivamente, y de la justificación de las variaciones introducidas respecto al Avance aprobado en 1988.

2.- Copia íntegra compulsada del Expediente tramitado por ese Ayuntamiento para la Modificación del antes citado Plan Especial, a la que se refiere la queja.

3.- Informe de las actuaciones realizadas por ese Ayuntamiento en relación con denuncia presentada al mismo, en fecha 31-12-1999, solicitando la paralización de las obras que se estaban llevando a cabo en C/

Predicadores 34-50, y reiterada por otro escrito presentado en fecha 10-02-2000.

4.- Informe de lo actuado por ese Ayuntamiento en relación con la solicitud hecha al mismo por el Jefe del Servicio de Patrimonio Histórico-Artístico del Departamento de Cultura y Turismo de D.G.A., de fecha 2 de marzo de 2000 (R.S. nº 32576, de 6-03-2000), para que remitieran a dicho Departamento la documentación relativa a la Modificación del Plan Especial de la Unidad de Intervención U.2.2. Subárea 3.

5.- Informe de ese Ayuntamiento acerca de si la edificación realizada en C/ Predicadores 34-50, en el ámbito de dicho Plan Especial, se ajusta o no a las determinaciones del Plan Especial informado en su día por Comisión Provincial de Patrimonio Cultural, a la Modificación del mismo, en su caso; y en definitiva a las normas y ordenanzas de aplicación en materia de urbanismo y de conservación del patrimonio histórico-artístico, y en caso de no ser así, qué medidas se han adoptado o piensa adoptarse al respecto.

6.- Informe acerca de la procedencia o no, a la vista de las normas urbanísticas municipales vigentes, de obligar a los promotores de la edificación realizada en C/ Predicadores 34-50, a dar a la fachada del mismo a Plaza de los Infantes, un tratamiento que haga desaparecer de la misma el ladrillo caravista, para armonizar dicha fachada con el resto de las que dan a dicha Plaza.

3.- Con misma fecha 25-01-2001 (R.S. nº 654, de 26-01-2001) se solicitó al EXCMO. SR. CONSEJERO DEL DEPARTAMENTO DE CULTURA Y TURISMO DE DIPUTACIÓN GENERAL DE ARAGÓN informe acerca del asunto, y en particular :

1.- Copia del Expediente tramitado por Comisión Provincial de Patrimonio Cultural para informe del Plan Especial de la Unidad de Intervención U.2.2. Subárea 3, para ordenación de Plaza porticada en Plaza de los Infantes, entre C/ Predicadores y C/ Aben Aire, y del Informe finalmente emitido al respecto.

2.- Informe de lo actuado por dicha Comisión Provincial, y en definitiva por ese Departamento, en relación con la Modificación de dicho Plan Especial por parte del Excmo. Ayuntamiento de Zaragoza, para cuya modificación, al parecer no se solicitó informe a Comisión, como hubiera sido preceptivo, y sobre la falta de respuesta del Ayuntamiento zaragozano a la petición hecha al mismo por el Jefe del Servicio de Patrimonio Histórico-Artístico, en fecha 2 de marzo de 2000 (R.S. nº 32576, de 6-03-2000), para que remitieran la documentación relativa a dicha Modificación del Plan Especial para su legalización si procediera.

3.- Informe de la Comisión Provincial acerca de si la edificación realizada en C/ Predicadores 34-50, en el ámbito de dicho Plan Especial, se ajusta o no a las determinaciones del Plan Especial informado en su día por Comisión Provincial de Patrimonio Cultural, y en definitiva a las normas de

aplicación en materia de patrimonio histórico-artístico, y en caso de no ser así, qué medidas se han adoptado o piensa adoptarse al respecto.”

3.- En fecha 7-03-2001 (R.E. Nº 729) tuvo entrada en registro de esta Institución escrito del Excmo. Sr. Vicepresidente y Consejero de Presidencia y Relaciones Institucionales, acompañando informe del Director General de Patrimonio Cultural, fechado en 27-02-2001, en el que se manifestaba :

“El Excmo. Sr. Justicia de Aragón solicita información sobre las obras realizadas en la Plaza de los Infantes de Zaragoza, Area de Intervención U.2.2., por entender que las mismas no se ajustan al Plan Especial aprobado en su día por la Comisión Provincial de Patrimonio Cultural.

En cumplimiento de la información requerida en el punto primero del escrito se adjunta copia del expediente tramitado por la Comisión Provincial de Patrimonio Cultural sobre el Plan Especial de la Unidad de Intervención U.2.2., Subárea 3, terrenos comprendidos entre las calles Predicadores, Aben Aire e Infantes.

Respecto al punto segundo del citado escrito se informa lo siguiente :

Esta Dirección General, mediante su Servicio de Patrimonio Histórico Artístico recibió dos escritos de la comunidad de propietarios de la calle Aben Aire, 41-43 en el que se hacía referencia a una modificación del Plan Especial, producida con posterioridad al informe favorable de la Comisión, emitido con fecha 27 de octubre de 1988; en concreto se alude a la existencia de un documento, visado por el Colegio Oficial de Arquitectos el 1 de julio de 1993, que no contaba con el preceptivo informe de la Comisión. Requerido el Ayuntamiento de Zaragoza en dos ocasiones (6/3/2000 y 8/5/2000) para que remitiese la correspondiente documentación y, en su caso, procediera a legalizarla, no se ha recibido contestación alguna a los requerimientos se adjunta fotocopia de los escritos.

En cuanto al punto tercero, la Comisión Provincial de Patrimonio Cultural, en sesión celebrada con fecha 15 de los corrientes, acordó lo siguiente :

“En relación con la adecuación de la edificación realizada en calle Predicadores, 34-50 con las determinaciones del Plan Especial de la Unidad de Intervención U.2.2., Subárea 3, informado en su día por la Comisión Provincial de Patrimonio Cultural de Zaragoza, debe manifestarse lo siguiente :

a) Un Plan Especial supone el establecimiento de unas líneas generales urbanísticas de actuación en una determinada área.

b) Aprobado por la Comisión Provincial el Plan Especial el Ayuntamiento correspondiente no tiene que remitir los proyectos concretos de edificación que lo desarrollan puesto que la aprobación de éstos es ya de su competencia, salvo que así lo haya prescrito la Comisión en el momento de la aprobación, lo que no ocurre en este caso.

c) Como consecuencia de lo anterior, esta Comisión no puede evaluar la adecuación entre uno y otro puesto que no posee la documentación necesaria, ya que ni obra en su poder el proyecto de edificación (por las razones antes indicadas) ni la denunciada Modificación del Plan Especial.

d) En cualquier caso, se hace constar que el material de ladrillo en fachada se considera que entra dentro de los considerados tradicionales previstos en el Plan Especial, y que la posición de los pilares del porche se debía recoger en el Estudio de Conjunto al que hace referencia el Plan Especial, que tampoco conoce esta Comisión y que, en todo caso, no es un asunto que afecte esencialmente al patrimonio histórico-artístico. En el caso de que realmente se hubieran modificado las dimensiones de la plaza, esta modificación si que afectaría sustancialmente al Plan Especial y, por tanto, debería haberse recogido en un expediente de Modificación del Plan Especial, sometiéndose a la aprobación de esta Comisión”.

4.- Con fecha 26-03-2001 (R.S. nº 2073, de 28-03-2001) se dio traslado de dicho Informe al presentador de la queja, reiterando al Excmo. Ayuntamiento de Zaragoza, la solicitud de información y documentación a la que antes se ha eco referencia. Transcurrido un mes más sin recibir respuesta, volvió a recordarse la petición a dicha Administración Local, mediante escrito de fecha 30-04-2001 (R.S. nº 2829, de 2-05-2001).

“ANTECEDENTES DE HECHO .-

1.- En fecha 31-12-1999, según se acredita por el presentador de la queja, se presentó escrito ante el Excmo. Ayuntamiento de ZARAGOZA, en el tras hacer una exposición de los antecedentes del desarrollo de la ordenación del Area de Intervención denominada U-2-2 del Plan General, Plaza de Los Infantes, terminaba solicitando: *“Se den las órdenes oportunas para paralizar las obras de construcción que se están llevando a cabo en la calle Predicadores 34-50 y modificar el proyecto con el fin de adecuar la alineación de la plaza porticada a la prolongación de la fachada interior existente. Todo ello en concordancia con el Avance de Ordenación de la Unidad U-2-2, los Planes Especiales y el Estudio Previo de Plaza Porticada aprobados en su momento por el Ayuntamiento”.*

2.- Con fecha 10-02-2000 tuvo entrada en registro del Ayuntamiento de Zaragoza nuevo escrito del presentador de la queja, en el que, tras analizar los expedientes tramitados para aprobación del Plan Especial del Area de Intervención U-2-2/Subárea 3, y el expediente de licencia de obras nº 3.017.818/98, solicitaba :

“Que se anule el Plan Especial del Area de Intervención U-2-2 (Subárea 3) al contener varios defectos en su tramitación por cuanto :

1.- *No se ha emitido el preceptivo informe vinculante de la Comisión Provincial de Patrimonio.*

2.- *No se han cumplimentado la prescripción indicada en la aprobación inicial : “La urbanización de los espacios libres será concordante y guardará*

uniformidad con los ejecutados para las áreas U-2-2 (4-1) y U-2-2 (2) al objeto de posibilitar la continuidad y unidad de urbanización de los espacios libres

3.- Existen graves contradicciones de concepto entre la memoria, las ordenanzas y los planos.

Que se anule la licencia de obras o se modifique en los siguientes términos :

1.- Que el porche de la planta baja de la fachada a la plaza interior sea prolongación del existente.

2.- Que desaparezcan los pilares que entorpecen la circulación peatonal, ya que contradicen gravemente lo previsto en el Plan Especial.

3.- Que la anchura de la plaza no se reduzca en la zona del fondo, junto al edificio de la ONCE.

4.- Que se reduzca la edificación en la rotonda de acceso a la plaza para que la curva sea simétrica.

Y en consecuencia,

Se den las órdenes oportunas para paralizar las obras de construcción que se están llevando a cabo en la calle Predicadores 34-50 y modificar el proyecto con el fin de adecuar la alineación de la plaza porticada a la prolongación de la fachada interior existente. Todo ello en concordancia con el Avance de Ordenación de la Unidad U-2-2, los Planes Especiales y el Estudio Previo de Plaza Porticada aprobados en su momento por el Ayuntamiento”.

3.- Con fecha 22-03-2000 tuvo entrada en registro del Ayuntamiento de Zaragoza nuevo escrito del presentador de la queja, en el que, en relación con el expediente de licencia de obras otorgada para la edificación referenciada y respecto a su ejecución concreta, mediante colocación de ladrillo caravista, lo que a juicio del firmante, “rompe definitivamente la unidad de la plaza si es que no lo rompía suficientemente con la modificación de la alineación”. Y terminaba solicitando:

“Se den las órdenes oportunas para paralizar las obras de construcción que se están llevando a cabo en la calle Predicadores 34-50 ya que se está actuando en contra de la licencia concedida al haberse modificado los materiales a emplear en la fachada interior de la Plaza porticada”.

4.- Según resulta del Informe emitido por la Dirección General de Patrimonio Cultural, su Servicio de Patrimonio Histórico Artístico, al recibo de sendos escritos de la comunidad de propietarios de la calle Aben Aire, 41-43 en los que se hacía referencia a una modificación del Plan Especial, producida con posterioridad al informe favorable de la Comisión, emitido con fecha 27 de octubre de 1988 (en concreto se aludía a la existencia de un documento, visado por el Colegio Oficial de Arquitectos el 1 de julio de 1993, que no contaba con el preceptivo informe de la Comisión), requirió al Ayuntamiento de Zaragoza en dos ocasiones (6/3/2000 y 8/5/2000) para que remitiese la correspondiente documentación y, en su caso, procediera a legalizarla.

5.- El Ayuntamiento de Zaragoza no ha dado respuesta alguna a las solicitudes a las que se ha hecho referencia en los apartados 1, 2 y 3 de estos antecedentes. Tampoco ha dado respuesta a lo interesado por el Servicio de

Patrimonio Histórico Artístico del Departamento de Cultura y Turismo de Diputación General de Aragón, como tampoco ha dado respuesta a las solicitudes de información respecto a lo actuado formuladas desde esta Institución.

CONSIDERACIONES JURÍDICAS.-

1.- En primer término, y desde la perspectiva de la defensa de los derechos reconocidos a los ciudadanos, en el caso que nos ocupa consideramos fundamental hacer hincapié en que el Ayuntamiento de Zaragoza, al no dar resolución expresa a las solicitudes que le fueron presentadas en fechas 31-12-1999, 10-02-2000, y la última de 22-03-2000, infringió la obligación legal de resolver que le impone el artículo 42 de la vigente Ley 30/1992, de 26 de Noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, modificada por Ley 4/1999, de 13 de enero, y de notificar la resolución adoptada en los plazos y forma establecidos por el artículo 58 de la misma Ley, con ofrecimiento de los recursos procedentes contra la resolución adoptada.

Consecuentemente, procede la exigencia al Ayuntamiento de Zaragoza de que adopte resolución expresa, conforme a Derecho, en relación a las solicitudes referenciadas, y la notificación de las mismas a los interesados, con ofrecimiento de los recursos procedentes, para que no se produzca situación de indefensión.

2.- Si como se afirma por el presentador de la queja, y la falta de respuesta municipal a particulares, a la Administración Autonómica competente, y, contra lo que ha venido siendo práctica habitual, a esta misma Institución, parece confirmar, se tramitó una Modificación del Plan Especial del Area de Intervención U-2-2, en base de documento técnico visado en fecha 1-07-1993, sin solicitar el preceptivo informe de Comisión Provincial de Patrimonio Cultural, estaríamos ante un planeamiento aprobado sin cumplimentar un trámite esencial, y por tanto, nulo de pleno derecho, por haber vulnerado lo dispuesto en la Ley 16/1985, de Patrimonio Histórico-Artístico (art. 20.1), que establece que la aprobación del Plan Especial (y por aplicación del principio de "contrarius actus", también de sus modificaciones) requieren el informe favorable de la Administración competente para la protección de los bienes culturales afectados (informe favorable que viene exigido también en nuestra vigente Ley 3/1999, de 10 de marzo, del Patrimonio Cultural Aragonés, en su art. 42), y cuando menos, anulable.

3.- Consecuentemente con lo anterior, si la licencia de obras a que se hace referencia en la queja se otorgó por el Ayuntamiento de Zaragoza, al amparo de la precitada Modificación del Plan Especial, estaríamos asimismo ante una licencia también anulable por tratarse de una licencia amparada en un planeamiento nulo de pleno derecho, en su caso, o anulable.

4.- Y dicho lo anterior, debemos señalar que el artículo 199 de la vigente Ley Urbanística de Aragón impone al Alcalde la obligación legal de disponer "*la suspensión de efectos de licencias y la paralización de las obras iniciadas a su*

amparo, cuando el contenido de dichos actos o acuerdos constituya manifiestamente una infracción urbanística grave o muy grave”, y en plazo de tres días “debe dar traslado del acuerdo de suspensión al órgano judicial competente, a los efectos previstos en la Ley reguladora de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa”.

Y conforme a lo establecido en el artículo 200.1 de la misma Ley 5/1999, *“las licencias ilegales deberán ser revisados por el Ayuntamiento en los casos y conforme a los plazos y procedimiento establecidos en los artículos 102 y 103 de la Ley de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común”.*

Estamos, pues, ante dos obligaciones legales, y no meras posibilidades de actuar, a las que Alcalde y Ayuntamiento deben dar cumplimiento.

5.- Por lo que respecta a la Administración Autonómica, desde la perspectiva que corresponde a esta Institución de velar por la defensa del ordenamiento jurídico aragonés y del ámbito competencial de dicha Administración, procede recordar que, conforme a lo previsto en el artículo 146 de la vigente Ley 7/1999, de 9 de abril, de Administración Local de Aragón, *“cuando la Diputación General de Aragón considere que un acto o acuerdo de alguna entidad local infringe el ordenamiento jurídico podrá adoptar alguna de las siguientes medidas :*

- a) Requerir a la entidad local para que anule dicho acto o acuerdo.*
- b) Impugnar directamente ante la jurisdicción contencioso-administrativa el referido acto o acuerdo, una vez recibida la comunicación del mismo.”*

Y que, conforme a lo establecido en el artículo 148 de la misma Ley, *“la Administración de la Comunidad Autónoma podrá impugnar ante la jurisdicción contencioso-administrativa los actos y acuerdos de las entidades locales :*

- a) Cuando considere que infringen el ordenamiento jurídico.*
- b) Cuando excedan de la competencia propia de las entidades locales, menoscaben competencias de la Comunidad Autónoma o interfieran en su ejercicio.”*

6.- Todo ello, sin perjuicio de que, con independencia de las actuaciones que puedan acordar la Administración Local (el Ayuntamiento de Zaragoza) y la Administración Autonómica (Diputación General de Aragón) en relación con el asunto planteado, asiste al presentador de la queja el derecho al ejercicio de la acción pública reconocida tanto por el artículo 10 de nuestra Ley 5/1999, Urbanística de Aragón, como por el artículo 8 de la Ley 3/1999, de Patrimonio Cultural Aragonés.”

Como conclusión de todo ello, se formuló Sugerencia al Ayuntamiento de Zaragoza, y una Recomendación al Departamento de Cultura y Turismo del Gobierno de Aragón, en los siguientes términos :

“PRIMERO.-HACER SUGERENCIA FORMAL al EXCMO. AYUNTAMIENTO DE ZARAGOZA para que :

1.- Proceda a la revisión del Expediente de aprobación de Modificación del Plan Especial del Area de Intervención U-2-2 (Plaza de los Infantes), aprobada en base a documento técnico visado por el C.O. de Arquitectos de Aragón en fecha 1-07-1993, si se confirma que dicha Modificación afectaba a las dimensiones de la Plaza, reduciéndola, y que se aprobó por ese Ayuntamiento sin el preceptivo informe de la Comisión Provincial de Patrimonio Cultural.

2.- Proceda, en consecuencia con lo anterior, a la revisión del Expediente de Licencia de Obras, concedida para construcción de edificio en C/ Predicadores 34-50, en cuanto a aquellos aspectos de la licencia que se amparen en la Modificación del Plan Especial cuya revisión se sugiere en el apartado precedente.

SEGUNDO.- HACER RECOMENDACIÓN FORMAL al DEPARTAMENTO DE CULTURA Y TURISMO DEL GOBIERNO DE ARAGÓN, para que en ejercicio de las competencias que le están reconocidas, se acuerde la impugnación del acuerdo municipal de aprobación definitiva de la Modificación Especial a la que se ha hecho referencia, y de la licencia de obras concedida al amparo de una Modificación del Plan Especial, antes citada, cuya aprobación se llevó a efecto por el Ayuntamiento de Zaragoza sin cumplimentar el preceptivo trámite de informe de la Comisión Provincial de Patrimonio Cultural.”

RESPUESTA DE LA ADMINISTRACION :

El Departamento de Cultura y Turismo de la DIPUTACION GENERAL DE ARAGON contestó a la RECOMENDACION, asumiendo razonamientos de un informe municipal, y mediante Informe de su Director General de Patrimonio Cultural, de fecha 23-11-2001, manifestaba :

“El Justicia de Aragón se ha dirigido al Departamento de Cultura y Turismo en varias ocasiones solicitando información acerca del Plan Especial del Area de Intervención U-2-2, Subárea 3 (Plaza de los Infantes) y de las obras allí realizadas como consecuencia de la ejecución de dicho Plan, a la vista de las denuncias planteadas por varios particulares. En las mismas se alegaba la ilegalidad de una serie de modificaciones en dicho Plan Especial y de las obras posteriores de ejecución.

En el informe de 27 de febrero de 2001 del Director General de Patrimonio Cultural, remitido al Justicia de Aragón, se recogía lo manifestado por la Comisión Provincial de Patrimonio Cultural de Zaragoza en su sesión de 15 de febrero de 2001, en el sentido de que no se disponía de la documentación necesaria para pronunciarse acerca de la legalidad o no de las supuestas modificaciones introducidas en el Plan. Asimismo, la Comisión declaró, respecto a las otras cuestiones planteadas por los denunciantes, que el material utilizado en la fachada de los edificios en cuestión era uno de los considerados tradicionales y, por tanto, no debía plantear mayores problemas; respecto a la posición de los pilares alrededor de la plaza, que no era una cuestión que afectase esencialmente al patrimonio histórico-artístico y en lo que

se refiere a la modificación de alineaciones que, en el caso de que se hubiese producido, debería haber sido informada por la propia Comisión Provincial.

En todo caso, y a la vista de la documentación remitida al Servicio de Patrimonio Histórico-Artístico de esta Dirección General de Patrimonio Cultural por parte del Ayuntamiento de Zaragoza, cabe hacer las siguientes consideraciones :

1) El Plan Especial objeto de controversia, que obtuvo informe favorable de la Comisión Provincial de Patrimonio Cultural de Zaragoza el 29 de marzo de 1990, fue aprobado definitivamente el 7 de marzo de 1996. Por tanto, los cambios introducidos durante el procedimiento de elaboración del Plan, no pueden considerarse realmente como “Modificaciones de Plan Especial”, sino únicamente como variaciones normales dentro de un procedimiento abierto hasta lograr un texto definitivo. Y, lógicamente, es imposible que todos los cambios que se van produciendo a lo largo de este proceso pasen por los mismos trámites retrotrayendo el procedimiento una y otra vez a su inicio.

2) En este caso, la supuesta “modificación” consistía en un documento aportado en 1993 por los promotores del Plan con objeto de subsanar las deficiencias existentes en el Proyecto de Plan Especial y enumeradas en el informe de los técnicos municipales (Sección Técnica del Servicio de Planeamiento) de 5 de febrero de 1993.

3) Estas “modificaciones” introducidas en 1993, y alegadas por los denunciantes, no pueden considerarse sustanciales, desde el punto de vista del Patrimonio Histórico-Artístico (que es el que aquí nos ocupa), respecto del texto informado en 1990 por la Comisión Provincial de Patrimonio Cultural. Incluso, la modificación más significativa que se produjo, desde este punto de vista, fue la inclusión en las ordenanzas del Plan Especial del artículo 10.25, para adaptarse a lo dispuesto por la propia Comisión Provincial de Patrimonio Cultural. Y por lo que se refiere a la supuesta modificación de alineación en la Plaza, tras las mediciones efectuadas por los técnicos del Servicio de Patrimonio Histórico-Artístico se concluye que la realidad geométrica actual de la plaza corresponde con la medida reflejada en el Acta Municipal de Replanteo de Alineaciones obrante en el expediente; por lo que no era necesario que hubiese pasado nuevamente por la Comisión Provincial de Patrimonio Cultural.

En definitiva :

1) No hubo en 1993 una modificación del Plan Especial del Área de Intervención U-2-2, Subárea 3 (Plaza de los Infantes) de Zaragoza, puesto que el citado Plan se aprobó definitivamente en 1996.

2) Los cambios introducidos durante la tramitación del citado Plan Especial no introducen modificaciones tan sustantivas en materia de Patrimonio Cultural que obligasen a recabar nuevo informe de la Comisión Provincial de Patrimonio Cultural.”

Por lo que respecta al Ayuntamiento de Zaragoza, con posterioridad al archivo del expediente, en fecha reciente (31-01-2002) ha dado respuesta a la Sugerencia formulada al mismo, rechazándola.

4.3.2. SOBRE EJECUCIÓN DEL PLANEAMIENTO URBANÍSTICO

4.3.2.1.- CANCELACION DE GARANTIA URBANIZACION, POR AUSENCIA DE GESTION DEL PLAN ESPECIAL DE REFORMA INTERIOR DEL AREA DE "LAS VIÑAS". TERUEL. Expte. DII-77/1999.

Aunque la queja presentada contra el Ayuntamiento de **TERUEL** y tramitada como **Expte. 77/1999**, se refería esencialmente a la solicitud de **cancelación de una fianza** exigida en su día por el citado Ayuntamiento **en garantía de urbanización**, como condición para otorgamiento de una licencia de obras, la instrucción del expediente y de otros planteados sobre el mismo tema evidenció la **falta de gestión urbanística del planeamiento de desarrollo de las Areas de Planeamiento Parcial y Especial previstos en el Plan General** de Ordenación Urbana de Teruel, y en concreto de actuación municipal para el desarrollo, gestión, ejecución y total urbanización del Area 12.3, de Suelo Urbano, "Las Viñas de San Cristóbal", conforme al Plan Especial de Reforma Interior definitivamente aprobado, congelando indefinidamente las fianzas depositadas, en perjuicio de los ciudadanos afectados.

MOTIVO DE LA QUEJA :

El expediente instruido en esta institución cuya referencia figura arriba indicada, se inició como consecuencia de queja de carácter individual presentada en fecha 27 de Enero de 1999, en la que se ponía de manifiesto:

"Que con motivo de solicitar licencia de obras para la construcción de vivienda unifamiliar en Calle 6 del Area 12.3, LAS VIÑAS, en TERUEL, y en concreto para la ejecución de las obras de acometida a la red de abastecimiento de agua, por el Excmo. Ayuntamiento de TERUEL se me requirió la constitución de Aval bancario por importe de 1.637.485 pts.

Que una vez ejecutadas las obras de acometida, en fecha 28-11-97 solicité al Ayuntamiento la cancelación del Aval referido para evitar tener que seguir pagando los intereses correspondientes al BCH, y sin que hasta la fecha por el Ayuntamiento se me haya autorizado la cancelación del citado Aval, con el consiguiente perjuicio económico para mis intereses.

Se adjunta copia de documentación obrante en mi poder."

ACTUACIONES DE INSTRUCCIÓN :

1.- Admitido a trámite de mediación el expediente, se incorporaron al mismo los documentos aportados por el presentador de la queja.

2.- Con fecha 4-02-1999 (R.S. nº 817, de 11-02-1999) se solicitó a la Alcaldía-Presidencia del EXCMO. AYUNTAMIENTO DE TERUEL informe acerca del asunto, y en particular :

1.- Informe sobre el estado actual de tramitación de la solicitud de cancelación de Aval constituido ante ese AYUNTAMIENTO en relación con Expediente 889/97, de licencias de obras para construcción de vivienda unifamiliar en calle 6 del Area 12.3, Viñas de San Cristóbal, Aval por importe de 1.637.485'- ptas, cuya cancelación se solicitó en fecha 28-11-97 (R.E. nº 8019, en ese Ayuntamiento.

2.- Cuál es la clasificación del suelo en que está situada la vivienda para la que se solicitó licencia, y cuál es el estado de urbanización del Area de planeamiento urbanístico municipal en que se emplaza.

3.- En caso de tratarse de Area pendiente de gestión urbanística, cuál es el sistema de actuación previsto en el Plan General, y su estado actual de tramitación, con detalle de lo actuado por el Ayuntamiento desde la aprobación definitiva del PGOU.

3.- Con fecha 23-03-1999, pasado un mes desde la precedente solicitud sin recibir respuesta del Excmo. Ayuntamiento de Teruel, se reiteró la petición (R.S. nº 2157, de 26-03-1999). Y por dos veces sucesivas volvió a reiterarse con fecha 30-04-1999 (R.S. nº 3250, de 4-05-1999) y con fecha 10-06-1999 (R.S. nº 4328, de 11-06-1999).

4.- En fecha 23-06-1999 tuvo entrada en registro de esta Institución escrito del Excmo. Ayuntamiento de Teruel, al que se acompañaba Informe del Arquitecto Técnico municipal, fechado en 9-03-1999, en el que se ponía de manifiesto :

“Que la fianza depositada por D^a X., expediente de Licencia de Obras 889/97, se fijó para garantizar la obra urbanizadora del Area-12.3 Las Viñas de San Cristóbal, comprendida en el PERI aprobado el 31 de diciembre de 1988.

La clasificación del suelo es Urbano.

El estado de urbanización, únicamente dispone de acometida a la red municipal de agua potable, careciendo del resto de servicios urbanísticos (red de saneamiento, alumbrado, pavimento, etc.)

En cuanto al estado de tramitación del proyecto de Urbanización, la Comisión Municipal Informativa de Urbanismo, Infraestructura y Medio Ambiente, en la sesión celebrada el día 3 de febrero de 1999, aprobó la adjudicación de la “Actualización del Proyecto de Urbanización” a la empresa NOVATEC Ingeniería y Desarrollo S.L., consistente en :

- Actualización de precios.*
- Actualización del documento Estudio de Seguridad en ampliamiento del R.D. 1627/97.*
- Actualización del Pliego de prescripciones Técnicas particulares.*
- Elaboración de Separatas de Proyecto para su ejecución por tasas.*

Este documento debe ser el inicio, para llevar a cabo las obras de urbanización del Area 12.3 "Las Viñas de San Cristóbal".

En otro informe posterior, que también se adjuntaba, fechado en 25-05-1999, el mismo técnico se remitía al informe anterior y, en relación con la devolución de la fianza, concluía : *"La devolución de una fianza para garantizar la ejecución de la obra urbanizadora, si no está realizada, no procede su devolución"*.

5.- Con fecha 24-06-1999 (R.S. nº 4684, de 25-06-1999) se dio traslado de dicho Informe a la persona presentadora de la queja. Y con esa misma fecha (R.S. nº 4685) se solicitó ampliación de información al Excmo. Ayuntamiento de Teruel, y en concreto :

1.- Puesto que de la información recibida (Informe del Arquitecto Técnico D. AT., de fecha 9-3-99), resulta que la fianza a que se refiere la queja lo fue en garantía de la obra urbanizadora del Area 12.3 "Las Viñas de San Cristóbal", comprendida en el P.E.R.I. aprobado el 31-12-1988, y transcurridos ya 11 años desde tal aprobación, en qué fecha se aprobó, en su caso, el Proyecto de Urbanización correspondiente y cuál es el sistema de gestión previsto en dicho P.E.R.I. para ejecución de sus previsiones.

2.- De la misma información remitida, resulta que la Comisión Municipal Informativa de Urbanismo, Infraestructura y Medio Ambiente, en Sesión celebrada el día 3 de Febrero de 1999, aprobó la adjudicación de la "Actualización del Proyecto de Urbanización" a la empresa NOVATEC Ingeniería y Desarrollo S.L., consistente en : Actualización de precios; Actualización del Documento Estudio de Seguridad en ampliamiento (?) del R.D. 1627/97; Actualización del Pliego de prescripciones Técnicas particulares; y Elaboración de Separatas de Proyecto para su ejecución por tasas (?).

Dado que la Comisión Informativa, según entendemos, no aprueba, sino que emite dictámenes para su aprobación o no por Alcaldía, Comisión de Gobierno o Pleno, en qué fecha se acordó por la Alcaldía, por Comisión de Gobierno, o por el Ayuntamiento Pleno, la adjudicación de la referida Actualización, y en qué fecha debía entregarse dicha actualización. Si ya lo ha sido, y en todo caso, qué actuaciones se han realizado por el Ayuntamiento para llevar a efecto las obras de urbanización del Area 12.3, "Las Viñas de San Cristóbal", desde 1988 en que se aprobó el P.E.R.I. correspondiente. Y qué se quiere decir cuando en el Informe del Arquitecto Técnico se habla de su ejecución "por tasas".

3.- Rogamos se nos remita copia del P.E.R.I. del Area 12.3 "Las Viñas de San Cristóbal", aprobado en fecha 31-12-1988, para determinar quién o quiénes debían ejecutar la urbanización del Area.

4.- Y, sobre todo, rogamos se nos remita Informe sobre el estado de tramitación de la solicitud de cancelación de Aval constituido ante ese Ayuntamiento en relación con Expediente 889/97, de licencia de obras para construcción de vivienda unifamiliar en calle 6 del Area 12.3, Viñas de San

Cristóbal, Aval por importe de 1.637.485'- ptas, cuya cancelación se solicitó en fecha 28-11-97 (R.E. nº 8019, en ese Ayuntamiento).

6.- En fecha 15-07-1999 tuvo entrada en Registro de esta Institución escrito de la persona presentadora de la queja, adjuntando copia de Resolución dictada por el Excmo. Ayuntamiento de Teruel (Decreto de Alcaldía nº 752/99, de 22 de Junio), denegando la devolución de la fianza.

7.- Con fecha 6-08-1999 (R.S. nº 5620, de 9-08-1999) se reiteró al Excmo. Ayuntamiento de Teruel la solicitud de ampliación de información.

8.- En fecha 28-09-1999 tuvo entrada en registro de esta Institución certificación expedida por Secretaría del Excmo. Ayuntamiento de Teruel, indicando :

“1º.- Que se remite copia veraz de todas las actuaciones habidas en el expediente nº 2.229/98 en relación con proyecto de urbanización de Las Viñas con el procedimiento seguido en el mismo, denominado como documento nº 1.

- Significarle que donde dice ejecución por tasas es ejecución por fases.

Así mismo, dado el período vacacional no se ha podido remitir la información solicitada, así mismo la fotocopia del PERI de Las Viñas sufrirá un retraso en la remisión de la misma dado el volumen de la documentación que contiene planos que no pueden ser fotocopiados en este Ayuntamiento.

2º.- Que se remite copia veraz de la resolución en el expediente 889/97 (por Decreto de la Alcaldía-Presidencia), y traslado al particular, denominado como documento nº 2.”

9.- Con fecha 25-11-1999 (R.S. nº 7948, de 26-11-1999) se dio traslado de dicha información a la persona presentadora de la queja. Y con esa misma fecha (R.S. nº 7947) se reiteró la petición de remisión de copia del PERI y una nueva ampliación de información al Excmo. Ayuntamiento de Teruel, y en concreto :

1.- Relación detallada de las fianzas depositadas en ese Ayuntamiento en garantía de la obra urbanizadora por propietarios de terrenos en el ámbito del P.E.R.I. de Las Viñas, desde la aprobación definitiva del P.G.O.U. de Teruel (1985), con expresión de las personas afectadas, de la fecha de su depósito en ese Ayuntamiento, del importe de la fianza, de la razón de su constitución, y de la fecha de cancelación, en su caso.

2.- Relación detallada de las obras de urbanización contratadas y, en su caso, desarrolladas por ese Ayuntamiento en el ámbito del P.E.R.I. de Las Viñas, igualmente desde la aprobación definitiva del P.G.O.U., y en particular desde la aprobación definitiva del P.E.R.I. (31-12-1988), con expresión de los pagos realizados, y del estado actual de ejecución de obras de urbanización en dicha área.

10.- Con fecha 29-12-1999 (R.S. nº 8791, de 30-12-1999) se reiteró al Excmo. Ayuntamiento de Teruel la solicitud de ampliación de información.

11.- En fecha 10-04-2000 tuvo entrada en registro de esta Institución la documentación requerida, en este expediente y reiterada en otros planteados sobre el mismo asunto general (fianzas en garantía de urbanización exigidas para otorgamiento de licencias de obras en Teruel).

12.- Con fecha 7-02-2001 ha tenido entrada nuevo escrito de la persona presentadora de la queja, reiterando la misma.

13.- Con fecha 26-03-2001 (R.S. nº 2074, de 28-03-2001) se dirigió nuevo escrito al Excmo. Ayuntamiento de Teruel, solicitando ampliación de información, y en concreto :

1.- Informe acerca de las actuaciones desarrolladas por ese Ayuntamiento, desde Septbre de 1999 hasta la fecha, para la aprobación del Proyecto de Urbanización, o de Proyectos de Obras ordinarias para urbanización de dicha zona, así como para la contratación de las obras correspondientes, y para repercusión de su coste entre los propietarios de terrenos y viviendas comprendidos en su ámbito.

En particular, solicitamos copia de los documentos técnicos en los que se recojan las obras de urbanización que incluyan en su ámbito la Calle 6 del Area 12.3, en Las Viñas de San Cristóbal, y de las actuaciones administrativas para su contratación y ejecución.

2.- Informe de los servicios técnicos municipales justificativo de las determinaciones del planeamiento urbanístico municipal, y en concreto del P.E.R.I. de LAS VIÑAS, que llevaron a ese Ayuntamiento a exigir una fianza de 1.637.485 Ptas, en Expte. de Licencia de Obras nº 889/97, en garantía de la obra urbanizadora.

14.- Dicha petición de ampliación de información fue reiterada al Ayuntamiento de Teruel con fecha 21-05-2001 (R.S. nº 3578, de 23-05-2001), sin que se haya dado respuesta a la misma.

“ANTECEDENTES DE HECHO .-

1.- Con motivo de la tramitación de Expediente nº 889/97, en solicitud de Licencia municipal de obras, instada con fecha 20-05-1997, para construcción de una Vivienda unifamiliar en Calle 6 del Area 12.3 “Las Viñas de San Cristóbal”, el Ayuntamiento de Teruel, mediante escrito de fecha 11-07-1997 (R.S. nº 6804, de 22-07-1997, exigió a la solicitante de la licencia la previa constitución de fianza, en metálico o mediante aval bancario, por importe de un millón seiscientos treinta y siete mil cuatrocientas ochenta y cinco (1.637.485'-) pesetas, según el requerimiento municipal, *“con la finalidad de responder de los eventuales daños que puedan causarse en la vía o instalaciones públicas, es decir, al objeto de asegurar, en su caso, la reposición de pavimentos y redes de servicio municipales”*.

2.- Dicha fianza fue constituida por la solicitante de la Licencia, mediante Aval bancario del Banco Central Hispano, de fecha 6-08-1997, por el importe antes indicado y con la finalidad establecida por el Ayuntamiento de Teruel en su requerimiento.

3.- Mediante escrito posterior (R.S. nº 7421, de 12-08-1997), el Ayuntamiento dirigió nuevo escrito a la solicitante de la Licencia, en el que, en relación con el aval constituido, le indicaba que en la notificación primera (de 11-07-1997) se había observado un error (*“en el sentido de que en la misma se hacía constar que el aval lo era con la finalidad de responder de los eventuales daños que puedan causarse en la vía o instalaciones públicas, es decir, al objeto de asegurar, en su caso, la reposición de pavimentos y redes de servicio municipales, cuando en realidad, éste lo es para la ejecución de las obras de urbanización en la parte que corresponda, es decir, a los efectos de completar la dotación de los pavimentos y redes de servicio municipales”*), y le indicaba que debía cancelar el aval constituido con fecha 6 de agosto de 1997, y constituir nuevo aval, *“por idéntica cuantía, en el que se haga constar que lo es para la ejecución de las obras de urbanización en la parte que corresponda, es decir, a los efectos de completar la dotación de los pavimentos y redes de servicio municipales”*.

4.- Mediante Decreto 881/97, de 21-08-1997, la Alcaldía-Presidencia del Ayuntamiento de Teruel, a la vista de los informes del Arquitecto municipal y del Servicio Provincial de Ordenación Territorial, Obras Públicas y Transportes, previo dictamen de la C.M.I. de Urbanismo, Infraestructura y Medio Ambiente, de 9-07-1997, y habiéndose constituido aval en forma reglamentaria con fecha 19-08-1997, avocó para la Alcaldía la competencia para otorgar licencia de obras en el expediente nº 889/97.

5.- Terminadas las obras de acometida de aguas y reposición de pavimento en la vía pública, la solicitante de la licencia presentó solicitud de cancelación del aval constituido, mediante instancia que tuvo entrada en registro del Ayuntamiento en fecha 28-11-1997 (nº 8019).

6.- La precedente solicitud no fue objeto de resolución hasta 22-06-1999, pasado año y medio desde que se presentó, en que por la Alcaldía-Presidencia del Ayuntamiento de Teruel se dictó Decreto 752/99, denegando la devolución de la fianza *“dado que la ejecución de la obra urbanizadora no está realizada”*. Resolución denegatoria de la devolución de fianza que fue notificada a la solicitante, según consta en copia del acuse de recibo, con fecha 29-06-1999.

7.- Según resulta de la documentación obrante en el Expediente municipal nº 2229/98, relativo al Proyecto de Urbanización de “Las Viñas de San Cristóbal”, Area 12 del Plan General :

7.1.- El Arquitecto municipal, en informe de fecha 31-08-1998, que encabeza el expediente, en respuesta a lo solicitado por la Comisión Informativa de Urbanismo, Infraestructura y Medio Ambiente, pone de manifiesto :

* *“... urbanísticamente, excepto junto a Cruce G, en donde se abre el encuentro de calles, en lo demás coincide el trazado”*

* respecto a si la posible edificación no legal ha podido invalidar el trazado viario planteado, manifiesta : *“la respuesta es que no, los caminos previstos por el planeamiento pueden ejecutarse sin más problemas de los que tenía cuando se proyectó”,* y añade : *“prueba de cuanto digo es el mantenimiento de la red viaria por parte del equipo redactor del T.R. del P.G.O.U. contando con la cartografía más actualizada”*

* Por otra parte, señala la necesidad de : *“actualización de precios”, “actualización de honorarios”, “actualización del documento, estudio de Seguridad nuevo en cumplimiento del R.D. 1627/97”, “fijar plazo de ejecución de las obras”, y “existen obras a realizar sobre parcelas privadas (expropiación).*

7.2.- El Informe jurídico que, asimismo consta en dicho Expediente, fechado en 4-12-1998, en referencia a la gestión urbanística de Las Viñas de San Cristóbal, pone de manifiesto que el planeamiento urbanístico de dicha área es muy deficiente al respecto, concluyendo que no existen “unidades de actuación”, sino un pretendido encauzamiento de actuaciones conjuntas en unas denominadas “areas de actuación” que el propio planeamiento diferencia de las “unidades de actuación”, al prever que *“las “areas de actuación” podrán traducirse en unidades de ejecución si fuera necesario”.*

Y tras analizar la equidistribución de beneficios y cargas derivados del planeamiento y el deber de cesión en las denominadas “areas de actuación”, recuerda, respecto al “deber de urbanizar”, que el artículo 14.1 de la Ley 6/1998, de 13 de abril, establece que los propietarios de suelo urbano consolidado tienen el deber de completar la urbanización para que su terreno adquiera la condición de solar, y en relación con el cumplimiento de dicho deber se exige la constitución de aval, pero señala que *“se da la circunstancia paradójica de que en Las Viñas todo el suelo urbano está excluido de unidad de actuación, pero no todo el suelo urbano es consolidado ya que hay que verificar cesiones, la urbanización y, en algún caso, la equidistribución de beneficios y cargas al existir zonas verdes a obtener, etc.”* Termina indicando que *“todos esos resultados, propios de la gestión urbanística, no se pueden alcanzar porque faltan los instrumentos jurídico-urbanísticos que los hagan posibles : las unidades de actuación”.*

El informe jurídico concluye, pues, afirmando que el Proyecto de Urbanización analizado es un Proyecto de obras ordinarias de urbanización, respecto al que el Ayuntamiento debe verificar que se ajusta al planeamiento y que es apto para su contratación, así como la posibilidad de su ejecución por fases; que, en caso de afectar a espacios de titularidad privada, deberán instruirse los correspondientes expedientes expropiatorios; y que corresponde a la Intervención Municipal el estudio de las posibilidades de costeamiento, mediante contribuciones especiales o cualquier otro mecanismo legal; y todo ello, sin perjuicio, de la posibilidad de delimitar “unidades de actuación” para una gestión sistemática.

7.3.- La Comisión Informativa de Urbanismo, Infraestructura y Medio Ambiente, en sesión celebrada el día 9-12-1998, dictaminó *“dejar el Proyecto sobre la mesa y que por la Presidenta se lleven a cabo gestiones con respecto a la situación del proyecto (redacción, honorarios), así como solicitar el asesoramiento de la Técnico de Contratación y Patrimonio sobre las posibilidades de adjudicación y ejecución de las obras en fases”*.

8.- Con fecha 9-03-1999, en informe del arquitecto técnico municipal, para cumplimentar lo solicitado por esta Institución, se ponía de manifiesto, respecto a la tramitación del Proyecto de Urbanización, que *“la Comisión Municipal Informativa de Urbanismo, Infraestructura y Medio Ambiente, en la sesión celebrada el día 3 de febrero de 1999, aprobó la adjudicación de la “Actualización del Proyecto de Urbanización” a la empresa NOVATEC Ingeniería y Desarrollo S.L., consistente en :*

- *Actualización de precios*
- *Actualización del documento Estudio de Seguridad en cumplimiento del R.D. 1.627/97.*
- *Actualización del Pliego de Prescripciones Técnicas particulares.*
- *Elaboración de Separatas de Proyecto para su ejecución por fases.”*

9.- En un Informe del Arquitecto municipal, fechado en 19-01-2000, y remitido a esta Institución en Abril de 2000, se pone de manifiesto que *“en este momento el Ayuntamiento tiene el proyecto de urbanización denominado “Actualización del proyecto de urbanización de las Viñas de San Cristóbal” redactado por la empresa de Ingeniería NOVA-TEC pendiente de su trámite de contratación, por lo que aún no han sido iniciadas las obras correspondientes”*.

10.- Con fecha 23-02-2000 por la Alcaldía-Presidencia del Excmo. Ayuntamiento de Teruel se dictó Decreto nº 229/2000, regulando la constitución de fianzas en garantía del deber de urbanizar.

11.- Solicitada por dos veces (26-03-2001 y 21-05-2001) ampliación de información al Ayuntamiento, una vez pasados dos años desde el precitado acuerdo de C.M.I. de Urbanismo, Infraestructura y Medio Ambiente, acerca de las actuaciones desarrolladas para la aprobación del Proyecto de Urbanización, o de Proyectos de Obras Ordinarias para urbanización de dicha zona, así como para la contratación de las obras correspondientes, y también respecto a las determinaciones del planeamiento urbanístico municipal, y en concreto del P.E.R.I. de “Las Viñas”, que llevaron a exigir una fianza de 1.637.485 Ptas en Expediente de Licencia de Obras nº 889/97, en garantía de la obra urbanizadora, no hemos recibido respuesta.

CONSIDERACIONES JURÍDICAS.-

1.- En primer término, procede observar que la solicitud de devolución de fianza, presentada por la interesada con fecha 28-11-1997, no fue resuelta expresamente (y además en sentido denegatorio) por el Ayuntamiento de Teruel hasta 22-06-1999. Se aprecia, pues, un incumplimiento del plazo máximo de tres meses establecido subsidiariamente (a falta de plazo establecido en el procedimiento administrativo específico) para dictar

resolución conforme a la Ley 30/1992, de 26 de Noviembre (art. 42.3, antes de su reforma por Ley 4/1999, que amplió ese plazo subsidiario a seis meses).

2.- Por lo que respecta a la exigencia de fianza para garantizar la urbanización simultánea cuando se solicita licencia de obras sobre terrenos que aún no reúnen las condiciones de "solar", ciertamente se trata de una posibilidad prevista en la legislación urbanística. Nada cabe objetar, desde el punto de vista jurídico, al hecho de que el otorgamiento de la licencia municipal de obras, para la ejecución de actos edificatorios en parcelas que, por no reunir plenamente la condición de solar, deba condicionarse al aseguramiento de la simultánea ejecución de la urbanización, y de la edificación. Así lo establecían, efectivamente, los artículos 39 y siguientes del Reglamento de Gestión Urbanística, aprobado por R.D. 3288/1978, de 25 de agosto, que desarrolló el Texto Refundido de la Ley sobre Régimen Jurídico del Suelo y Ordenación Urbana, aprobado por R.D. 1346/1976, de 9 de abril. Y así se ha recogido en nuestra reciente Ley 5/1999, Urbanística de Aragón (art. 16).

Pero procede recordar que el artículo 6 del Decreto 15/1991, de 19 de Febrero, de la Diputación General de Aragón, de medidas urgentes sobre garantías de urbanización en la ejecución urbanística, vigente al tiempo de exigirse la constitución de la fianza a que se refiere la queja, y declarado vigente por la Disposición Derogatoria Primera apartado e) de nuestra Ley Urbanística de Aragón, establecía :

"1. Para el posible otorgamiento de licencia de edificación con anterioridad que los terrenos adquieran la condición de solar, conforme a lo previsto en el Reglamento de Gestión Urbanística, se requiere que la Administración considere previsible que, a la terminación de la edificación, la parcela contará con todos los servicios necesarios para tener la condición de solar.

Como criterio vinculante para ello, se considerará que sólo es previsible que se cumpla este requisito si con carácter previo a la concesión de licencia se cumplen todas y cada una de las condiciones siguientes :

a) Que el Proyecto de Urbanización está definitivamente aprobado, y comunicada dicha aprobación a la Comisión Provincial de Urbanismo.

b) Que se cuente con los permisos y autorizaciones, indicados en el artículo 4º (este artículo se refiere a las autorizaciones de Carreteras -MOPU, DGA, o Diputaciones Provinciales- y de organismos de Cuenca Hidrográfica).

c) Que las obras de urbanización estén contratadas, con empresas constructoras para ser realizadas en el plazo establecido en el acuerdo de aprobación del Proyecto de Urbanización.

d) Que salvo que el Proyecto sea de ejecución directa municipal, con consignación en presupuesto aprobado, se haya depositado aval por el 50 por 100 del coste previsto en dicho proyecto de Urbanización, a disposición del Ayuntamiento.

2. **La garantía de aval por el importe del presupuesto, será reducible**, en su parte proporcional, por las fases en que se vayan realizando las obras, será válida hasta la terminación y aprobación municipal de las obras.

3. **La constitución del aval será requisito previo indispensable para la iniciación de las obras**, incluidos los actos preparatorios como desmontes, talas, movimientos de tierras y otros similares.

4. **El aval será regresivo y actualizable**, a medida que se vayan concluyendo las distintas fases de obras previstas.

5. Cuando se trata de obras sometidas a varias fases de urbanización y no sea imprescindible finalizar todas las obras antes de poner en servicio una parte de la urbanización, los Ayuntamientos de capital de provincia para sus municipios, o la Comisión Provincial de Urbanismo para el resto de los municipios podrá autorizar reducciones proporcionales en el importe del aval, que sin conculcar el fondo de este Decreto, faciliten la gestión de la urbanización.”

3.- Pues bien, en el caso que motivó la queja, y a pesar de haberse requerido información sobre las determinaciones que llevaron a establecer la cuantía de la fianza, el Ayuntamiento no ha dado explicación alguna al respecto. Y a la vista de lo establecido en el artículo 6.1 del Decreto 15/1991, de Diputación General de Aragón, consideramos que la fianza exigida por el Ayuntamiento, al tiempo de solicitar la licencia de obras (en 1997), no se ajustaba al ordenamiento jurídico.

La adopción del Decreto 229, de 23 de Febrero de 2000, dictado por la Alcaldía-Presidencia del Ayuntamiento de Teruel, vino a reconocer, finalmente que la actuación que dicha Administración venía desarrollando en materia de constitución de garantías de urbanización precisaba de una reconducción a lo establecido en el Decreto 15/1991, de la D.G.A., y posibilitó la revisión de las fianzas depositadas, lo que permitió dar solución a algunos otros casos similares planteados ante esta Institución (Exptes. 1033/99 y 65/2000). Pero no hemos tenido noticia alguna de que se haya dado solución al caso que nos ocupa.

4.- Considerando que la fianza exigida y constituida por la solicitante de la Licencia, según resulta de la investigación realizada, adolecía de fundamentación en su cuantificación, al no estar referenciada a ningún Proyecto de Urbanización previamente aprobado por el Ayuntamiento en ejecución del planeamiento especial aprobado para el Area de “Las Viñas”; que, como hemos dicho, no se ajustaba a lo establecido en el Decreto 15/1991, de D.G.A.; y como quiera que la resolución municipal a la solicitud de su cancelación se produjo con incumplimiento del plazo legalmente establecido, y que el contenido de dicha resolución fue denegatorio, agravando los perjuicios causados a aquélla por el devengo de intereses girado por la entidad bancaria avalista; y considerando que nuestra Legislación de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas (Ley 30/1992, modificada por Ley 4/1999) reconoce el derecho de los particulares a ser indemnizados por las Administraciones Públicas de toda lesión que sufran en cualquiera de sus bienes y derechos, salvo en los casos de fuerza mayor, siempre que la lesión sea consecuencia del funcionamiento normal o anormal de los servicios públicos (art. 139 de la

citada Ley 30/1992), pudiendo iniciarse los procedimientos de responsabilidad patrimonial de oficio o por reclamación de los interesados, al haberse denegado la cancelación a instancia de la interesada, creemos procedente la iniciación de expediente de oficio por parte del propio Ayuntamiento de Teruel, para revisar la denegación en su momento de la cancelación solicitada.

5.- Por lo que respecta a la situación de la urbanización del Area de "Las Viñas de San Cristóbal", la falta de respuesta de la Administración municipal a las últimas solicitudes de información sobre su estado de contratación y de ejecución nos hacen suponer que estamos ante una nueva paralización de la actividad urbanizadora municipal en dicho ámbito, con el consiguiente incumplimiento en materia de ejecución del planeamiento urbanístico municipal, y con el consiguiente perjuicio para quienes quisieran iniciar obras de edificación en dicho ámbito.

6.- Como ya hemos manifestado en algún otro Expediente de queja tramitado (Expte. 247/1999), esta Institución no puede dejar de recordar que nuestro Ordenamiento jurídico, en materia de régimen del suelo y ordenación urbana, establecía que la actividad urbanística se referirá a los siguientes aspectos : planeamiento urbanístico, régimen urbanístico del suelo, ejecución de las urbanizaciones, y al fomento e intervención del ejercicio de las facultades dominicales relativas al uso del suelo y edificación (véase artículo 2 del T.R. de la Ley del Suelo, aprobado por R.D. 1346/1976, de 9 de abril). Y en la misma línea, nuestra Ley 5/1999, de 25 de marzo, Urbanística de Aragón, en su artículo 1.2 establece que *"la actividad urbanística comprende el conjunto de actuaciones relativo a la clasificación, el planeamiento, la urbanización, la intervención en el mercado del suelo y el uso del mismo"*.

Procede recordar igualmente que la Ley 7/1985, de 2 de Mayo, Reguladora de las Bases de Régimen Local, establecía que *"el municipio ejercerá, en todo caso, competencias en los términos de la legislación del Estado y de las Comunidades Autónomas en las siguientes materias : d) Ordenación, gestión, ejecución y disciplina urbanística; promoción y gestión de viviendas, parques y jardines, pavimentación de las vías públicas urbanas y conservación de caminos y vías rurales"* (art. 25.2 d). Y en idénticos términos se expresa nuestra Ley 7/1999, de 9 de abril, de Administración Local de Aragón (art. 42.2.d).

La legislación del suelo recogía ya, en artículo 4.2 del T.R. de 1976, que *"la gestión pública suscitará, en la medida más amplia posible, la iniciativa privada, y la sustituirá, cuando ésta no alcanzare a cumplir los objetivos necesarios"*, y en el Reglamento de Gestión Urbanística, aprobado por R.D. 3288/1978, de 25 de agosto, volvía a recoger dicha declaración (art. 1.2), y en su artículo 5 establecía que *"corresponde a las entidades locales la ejecución de los Planes municipales, a título de competencia propia ..."*.

Y nuestra reciente Ley Urbanística de Aragón de 1999 viene a recoger el principio de que *"la dirección y el control de la actividad urbanística constituye una función pública que los órganos competentes llevarán a cabo, desarrollándola en el caso de que se considere adecuado en colaboración con*

la iniciativa privada” (art. 3), y que *“con carácter general, la actividad urbanística pública corresponde a los Municipios, que ejercerán cuantas competencias en materia urbanística no estén expresamente atribuidas a otras Administraciones”* (art. 5), aunque se reconoce el derecho a la iniciativa privada (art. 6) e incluso se impone a la Administración Pública el fomento de la misma (art. 7).

Finalmente, hemos de recordar que, conforme a nuestro Ordenamiento jurídico, *“la competencia es irrenunciable y se ejercerá precisamente por los órganos administrativos que la tengan atribuida como propia, salvo en los casos de delegación o avocación”* (art. 12 de la Ley 30/1992, de 26 de Noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, modificada por Ley 4/1999, de 13 de enero).

Se apuntaba también, en nuestras Consideraciones en el antes citado Expediente 247/99, que, en lo que respecta a la gestión urbanística, los propios informes del Ayuntamiento venían a reconocer que, aún en los casos de varios Planes Parciales aprobados, nada se había hecho en materia de desarrollo y gestión. Y lo mismo podía afirmarse de varios de los Planes Especiales de Reforma Interior. Este del Area de “Las Viñas” es uno de los casos de inejecución del planeamiento especial de reforma interior aprobado.

7.- Hay que agilizar la gestión del suelo para cortar la especulación y facilitar el acceso a la vivienda.”

Y como conclusión final de todo lo anterior se formuló la siguiente Sugerencia :

“HACER SUGERENCIA FORMAL al EXCMO. AYUNTAMIENTO DE TERUEL para que :

1.- Se adopten las medidas procedentes para incoación de oficio de expediente para llevar a efecto la cancelación de Aval por importe de 1.637.485 Ptas, constituido en concepto de fianza para garantía de la urbanización simultánea, en relación con Expediente 889/97, de Licencia municipal de obras, y para indemnización, si procede, de los perjuicios causados por el devengo de intereses por la entidad bancaria avalista.

2.- Se adopten asimismo las medidas procedentes para el desarrollo, gestión, ejecución y total urbanización del Area 12.3, de Suelo Urbano, “Las Viñas de San Cristóbal”, conforme al Plan Especial de Reforma Interior definitivamente aprobado por ese Ayuntamiento para dicha Area, sin perjuicio de su integración en la Adaptación Revisión del Plan General de Ordenación Urbana que ese Ayuntamiento proyecta encargar, para su adecuación a la Ley 5/1999, Urbanística de Aragón.”

RESPUESTA DE LA ADMINISTRACION :

Hasta la fecha de redacción del presente Informe Anual seguíamos pendientes de la respuesta del Ayuntamiento turolense a dicha Sugerencia.

4.3.2.2.- OBRAS DE URBANIZACION EN U.A. "D" DEL AREA 4.2. SECTOR I, DEL SEGUNDO ENSANCHE. CREACION DE BARRERA ARQUITECTONICA. TERUEL.Expte. DII-633/2000.

En el **Expte. 633/2000**, la queja presentada ante esta Institución denunciaba que determinadas **obras municipales de urbanización**, realizadas en una calle de **TERUEL**, **habían creado una barrera arquitectónica** para personas mayores y disminuidos físicos. La Sugerencia formulada instaba al Ayuntamiento a revisar el procedimiento de aprobación de la modificación del "Proyecto de Urbanización de la Unidad de Actuación "D", del Area 4.2, Sector I, del 2º Ensanche, que determinó la ejecución de las escaleras denunciadas, así como a adaptar las Ordenanzas municipales para dar cumplimiento a lo establecido en la Disposición Final Segunda de la Ley 3/1997, de 7 de Abril, de Promoción de la Accesibilidad y Supresión de Barreras Arquitectónicas, Urbanísticas, de Transportes y de la Comunicación.

MOTIVO DE LA QUEJA :

La queja, de carácter individual, presentada en fecha 29 de Junio de 2000, denunciaba la *"construcción de acera en C/ Sagrada Familia, dando prioridad a los vehículos, que sólo entrará uno a garaje, y perjudicando a 200 familias, ya que les han hecho el acceso por escalera para poner una rampa de entrada para vehículos. La obra la realiza el Ayuntamiento (se adjunta carta para el Sr. Alcalde de Teruel).*

ACTUACIONES DE INSTRUCCIÓN :

1.- Admitido a trámite de mediación el expediente, se incorporaron al mismo los documentos aportados por el presentador de la queja.

2.- Con fecha 20-07-2000 (R.S. nº 5217, de 21-07-2000) se solicitó a la Alcaldía-Presidencia del EXCMO. AYUNTAMIENTO DE TERUEL "Informe de ese Ayuntamiento en relación con la actuación municipal a que se refiere la queja, e informe de sus servicios técnicos en cuanto al cumplimiento de las normas aplicables sobre supresión de barreras arquitectónicas en dicha actuación municipal".

3.- Con fecha 21-09-2000 (R.S. nº 6544, de 22-09-2000) se dirigió un recordatorio de la precedente petición de informe al Excmo. Ayuntamiento de TERUEL.

4.- En fecha 9-10-2000 (R.E. nº 3148) tuvo entrada en registro de esta Institución escrito del Excmo. Ayuntamiento de TERUEL, suscrito por su Alcalde-Presidente, y fechado en 5-10-2000 (R.S. nº 2000000969), en el que se manifestaba :

“El Ayuntamiento de Teruel intenta garantizar a las personas con dificultades para la movilidad o cualquier otra limitación física o sensorial, la accesibilidad y la utilización de los bienes y servicios de la sociedad.

En la práctica, hay determinadas actuaciones, en las que es difícil conjugar lo expuesto anteriormente con la realidad.

El Ayuntamiento, es conocedor de que la acera de la C/ Sagrada Familia, motivo de la queja, supone una barrera arquitectónica a los minusválidos. Pero ha sido necesaria la ejecución de la manera actual para dar servicio a un garaje existente en dicha calle, que se encontraba a cota bastante inferior a la de la acera. El Ayuntamiento ya pensó distintas soluciones alternativas, pero es difícil encontrar una solución que contente a ambas posiciones. No se puede cerrar el paso a un garaje existente, aunque su uso sea poco frecuente, aún siendo conocedores de la problemática que resultaba.

No obstante, se pensó que el problema quedaba resuelto, sin suponer un grave perjuicio para las personas con dificultades de movilidad, utilizar la acera contraria en la que no hay ningún tipo de obstáculo.

El problema es que en la realidad esta acera está siendo ocupada parcialmente por unas obras de urbanización. Esta situación temporal de afectación es, claro está, temporal. Al finalizar las obras, la acera recuperará su normalidad.

Adjunto acompaño diversas fotografías donde queda reflejada esta situación.

El Ayuntamiento colabora, dentro de sus posibilidades en la eliminación de las barreras existentes. Realizará en la zona más cercana y conveniente a la zona, un paso de cebrá, con sus respectivos rebajes, para que el rodeo al que se obliga a las personas con dificultad de movilidad sea mínimo.”

5.- Con fecha 19-10-2000 (R.S. nº 7174, de 23-10-2000) se dio traslado de dicho Informe al presentador de la queja, y se remitió escrito al Excmo. Ayuntamiento de TERUEL, solicitando remitiera ampliación de información de la información remitida, y en concreto :

1.- Si la puerta de acceso a garaje a que se refiere el expediente de queja fue autorizada por ese Ayuntamiento, mediante licencia de obras; en qué fecha, en su caso, y cual fue el contenido de los informes técnicos emitidos en su día, en relación con su adecuación a la rasante del viario, y en cuanto a cumplimiento de normas urbanísticas y de supresión de barreras arquitectónicas entonces vigentes, en su caso.

2.- Si las obras de construcción de las escaleras a que se refieren en la queja responden a Proyecto técnico aprobado por ese Ayuntamiento y cuál fue el contenido de los informes técnicos y jurídicos emitidos en relación

con el cumplimiento de las normas urbanísticas y de supresión de barreras arquitectónicas de aplicación en el momento de aprobación de dicho Proyecto.

6.- En fecha 26-10-2000 tuvo entrada en Registro de esta Institución escrito del presentador de la queja, formulando observaciones al Informe municipal.

7.- Con fecha 23-11-2000 (R.S. nº 8111, de 27-11-2000) se dirigió un recordatorio de la petición de ampliación de información al Excmo. Ayuntamiento de TERUEL.

8.- En fecha 13-12-2000 (R.E. Nº 3870) tuvo entrada en registro de esta Institución escrito del Excmo. Ayuntamiento de TERUEL, suscrito por el Ingeniero Municipal, y fechado en 11-12-2000 (R.S. nº 12103), en el que se manifestaba :

“1.- En relación al primer apartado sobre la puerta de acceso al garaje, le informo que dicha puerta data de hace aproximadamente 25 años y que en este Ayuntamiento no consta ningún informe técnico en cuanto a cumplimiento de normas urbanísticas, ni de supresión de barreras arquitectónicas.

2.- En cuanto al proyecto técnico al que corresponden las obras de urbanización, se trata de la Urbanización de la U.A. D del Area 4.3 Sector I, Zona 2º Ensanche, del P.G.O.U. de Teruel, redactado por el Ingeniero de Caminos, Canales y Puertos, D. I., en Febrero de 1995.

Asimismo , le informo que la pendiente media de la calle donde se sitúan las escaleras tiene una pendiente longitudinal media del 13,6 %, con lo que se hace difícil el cumplimiento de supresión de barreras arquitectónicas.”

9.- Con fecha 2-01-2001 (R.S. nº 185, de 8-01-2001) se dio traslado de dicha información al presentador de la queja. Y con esa misma fecha (R.S. nº 184) se formuló una solicitud de segunda ampliación de información, para que se aportase al Expediente :

1.- Copia integra compulsada del Expediente municipal instruido para la aprobación del Proyecto de Urbanización de la U.A. D del Area 4.3 Sector I, Zona 2º Ensanche, del P.G.O.U. de TERUEL, y del Proyecto técnico redactado por el Ingeniero, Sr. I.

2.- *Informe de lo actuado por ese Ayuntamiento en cumplimiento de lo establecido en Disposición Final Segunda de la Ley 3/1997, de 7 de Abril, de Promoción de la Accesibilidad y Supresión de Barreras Arquitectónicas, Urbanísticas, de Transportes y de la Comunicación, que obligaba a los Ayuntamientos de Aragón a incorporar a sus Ordenanzas municipales lo dispuesto en la citada Ley en el plazo máximo de un año, desde la entrada en vigor de las normas técnicas de desarrollo, bien fuese mediante la adaptación de las ordenanzas vigentes o a travñes de la aprobación de un nuevo texto. Dichas Normas Técnicas fueron aprobadas por Decreto 19/1999, de 9 de*

febrero, del Gobierno de Aragón, por el que se regula la promoción de la Accesibilidad y Supresión de Barreras Arquitectónicas, Urbanísticas, de Transportes y de la Comunicación, entrando en vigor a los tres meses de su publicación en el B.O.A., que tuvo lugar el día 15 de Marzo de 1999 (B.O.A. nº 31).

10.- Con fecha 2-03-2001 (R.S. nº 1581, de 6-03-2001) se reiteró al Excmo. Ayuntamiento de Teruel la solicitud de ampliación de información.

11.- En fecha 15-03-2001 tuvo entrada en esta Institución escrito de la Alcaldía-Presidencia del Excmo. Ayuntamiento de Teruel, fechado en 12-03-2001, remitiendo :

- Copia íntegra y compulsada del Expediente administrativo número 606/95, instruido para la aprobación del Proyecto de Urbanización de la Unidad de Actuación "D" del Area 4.3, Sector II, Zona 2º Ensanche del P.G.O.U. de Teruel.

- Un ejemplar del Proyecto Técnico y anexo al proyecto aprobados por el Ayuntamiento.

- Copia compulsada del informe emitido por el Sr. Ingeniero Municipal.

12.- Con fecha 10-07-2001 tuvo entrada nuevo escrito de la persona presentadora de la queja, reiterando la misma, e interesándose por el estado del Expediente.

“ANTECEDENTES DE HECHO .-

1.- Según resulta de la documentación aportada al Expediente, el Ayuntamiento Pleno de Teruel, en Sesión Ordinaria celebrada el día 29 de Abril de 1996, acordó ratificar la aprobación definitiva del Proyecto de Urbanización de la Unidad de Actuación "D", del Area 4.2, Sector I, Zona 2º Ensanche, según Proyecto técnico fechado en Febrero de 1995, redactado por el Ingeniero de Caminos, Canales y Puertos D. I., y Anexo al mismo fechado en Octubre de 1995, y aprobado definitivamente por el Ayuntamiento Pleno en fecha 26-02-1996.

2.- El Proyecto técnico aprobado, contemplaba, en la zona a que se refiere la queja presentada, una actuación de reposición (en la entrada al garaje existente), y una acera con disposición de aparcamientos para coches en batería con un cierto grado de inclinación respecto al frente de fachada.

La obra finalmente ejecutada, tal como aparece en las fotografías aportadas por el Ayuntamiento, como resulta de la queja presentada, y del examen sobre el terreno, modifica el Proyecto aprobado, en cuanto a que se han construido unas escaleras que no estaban inicialmente previstas en Proyecto, para habilitar un acceso al garaje antes citado, y dispone el aparcamiento de coches en línea, a ambos lados, superior e inferior, del acceso a garaje.

A la vista de la copia del Expediente administrativo de aprobación del Proyecto de Urbanización, no consta actuación municipal de aprobación de las modificaciones referidas.

3.- Por lo que respecta al acceso a garaje, según resulta de la información municipal facilitada, data de unos 25 años atrás, aunque se nos informa no existe constancia en archivos municipales de haberse emitido informes técnicos sobre cumplimiento de normas urbanísticas, o en relación con normas de supresión de barreras arquitectónicas, para su autorización.

4.- La solución adoptada se justifica por el Ayuntamiento en razón de la necesidad de garantizar el acceso al garaje, situado a cota inferior a la de la calle, y por la pronunciada pendiente de la misma.

Aunque se afirma haber estudiado otras alternativas de soluciones, en la copia del Expediente remitido a esta Institución, no tenemos constancia de cuáles hayan podido ser, en su caso.

5.- Igualmente, se afirma por el Ayuntamiento, en su primer informe a esta Institución, que *“intenta garantizar a las personas con dificultades para la movilidad o cualquier otra limitación física o sensorial, la accesibilidad y la utilización de los bienes y servicios de la sociedad”* y que *“colabora, dentro de sus posibilidades en la eliminación de las barreras existentes”*. Pero no se ha dado respuesta por dicha Administración Local a la solicitud de Informe de lo actuado por ese Ayuntamiento en cumplimiento de lo establecido en Disposición Final Segunda de la Ley 3/1997, de 7 de Abril, de Promoción de la Accesibilidad y Supresión de Barreras Arquitectónicas, Urbanísticas, de Transportes y de la Comunicación, que obligaba a los Ayuntamientos de Aragón a incorporar a sus Ordenanzas municipales lo dispuesto en la citada Ley en el plazo máximo de un año, desde la entrada en vigor de las normas técnicas de desarrollo, bien fuese mediante la adaptación de las ordenanzas vigentes o a través de la aprobación de un nuevo texto.

CONSIDERACIONES JURÍDICAS.-

1.- Como no puede ser de otro modo, no podemos sino reconocer, en primer término, que no corresponde a esta Institución determinar cuáles sean las soluciones técnicas más adecuadas frente a problemas específicos de ejecución de obras de urbanización, por lo que no entramos a pronunciarnos sobre si la solución adoptada es o no la más adecuada de las alternativas estudiadas.

2.- Dada la fecha de redacción del Proyecto de Urbanización, en Febrero de 1995, y de su Anexo, en Octubre de 1995, y de los acuerdos municipales de aprobación, tampoco cabe hacer objeción alguna al hecho de que ni el técnico redactor del Proyecto, ni el Ayuntamiento, en la tramitación del Expediente de aprobación, se atuvieran a las normas sobre supresión de barreras arquitectónicas, pues la Ley relativa a esta materia data de 7 de abril de 1997, salvo que hubiera Ordenanzas municipales al respecto.

3.- Pero, como hemos indicado en los Antecedentes de Hecho (2), la solución finalmente ejecutada no figuraba inicialmente en el Proyecto de Urbanización aprobado por el Ayuntamiento, por lo que procedería verificar si la modificación del Proyecto, en dicho aspecto, fue aprobada por el Ayuntamiento o no, y en caso de serlo con posterioridad a la entrada en vigor de la Ley 3/1997, de 7 de Abril, de Promoción de la Accesibilidad y Supresión de Barreras Arquitectónicas, Urbanísticas, de Transportes y de la Comunicación, creemos que debería haberse emitido informe por los servicios técnicos municipales, atendiendo a lo establecido en dicha norma legal, sobre el ajuste o no de la solución a tales normas.

4.- Ante la falta de información del Ayuntamiento de Teruel a esta Institución en lo que respecta a lo actuado por el mismo en cumplimiento de lo establecido en la Disposición Final Segunda de la Ley 3/1997, de 7 de Abril, de Promoción de la Accesibilidad y Supresión de Barreras Arquitectónicas, Urbanísticas, de Transportes y de la Comunicación, que obligaba a los Ayuntamientos de Aragón a incorporar a sus Ordenanzas municipales lo dispuesto en la citada Ley en el plazo máximo de un año, desde la entrada en vigor de las normas técnicas de desarrollo, bien fuese mediante la adaptación de las ordenanzas vigentes o a través de la aprobación de un nuevo texto, no nos consta que se se haya hecho algo al respecto.

Como quiera que las Normas Técnicas de desarrollo de la Ley fueron aprobadas por Decreto 19/1999, de 9 de febrero, del Gobierno de Aragón, por el que se regula la promoción de la Accesibilidad y Supresión de Barreras Arquitectónicas, Urbanísticas, de Transportes y de la Comunicación, entrando en vigor a los tres meses de su publicación en el B.O.A., que tuvo lugar el día 15 de Marzo de 1999 (B.O.A. nº 31), procede recordar dicha obligación al Ayuntamiento de Teruel, para su debido cumplimiento.”

Y la resolución final, dirigida al Ayuntamiento, era :

“HACER SUGERENCIA FORMAL al EXCMO. AYUNTAMIENTO DE TERUEL para que :

1.- Revise el Expediente de aprobación del Proyecto de Urbanización de la Unidad de Actuación “D”, del Area 4.2, Sector I, del 2º Ensanche, y verifique si la modificación introducida en la ejecución en obra de dicho Proyecto, construyendo las escaleras a que se refiere la queja, fue debidamente aprobada por el Ayuntamiento, tomando en consideración las normas de supresión de barreras arquitectónicas, si las mismas ya estaban en vigor, y en caso de no ser así, retrotraiga las actuaciones municipales para reestudio de las soluciones alternativas analizadas, atendiendo a tales normas para dar, si ello fuera técnicamente posible, una mejor solución al tránsito por dicha acera de personas con dificultades.

2.- Adopte las medidas procedentes para la formulación, tramitación y aprobación de la adaptación de las Ordenanzas municipales vigentes, si las hubiera, o para la aprobación de una Ordenanza de nuevo texto, para dar

cumplimiento a lo establecido en la Disposición Final Segunda de la Ley 3/1997, de 7 de Abril, de Promoción de la Accesibilidad y Supresión de Barreras Arquitectónicas, Urbanísticas, de Transportes y de la Comunicación.”

RESPUESTA DE LA ADMINISTRACION :

Al igual que en el caso anterior, hasta la fecha de redacción del presente Informe Anual seguíamos pendientes de la respuesta del Ayuntamiento turolense a dicha Sugerencia.

4.3.2.3.- EXPEDIENTE EXPROPIATORIO INCONCLUSO PARA OBTENCION DE TERRENO PARA UN SISTEMA GENERAL. DESISTIMIENTO DEL AYUNTAMIENTO. BARBASTRO. Expte. DII-1095/2000.

La queja presentada por afectados por la **tramitación inconclusa de un Expediente de expropiación**, por el procedimiento de tasación conjunta, **para ejecución de un sistema general** previsto en el Area de Ordenación nº 16 de las Normas Subsidiarias municipales de **BARBASTRO**, a los que ninguna respuesta se había dado por el Ayuntamiento a la valoración presentada por los mismos de los terrenos a expropiar, tramitada como **Expte. 1095/2000**, llevó a la formulación de una Sugerencia a dicha Administración local para que diese cumplimiento al deber de información a los interesados del estado de tramitación del expediente, y al deber de adopción de resolución expresa en el procedimiento iniciado, con notificación de la misma a los interesados, y de un recordatorio de la obligación legal de información para con esta Institución. La adopción de acuerdo plenario municipal desistiendo del procedimiento expropiatorio iniciado puso fin a las actuaciones de la Institución.

MOTIVO DE LA QUEJA :

El expediente se instruyó como consecuencia de queja de carácter individual presentada en fecha 11 de Diciembre de 2000, exponiendo :

“1. Que el Ayuntamiento de Barbastro (Huesca), en Sesión celebrada con fecha 18 de marzo de 1999, adoptó acuerdo de “Aprobar la aplicación efectiva del sistema de expropiación sobre la finca 1877702, sita en Avda. La Merced, núm. 51 de Barbastro

2. Que con fecha 25 de mayo de 1999 presentaron escrito de alegaciones sobre la valoración del inmueble, en base a criterios de justiprecio que la Jurisprudencia del Tribunal Supremo recoge y según informe de tasación por la entidad especializada Tasaciones Inmobiliarias S.A. (TINSA)

3. Que con fecha 3 de mayo de 2000, ante la falta de notificación y respuesta los recurrentes nuevamente se dirigen al Excmo. Ayuntamiento de Barbastro, recabando el pronunciamiento en relación con la prosecución del

expediente de Expropiación o en otro caso notificara expresamente el sobreseimiento del citado Expediente

4. Que a pesar del tiempo transcurrido, que excede el plazo establecido por la Legislación vigente, no se ha recibido ninguna resolución”

ACTUACIONES DE INSTRUCCIÓN :

1.- Admitido a trámite de mediación el expediente, se incorporaron al mismo los documentos aportados por el presentador de la queja.

2.- Con fecha 12-01-2001 (R.S. nº 384) se solicitó a la Alcaldía-Presidencia del AYUNTAMIENTO DE BARBASTRO informe acerca del asunto, y en particular : Informe municipal sobre el estado actual de tramitación del Expediente de Expropiación a que se refiere la queja, y de la resolución municipal adoptada en relación con la valoración contradictoria presentada por los propietarios de la finca referenciada.

3.- Transcurrido un mes desde dicha solicitud de información al Ayuntamiento de Barbastro, sin recibir respuesta a la misma, con fecha 2-03-2001 (R.S. nº 1573) se remitió a dicho organismo recordatorio de la petición de información. Y con fecha 6-04-2001 (R.S. nº 2377) volvió a reiterarse la petición, sin que hasta la fecha se haya dado respuesta a la misma.

“ANTECEDENTES DE HECHO .-

De la documentación aportada por el presentador de la queja, y ante la falta de aportación de información municipal, tan sólo cabe establecer los siguientes hechos :

1.- El Pleno del Ayuntamiento de Barbastro, en Sesión celebrada el 18 de Marzo de 1999, adoptó acuerdo de :

“PRIMERO.- APROBAR la aplicación efectiva del sistema de expropiación para la obtención y posterior ejecución del sistema general del Area de Ordenación 16 de las NN.SS.MM., con arreglo a lo dispuesto como forma de gestión de la misma en la Memoria Justificativa (punto 5.5., justificación de determinaciones en suelo urbano, cuadro 28, sistema general de espacios libres y zonas verdes) y preceptos concordantes de aquéllas. No obstante, y sin perjuicio de la incoación del procedimiento expropiatorio resultará factible la adquisición por mutuo acuerdo en los términos generales previstos en la Ley de Expropiación Forzosa de 1954.

SEGUNDO.- ESTIMAR IMPLICITA la utilidad pública del objeto de la expropiación, y la necesidad de ocupación de los terrenos y edificios correspondientes resultantes de la aprobación del proyecto de expropiación. Todo ello con la excepción del sistema general diferenciado “Cementerio” (Sc).

TERCERO.- APROBAR la aplicación del procedimiento de tasación conjunta para la ejecución mediante expropiación del Area de Ordenación 16 de las NN.SS.MM.

CUARTO.- APROBAR con carácter INICIAL el proyecto de expropiación confeccionado por los servicios técnicos municipales integrado por la documentación referida en el artículo 202 del Reglamento de Gestión Urbanística aprobado por RD 3288/1978, de 25 de agosto, y en particular, la fijación de precios con clasificación razonada de suelo, hojas de justiprecio individualizado de cada finca, y de otras indemnizaciones en su caso.

QUINTO.- SOMETER el expediente de expropiación con los documentos que lo integran a información pública por término de un mes, mediante publicación de anuncios en el Boletín Oficial de la Provincia y en un periódico de los de mayor circulación de la provincia, para que quienes puedan resultar interesados formulen las observaciones y reclamaciones que estimen convenientes, en particular en lo que se refiere a titularidad o valoración de sus respectivos derechos.

SEXTO.- NOTIFICAR de manera individualizada a los que aparezcan como titulares de bienes o derechos en el expediente, mediante traslado literal de la correspondiente hoja de aprecio y de la propuesta de fijación de los criterios de valoración, para que puedan formular alegaciones en el plazo de un mes (1 MES), contado a partir de la fecha de la notificación.

Informadas las alegaciones, el expediente se someterá a la aprobación de la Comisión Provincial de Ordenación del Territorio para su aprobación, con la consideración de que la resolución de la Comisión implicará la declaración de urgencia de la ocupación de los bienes y derechos afectados, que será notificada a los interesados.

SEPTIMO.- INSTAR la anotación e inscripción registral en su caso de conformidad con lo dispuesto en el Real Decreto 1093/1997, de 4 de julio, por el que se aprueban las normas complementarias para la ejecución de la Ley Hipotecaria sobre inscripción en el Registro de la Propiedad de actos de naturaleza urbanística.

OCTAVO.- SEÑALAR que para la aplicación de la urgente ocupación, en su caso, será requisito previo la retención de crédito por la cuantía en que se prevea, según las valoraciones, han de satisfacerse los justiprecios correspondientes a dicha ocupación.

NOVENO.- FACULTAR al Sr. Alcalde para la adopción de cuantas resoluciones y para la firma de cuantos documentos convengan a la ejecución de estos acuerdos.

DECIMO.- TRASLADAR los presentes acuerdos a la Unidad de Patrimonio y Contratación, para constancia, prosecución del expediente y demás efectos procedentes.”

2.- El precedente acuerdo fue notificado, mediante escrito de fecha 6-05-1999 (R.S. nº 3897) a los propietarios de Parcela Catastral 1877702, con valoración municipal estimada en 7.468.735 Ptas.

3.- Mediante escrito de fecha 25-05-1999 (R.E. nº 2238, de 1-06-1999) los propietarios de la parcela catastral antes citada presentaron escrito de alegaciones contra dicha valoración, adjuntando al mismo Informe de Tasación formulado por TINSA, y en definitiva estimando la valoración del inmueble a expropiar en 21.902.705 Ptas.

4.- Con fecha 5-05-2000, los citados propietarios presentaron escrito en el Ayuntamiento de Barbastro (R.E. nº 2104) reclamando resolución expresa en relación con el expediente de expropiación referenciado, o notificación del sobreseimiento del mismo.

CONSIDERACIONES JURÍDICAS.-

1.- En primer término, consideramos procedente dejar constancia de la total omisión de información por parte del AYUNTAMIENTO DE BARBASTRO a esta Institución, para la resolución de la queja presentada, a pesar de que reiteradamente le ha sido solicitada, lo que consideramos supone una infracción de la obligación que la vigente Ley 4/1985, de 27 de Junio, reguladora de El Justicia de Aragón, que, en su artículo 19.1, dispone que *“todos los poderes públicos y entidades afectadas por esta Ley están obligados a auxiliar al Justicia en sus investigaciones”*.

2.- Por lo que respecta al incumplimiento de las normas básicas de procedimiento administrativo en relación con las alegaciones y hoja de aprecio presentada en su día al Ayuntamiento de BARBASTRO por las personas presentadoras de la queja, desde esta Institución se solicitó a dicha Administración Local la remisión de Informe sobre el estado de tramitación del expediente y de la resolución adoptada al respecto.

Dado que no hemos recibido respuesta del Ayuntamiento, parece razonable concluir que el expediente referenciado se encuentra paralizado por causa no imputable al administrado.

3.- Creemos procedente, por otra parte, recordar a dicha Administración municipal los derechos que están reconocidos a los ciudadanos en el artículo 35 de la Ley 30/1992, de 26 de Noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, modificada por Ley 4/1999, de 13 de enero, entre los que figura en primer lugar el derecho *“a conocer, en cualquier momento, el estado de la tramitación de los procedimientos en los que tengan la condición de interesados, y obtener copias de documentos contenidos en ellos”*, derecho que entendemos se ha vulnerado en el caso que nos ocupa.

4.- Y siguiendo con lo establecido en la Ley 30/1992, de 26 de Noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, su artículo 42.1 establece taxativamente que *“la Administración está obligada a dictar resolución expresa en todos los procedimientos y a notificarla cualquiera que sea su forma de iniciación”*.

“La resolución -dispone el artículo 89 de la misma Ley- que ponga fin al procedimiento decidirá todas las cuestiones planteadas por los interesados y aquellas otras derivadas del mismo”.

En cuanto al plazo en que debe producirse la resolución, la Ley señala que *“el plazo máximo en el que debe notificarse la resolución expresa será el fijado por la norma reguladora del correspondiente procedimiento”*, y *“cuando las normas reguladoras de los procedimientos no fijen el plazo máximo, éste será de tres meses”* (según artículo 42.3 de la Ley 30/1992, modificada por Ley 4/1999).

5.- Aunque la regulación de la expropiación por el procedimiento de tasación conjunta, regulado en los artículos 202 y siguientes del Reglamento de Gestión Urbanística, no establecen un plazo máximo concreto para la resolución del expediente (aunque sí para trámites a cumplir en el mismo), lo que sí establece la Ley de Expropiación Forzosa, en su artículo 56, es que *“cuando hayan transcurrido seis meses desde la iniciación legal del expediente expropiatorio sin haberse determinado por resolución definitiva el justo precio de las cosas o derechos, la Administración expropiante culpable de la demora estará obligada a abonar al expropiado una indemnización que consistirá en el interés legal del justo precio hasta el momento en que se haya determinado, que se liquidará con efectos retroactivos, una vez que el justiprecio haya sido efectuado”*.

Terminaba la resolución adoptada, formulando Sugerencia en los siguientes términos :

“HACER SUGERENCIA FORMAL al AYUNTAMIENTO DE BARBASTRO para que :

1.- Informe a los interesados en el expediente expropiatorio a que se refiere la queja sobre el estado actual de tramitación del mismo, en atención al derecho que, como ciudadanos interesados, les está reconocido por el artículo 35. a) de la Ley 30/1992, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, modificada por Ley 4/1999.

2.- Adopte las medidas que considere procedentes, en el ámbito de las competencias reconocidas a dicho Ayuntamiento por la legislación vigente, para llegar a la resolución expresa en relación con el expediente expropiatorio iniciado para la obtención del sistema general de espacios libres y zonas verdes en Area de Ordenación 16 de las NN.SS.MM.”

RESPUESTA DE LA ADMINISTRACION :

Con fecha 5-07-2001 se recibió notificación del Ayuntamiento de BARBASTRO, que venía a suponer la aceptación de la Sugerencia, indicando :

“Que por la Alcaldía-Presidencia con fecha 26 de junio de 2001, se ha dictado el Decreto 690/01, que textualmente dice :

“D. Antonio Cosculluela Bergua, Alcalde-Presidente del Excmo. Ayuntamiento de Barbastro (Huesca) en virtud de las competencias atribuidas por la vigente legislación de régimen local y,

RESULTANDO.- El Ayuntamiento de Barbastro en sesión celebrada el día 18 de marzo de 1999 incoó y aprobó con carácter inicial el expediente de expropiación de bienes y derechos por procedimiento de tasación conjunta correspondiente al Area de ordenación 16 de las NN.SS.MM., ahora Plan General de Ordenación Urbana.

Tal acuerdo fue notificado a los interesados y se suscribieron mutuos acuerdos con todos los afectados, salvo en dos casos, en concreto en el de D^a X. y D. Y., y en el de el Z.

RESULTANDO.- En fecha 11 de junio de 1999, D^a X. y D. Y., formularon hoja de aprecio de sus bienes y derechos afectados de necesaria ocupación. Posteriormente los propios interesados presentaron en fecha 15 de mayo de 2000 escrito en el cual solicitaban “pronunciarse en relación con la prosecución del expediente de expropiación” en lo que se refiere a la propiedad de los comparecientes.

RESULTANDO.- Que el Justicia de Aragón, de otro lado, ha solicitado en diversas ocasiones que este Ayuntamiento informe a los interesados sobre el expediente expropiatorio y resuelva de forma expresa el procedimiento incoado.

Que este Ayuntamiento no cuenta con previsión presupuestaria adecuada y necesaria para poder satisfacer los justiprecios correspondientes cuya expropiación está pendiente de conclusión, y que además, tales justiprecios son los que mayor cuantía económica representan.

Que la conclusión de tales expropiaciones pendientes no es prioritaria en las actuaciones urbanísticas municipales inmediatas.

VISTO.- Que la Comisión Informativa de Urbanismo en sesión celebrada el día 15 de junio de 2001 informó favorablemente el presente asunto.

CONSIDERANDO que el artículo 90 de la Ley de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común establece como forma de terminación del procedimiento el desistimiento.

CONSIDERANDO que la jurisprudencia del Tribunal Supremo ha admitido que en los procedimientos de oficio pueda realizarse el desistimiento por la Administración, en concreto a título de ejemplo, la Sentencia de 23 de junio de

1987 (Ar. 6524), la Sentencia de 6 de febrero de 1985 (Arz. 724), y la Sentencia de 18 de octubre de 1986 (Ar. 5355).

Visto lo dispuesto en el artículo 30.1 letra o, en relación con el apartado 4 del mismo precepto de la Ley 7/1999, de 9 de abril, de Administración Local de Aragón.

RESUELVO :

PRIMERO.- PROCEDER a la apertura de trámite de audiencia respecto de los interesados, para que en un plazo de 15 días hábiles puedan alegar y presentar los documentos y justificaciones que estimen pertinentes en relación con la posibilidad de que el Ayuntamiento resuelva desistir del procedimiento expropiatorio de bienes y derechos incoado para la obtención de las superficies que integran el Area 16 del P.G.O.U., en concreto en lo que afecta a dos propietarios respecto de los cuales todavía no ha terminado el expediente expropiatorio iniciado :

1º) Dª X. y D. Y., parcela catastral 1877702 del proyecto de expropiación.

2º) Z., finca catastral 1877705 bis, del proyecto de expropiación.

Concluido el trámite, en su caso, se resolverán las alegaciones, y se procederá a poner fin al procedimiento incoado en relación con aquellos propietarios respecto de los que el mismo no haya concluido ya por mutuo acuerdo.

SEGUNDO.- TRASLADAR la presente resolución a la Sección de Urbanismo, para constancia, prosecución del expediente y demás efectos procedentes.

TERCERO.- NOTIFICAR a los dos interesados y remitir al Justicia de Aragón.”

4.3.2.4.- ALEGACIONES CONTRA EL PROYECTO DE ESTACION DE AUTOBUSES. BINÉFAR. Expte. DII-390/2001.

En el **Expte. 390/2001**, la queja presentada venía a plantear ante la Institución **alegaciones** que, paralelamente, se habían presentado ante el Departamento de Obras Públicas, Urbanismo y Transportes del Gobierno de Aragón, **en contra del Proyecto de Estación de Autobuses en trámite de aprobación para su construcción en la localidad de BINÉFAR.** La instrucción del Expediente acreditó que el emplazamiento del Proyecto respondía a lo previsto en el Plan General de Ordenación Urbana vigente en dicho municipio, que la intervención del Departamento de Obras Públicas, Urbanismo y Transportes era de autorización de la instalación en el ámbito de las competencias atribuidas al mismo en materia de ordenación de transportes terrestres, y que era competencia del Ayuntamiento el otorgamiento de la licencia municipal de actividad, la aprobación del Proyecto de Obras y su contratación. A fin de garantizar la participación de los alegantes en la tramitación administrativa municipal, se formuló sugerencia al Ayuntamiento para que practicase notificación personal del trámite de información pública, en

el procedimiento de concesión de licencia de actividad, a quienes habían presentado alegaciones ante la Administración Autonómica.

ACTUACIONES DE INSTRUCCIÓN :

1.- Admitido a trámite de mediación el expediente, se incorporaron al mismo los documentos aportados por el presentador de la queja.

2.- Con fecha 24-05-2001 (R.S. nº 3632, de 25-05-2001) se solicitó al Excmo. Sr. Consejero de Obras Públicas, Urbanismo y Transportes de DIPUTACIÓN GENERAL DE ARAGÓN informe acerca del asunto, y en particular :

1.- Informe de ese Departamento acerca de las actuaciones administrativas que se hayan seguido, y de las que estén en curso de ejecución, en relación con la ejecución de ESTACIÓN DE AUTOBUSES en la C/ San Pedro, junto a la Estación de FF.CC., en BINEFAR (Huesca), tanto las referidas a elección de su localización, como al encargo, formulación del Proyecto técnico, y aprobación del mismo, como a la contratación de obras, en su caso.

2.- Copia del Informe técnico emitido en relación con las alegaciones presentadas a ese Departamento en contra de su ejecución en el emplazamiento antes citado, y de la resolución adoptada por ese Departamento respecto a las mismas.

3.- Con fecha 24-05-2001 (R.S. nº 3633, de 25-05-2001) se solicitó a la Alcaldía-Presidencia del AYUNTAMIENTO DE BINEFAR informe acerca del asunto, y en particular :

1.- Informe de ese Ayuntamiento acerca de las actuaciones administrativas que se hayan seguido, y de las que estén en curso de ejecución, en relación con la autorización y ejecución de Proyecto de ESTACIÓN DE AUTOBUSES en la C/ San Pedro, junto a la Estación de FF.CC., en BINEFAR (Huesca).

2.- Copia de los Planos de Ordenación Urbanística vigentes en ese Municipio, en la zona de emplazamiento de la proyectada Estación de Autobuses, y de las Normas Urbanísticas de aplicación en dicha zona. Y de los Informes emitidos por los servicios técnicos y jurídicos de esa Administración Local en relación con dicho Proyecto y con las alegaciones presentadas en contra de su ejecución en el emplazamiento antes citado, y de la resolución adoptada por ese Ayuntamiento respecto a las mismas.

4.- En fecha 20-06-2001 tuvo entrada en registro de esta Institución Informe suscrito por el Alcalde-Presidente del Ayuntamiento de Binéfar, y fechado en 6-06-2001, manifestando :

“1.- La dotación de una estación de autobuses ha resultado una aspiración prioritaria de este Ayuntamiento. Por ello, ya en el Plan General de

Ordenación Urbana de Binéfar de 1986 se fijó un suelo destinado a equipamientos (Estación de Autobuses), que es el mismo que se ha mantenido en el nuevo Plan aprobado el 27 de diciembre de 2000 y que ha estado expuesto ampliamente al público en la formación de los expedientes de aprobación de ambos Planes.

1.1. A fin de dar cumplimiento a la obligación derivada del planeamiento, en lo que se refiere a la Actividad nº 70, y ya incumplido ampliamente el Programa de Actuación del propio Plan General de Ordenación Urbana, el Ayuntamiento, adoptó acuerdo en sesión Plenaria de fecha 25 de noviembre de 1993 de solicitar a la Consejería de Ordenación Territorial, Dirección General de Transportes, de la Diputación General de Aragón la redacción del proyecto de la estación de autobuses, al tiempo que se decidía habilitar partida presupuestaria para la ejecución de las obras en el ejercicio de 1994 y se iniciaba la gestión para la adquisición de los terrenos previstos.

1.2. El 20 de agosto de 1997 se formaliza la compra de los terrenos previstos en el planeamiento para la estación de autobuses.

1.3. Tras redactar un proyecto siguiendo las indicaciones que nos hace la Dirección de Transportes de la Diputación General de Aragón, es rechazado finalmente por dicho Departamento por diversas razones técnicas, lo que se nos comunica en fecha 22 de febrero de 2000.

1.4. Por ello se inicia la tramitación de la redacción del nuevo proyecto que, en definitiva, es el que ahora se ha tramitado y ha motivado la queja ante el Justicia de Aragón.

1.4.1. El Pleno del Ayuntamiento en sesión de fecha 24 de febrero de 2000 acuerda solicitar a la Consejería de Obras Públicas, Urbanismo y Transportes de la Diputación General de Aragón una subvención de 4.806.724 pesetas para la redacción del nuevo proyecto.

1.4.2. Por Orden del Excmo. Sr. Consejero Obras Públicas, Urbanismo y Transportes de fecha 28 de marzo de 2000, se otorga la subvención solicitada.

1.4.3. Una vez comunicada la concesión de la subvención, se procede a tramitar expediente de contratación, mediante procedimiento negociado sin publicidad, que es resuelto por Decreto de la Alcaldía de fecha 17 de mayo de 2000, adjudicándose al arquitecto D. A. por importe de 4.756.734 pesetas. El contrato se firma el 13 de junio de 2000.

1.4.4. Por Decreto de la Alcaldía de fecha 29 de diciembre de 2000 se adjudica, por contrato menor, la redacción del Estudio de Seguridad al Arquitecto Técnico D. AT. por importe de 289.265 pesetas.

1.4.5. En relación con las alegaciones presentadas en la Dirección General de Transportes y Comunicaciones de la Diputación General de Aragón por la X. y un grupo de vecinos de Binéfar durante el plazo de información

pública del Proyecto de Construcción de la Estación de Autobuses de Binéfar, por la Alcaldía, a requerimiento de dicho organismo de fecha 8 de mayo de 2001, se ha emitido el correspondiente informe, del que se remite copia.

1.4.6. El Ayuntamiento, hasta la fecha no ha efectuado más trámites administrativos, pues por el momento corresponden a la Diputación General de Aragón. Posteriormente el Ayuntamiento aprobará el proyecto y tramitará el correspondiente expediente de actividad clasificada, así como la adjudicación de las obras.

2.- Se remite la siguiente documentación :

2.1. Copia de los Planos de Ordenación Urbanística de los Planes Generales de Ordenación Urbana de 1986 y del vigente, de 27 de diciembre de 2000.

2.2. Informe técnico respecto a las Normas Urbanísticas aplicables con el planeamiento vigente.

2.3. Copia del Informe de este Ayuntamiento a las alegaciones formuladas al proyecto.

5.- Tras recordatorio hecho con fecha 9-07-2001 (R.S. nº 5005, de 12-07-2001) al Departamento de Obras Públicas, Urbanismo y Transportes de DIPUTACIÓN GENERAL DE ARAGÓN, con fecha 20-07-2001 tuvo entrada en esta Institución Informe suscrito por el Director General de Transportes y Comunicaciones, fechado en 12-07-2001, manifestando :

“En primer lugar es necesario hacer constar que el promotor de la Estación de Autobuses es el Ayuntamiento de Binéfar, por tanto fue él el que ha elegido el solar donde se va a construir, así como él encargó la redacción del Proyecto, y va a adjudicar en su momento la realización de la obra.

La Consejería de Obras Públicas, Urbanismo y Transportes, a través de la Dirección General de Transportes y Comunicaciones se ha limitado a actuar según las atribuciones que tiene a través de la Ley de Ordenación de los Transportes Terrestres, por lo tanto ha aprobado el Proyecto de Construcción, según Resolución que se adjunta, una vez que se ha comprobado que dicho Proyecto reúne todas las especificaciones técnicas necesarias para ser Estación de Autobuses. Así mismo, sacó a información pública el Proyecto, emitió informe de las alegaciones presentadas, los cuales junto con la Resolución antes mencionada le fueron remitidas a los interesados.

Adjuntamos copia de la resolución de la aprobación del Proyecto y del Informe a las alegaciones.

Todo lo anterior no evita, que la redacción del Proyecto fuese subvencionada por la Consejería de Obras Públicas según acuerdo de la

Comisión de Subvenciones y Ayudas del día 24 de Marzo de 2000 con cargo a la aplicación presupuestaria 13.04.513.2.769.”

El Informe sobre las alegaciones presentadas a la Estación de Autobuses de Binéfar, fechado en 26-06-2001, y suscrito por el Jefe de la Sección de Estudios e Infraestructuras, de la antes citada Dirección General de Transportes y Comunicaciones, pone de manifiesto :

“Algunas alegaciones se refieren a cuestiones puramente municipales, por eso, le fueron remitidas al Ayuntamiento de Binéfar para que en el tiempo más breve posible diera su opinión al respecto. Se adjunta escrito de dicho Ayuntamiento donde quedan contestadas dichas alegaciones.

En lo que se refiere a cuestiones puramente técnicas, tenemos que decir que la rampa del 10 % de pendiente cumple con las Normas Catalanas de Estaciones de Autobuses, que son las únicas que están publicadas y que se aplican en todas las obras y proyectos de estas características.

Lo constreñido del solar, es algo, que como se dice en las alegaciones, se reconoce en la Memoria del Proyecto. Por eso, los técnicos adscritos a la Dirección General de Transportes emitieron un informe con fecha 15 de noviembre de 2000, en el cual pidieron varias mejoras al primer Proyecto presentado, dichas mejoras fueron tenidas en cuenta en una Addenda posterior. Con eso, siempre teniendo en cuenta la particularidad del solar, creemos que los autobuses pueden hacer todas sus maniobras con la debida seguridad.

La Jefatura de Tráfico a la que se nombre particularmente en el anuncio de la información pública, no ha presentado alegaciones al Proyecto, por lo cual tenemos que considerar que no observa ningún peligro en los accesos a la N-240.

Todos los demás organismos públicos, han tenido su tiempo para presentar las alegaciones oportunas, lo cual no ha ocurrido.”

Y el Informe del Ayuntamiento de Binéfar, al que se hace referencia, sobre las alegaciones, emitido con fecha 29-05-2001, manifestaba :

“PRIMERO.- Respecto de la ubicación de la Estación de Autobuses, en el anterior Plan General de Ordenación Urbana de Binéfar, de fecha 26 de marzo de 1986, se calificaba el solar de referencia como equipamiento destinado a Estación de Autobuses.

El nuevo Plan General de Ordenación Urbana, aprobado definitivamente por la Comisión Provincial de Ordenación del Territorio de Huesca, en lo que se refiere al suelo urbano consolidado, mediante acuerdo de fecha 27 de diciembre de 2000, continuando calificado este espacio como equipamiento.

Lógicamente ambos Planes Generales estuvieron sometidos a procesos de exposición al público, siendo aprobados inicial y provisionalmente por el

Ayuntamiento de Binéfar y definitivamente por la Comisión Provincial de Ordenación del Territorio de Huesca.

Por lo tanto, no ha podido desconocerse la clara finalidad de uso a la que desde hace años han estado vinculados estos terrenos.

SEGUNDO.- Respecto a las cuestiones de carácter medioambiental, la actividad de Estación de Autobuses debe ser objeto de tramitación de un expediente de actividades sujeto a lo dispuesto en el Reglamento de Actividades Molestas, Insalubres, Nocivas y Peligrosas, aprobado por Decreto 2414/1961, de 30 de Noviembre.

En este expediente de actividades molestas, que se tramitará por el Ayuntamiento y que implica su propia fase de exposición al público, deberán resolverse cuantas incidencias puedan surgir y afecten a los aspectos de ruidos, vibraciones, humos y otras molestias que puedan afectar a la actividad cuya apertura se pretende.

TERCERO.- Respecto a las cuestiones de carácter técnico, es opinión de esta Alcaldía que deberían mantenerse todos aquellos aspectos del proyecto que cumplan con la normativa vigente, sin perjuicio de que puedan incorporarse aquellas sugerencias que, de conformidad con los informes que puedan ser emitidos por los Servicios Técnicos de la Diputación General de Aragón, pueda suponer una mejora del proyecto y cumplan, asimismo, la normativa vigente en la materia.”

“ANTECEDENTES DE HECHO .-

1.- Tanto el Plan General de Ordenación Urbana de Binéfar aprobado en 1986, como el más recientemente aprobado, en el año 2000, contemplaban entre sus previsiones el establecimiento de un equipamiento comunitario, Estación de Autobuses, en C/ San Pedro de dicha localidad, en una manzana próxima a la Estación de Ferrocarril, según resulta de la información facilitada por el Ayuntamiento del municipio oscense.

2.- Según resulta igualmente de la información facilitada por el Ayuntamiento de Binéfar, en cumplimiento de dicha previsión del planeamiento urbanístico municipal, por acuerdo municipal de fecha 25-11-1993 se solicitó al Departamento de Ordenación Territorial, Obras Públicas y Transportes (Dirección General de Transportes), de Diputación General de Aragón, la redacción del Proyecto de Estación de Autobuses, y con fecha 20-08-1997 se formalizó la compra de los terrenos previstos.

Y, tras rechazarse por la Administración Autonómica un primer Proyecto, por el Ayuntamiento de Binéfar se solicitó y obtuvo, del Departamento de Obras Públicas, Urbanismo y Transportes, una subvención para la redacción de nuevo Proyecto de Estación de Autobuses, que finalmente se adjudicó al Arquitecto D. A., encargándose la redacción del Estudio de Seguridad al Arquitecto Técnico D. AT.

3.- El nuevo Proyecto redactado se sometió a aprobación del Departamento de Obras Públicas, Urbanismo y Transportes, y en trámite de información pública se presentaron alegaciones por un colectivo de ciudadanos de Binéfar, copia de las cuales se hicieron llegar a esta Institución, solicitando nuestra intervención para obtener la mejor solución para la población y los ciudadanos.

4.- Dichas alegaciones fueron sometidas por el Departamento de Obras Públicas, Urbanismo y Transportes (Dirección General de Transportes y Comunicaciones) a informe del Ayuntamiento de Binéfar y a informe de los propios servicios técnicos del Departamento (Sección de Estudios e Infraestructuras), pronunciándose dichos Informes en el sentido que se recoge en el apartado 4, in fine, de las actuaciones de instrucción.

5.- Según la información facilitada por el Departamento de Obras Públicas, Urbanismo y Transportes del Gobierno de Aragón, en su informe a esta Institución, dicho Departamento, en ejercicio de las competencias que le están atribuidas por la Ley 16/1987, de 30 de Julio, de Ordenación de los Transportes Terrestres, y Reglamento para su desarrollo (aprobado por R.D. 1211/1990, de 28 de Septiembre) ha resuelto finalmente autorizar el Proyecto de Estación de Autobuses en el emplazamiento al que se ha hecho referencia, previo informe de las alegaciones presentadas, dando traslado del mismo y de la resolución adoptada a los interesados.

Aunque el Informe remitido a esta Institución manifiesta remitir copia de la resolución adoptada, la misma no se adjunta realmente.

6.- Compete al Ayuntamiento de Binéfar, tras dicha autorización autonómica, aprobar el Proyecto, tramitar expediente de actividad clasificada y contratar las obras.

CONSIDERACIONES JURÍDICAS.-

1.- La previsión en el planeamiento urbanístico vigente desde 1986, y que se confirma en el Plan aprobado en el año 2000, del emplazamiento de la Estación de Autobuses, siendo dicho planeamiento parte del ordenamiento jurídico, una vez aprobado definitivamente, y firme por no haber sido recurrido en su momento por los ahora alegantes, nos impiden pronunciarnos sobre él.

La ubicación del Proyecto de Estación de Autobuses en el emplazamiento previsto en el Plan General no hace sino dar cumplimiento a lo establecido en éste, y por tanto consideramos que, en este concreto aspecto, se ajusta plenamente al ordenamiento jurídico.

2.- Por lo que respecta al procedimiento seguido para la autorización de la Estación de Autobuses, por el Departamento de Obras Públicas, Urbanismo y Transportes, creemos que, asimismo, se ajusta a las competencias que están atribuidas al mismo, en aplicación de lo dispuesto en el artículo 128 de la Ley 16/1987, de Ordenación de los Transportes Terrestres, y artículo 184 del

Reglamento que la desarrolla, aprobado por R.D. 1211/1990, de 28 de Septiembre.

Si, tal como se ha informado a esta Institución, se han informado las alegaciones presentadas, y se ha dado traslado de la resolución finalmente adoptada a los interesados, consideramos que se ha dado cumplimiento a las normas procedimentales establecidas en las disposiciones antes citadas, y a las generales que rigen el procedimiento administrativo común, por lo que no apreciamos vulneración alguna del ordenamiento jurídico.

3.- Estando todavía pendiente la tramitación por el Ayuntamiento de Binéfar del expediente de actividad clasificada, la aprobación del Proyecto de las obras, y la contratación de las mismas, tan sólo nos cabe, apoyándonos en la propia disposición manifestada por dicha Administración Local, sugerir a ésta la conveniencia de atender, sobre todo en la tramitación del expediente de actividad, a la adopción de todas aquellas medidas correctoras que puedan ser necesarias para eliminar las causas de molestias a los ciudadanos, y la conveniencia de que se tenga a los alegantes en el expediente tramitado para la autorización autonómica como interesados a notificar de la tramitación del expediente de actividad, a los efectos previstos en el artículo 30.2 a) del Reglamento de Actividades Molestas, Insalubres, Nocivas y Peligrosas, de 30-11-1961, para que por éstos puedan presentarse a dicho expediente las alegaciones que consideren procedentes para su estudio y toma en consideración pormenorizada por el Ayuntamiento.

4.- A efectos de constancia en el expediente tramitado en esta Institución, y al amparo de las facultades que su Ley 4/1985, reguladora del Justicia de Aragón, se le reconocen para obtener información y documentación de las Administraciones Públicas, consideramos procedente solicitar al Departamento de Obras Públicas, Urbanismo y Transportes, copia de la Resolución adoptada autorizando el Proyecto de Estación de Autobuses de Binéfar, y justificación de la notificación del Informe y resolución adoptados a los alegantes.”

A la vista de todos los antecedentes y consideraciones precedentes, se adoptó resolución en los siguientes términos :

“PRIMERO.-HACER SUGERENCIA FORMAL al AYUNTAMIENTO DE BINEFAR para que, en la tramitación del Expediente de actividad clasificada relativo a la Estación de Autobuses proyectada en C/ San Pedro de dicha localidad, junto a la Estación de FF.CC., tenga por interesados a los ciudadanos que presentaron alegaciones al expediente de autorización de dicha Estación por la Administración Autonómica, a los efectos de notificación personal de la información pública del expediente, previstos en el artículo 30.2 a) del Reglamento de Actividades Molestas, Insalubres, Nocivas y Peligrosas, para que por éstos puedan presentarse las alegaciones que consideren procedentes en relación con las molestias que dicha actividad pueda producir, y a la vista de las mismas, por ese Ayuntamiento se analicen, estudien y adopten las medidas correctoras más adecuadas para evitar o reducir en la máxima medida de lo posible aquéllas, sin perjuicio de las que, en su momento,

pueda establecer la Comisión Provincial de Ordenación del Territorio, en su calificación.

SEGUNDO.- SOLICITAR al DEPARTAMENTO DE OBRAS PUBLICAS, URBANISMO Y TRANSPORTES del GOBIERNO DE ARAGÓN, copia de la resolución finalmente adoptada en relación con la autorización de la Estación de Autobuses de Binéfar, y justificación de la notificación efectuada a los alegantes del informe a las legaciones y de la resolución finalmente adoptada.”

RESPUESTA DE LA ADMINISTRACION :

Ya entrados en el presente año 2002, el Ayuntamiento de Binéfar ha acreditado haber notificado personalmente la apertura de información pública en relación con la tramitación del Expediente de Licencia municipal de actividad de la proyectada Estación de Autobuses. Y asimismo el Departamento de Obras Públicas, Urbanismo y Transportes del Gobierno de Aragón ha cumplimentado lo solicitado.

4.3.2.5.- DENUNCIA SOBRE PARALIZACION DE LA GESTION DE LA U.A.-4 Y DE SU PROYECTO DE COMPENSACION. ARIZA. Expte. DII-100/2001.

En el **Expte. 100/2001**, la queja presentada contra el Ayuntamiento de **ARIZA** se refería a la **paralización de actuaciones en el desarrollo de la Unidad de Actuación 4 prevista en Normas Subsidiarias de dicho Municipio, y de su Proyecto de Compensación**, ampliándose después al hecho de que, a pesar de ello, se estaban otorgando licencias en su ámbito sin haberse aprobado aquél. Tras la instrucción correspondiente, en la que la información municipal facilitada no ha sido todo lo amplia que desde esta Institución se ha venido demandando, se llegó a la formulación de una Sugerencia, a la que ha sido preciso hacer algunas aclaraciones para el Ayuntamiento.

MOTIVO DE LA QUEJA :

El escrito de queja, de carácter individual, presentado en fecha 30 de Enero de 2001, manifestaba :

“Que en diciembre de 1998 el Arquitecto R.G., con residencia en Pamplona, redactó un Proyecto de Compensación Unidad UA-4 de las Normas Subsidiarias de Ariza.

Solicitada información al Ayuntamiento de Ariza sobre la aprobación del Proyecto, contesta que dicho Proyecto está aprobado.

La cuestión es que hasta la fecha no se ha ejecutado el referido Proyecto, no se han delimitado las nuevas parcelas.

Por todo ello, solicito la mediación del Justicia de Aragón para que me informe si la actuación del Ayuntamiento de Ariza se ajusta a Derecho al no haber ordenado la ejecución del proyecto aprobado por la Junta de Compensación.”

ACTUACIONES DE INSTRUCCIÓN :

1.- Admitido a trámite de mediación el expediente, se incorporaron al mismo los documentos aportados por el presentador de la queja.

2.- Con fecha 14-02-2001 (R.S. nº 1156, de 16-02-2001), se solicitó a la Alcaldía-Presidencia del AYUNTAMIENTO DE ARIZA informe acerca del asunto, y en particular :

1.- Cuál es el estado actual de tramitación y de ejecución de la Unidad de Actuación UA-4 de las Normas Subsidiarias (NN.SS.) municipales de Ariza.

2.- Cuál es el plazo contemplado en NN.SS. o en el Proyecto de Compensación aprobado en relación con dicha UA-4, para ejecución de sus previsiones.

3.- Qué previsiones tiene el Ayuntamiento de Ariza para el caso de incumplimiento del plazo previsto de ejecución de dicha UA-4, en cuanto a su cambio a un sistema de actuación de iniciativa pública.

4.- Copia del Proyecto de Compensación de la UA-4 aprobado definitivamente por ese Ayuntamiento, en su caso, incluyendo copia de la Escritura en la que se recojan los Estatutos y Bases de actuación de la Junta de Compensación, y del Expediente tramitado al efecto.

5.- Copia del Proyecto o Proyectos de Urbanización aprobados por ese Ayuntamiento, en su caso, para desarrollo de la ejecución de la UA-4.

3.- Con fecha 7-03-2001, se recibió comunicación del Ayuntamiento de ARIZA, informando :

“Que se han cumplido los trámites de aprobación de dicho Proyecto, así como su publicación en el BOA y periódico Heraldo de Aragón, y que fue enviado para su inscripción en el Registro de Entidades Urbanísticas Colaboradoras de la DGA. Una vez enviado el expediente, nos advirtieron que adolecía de un defecto subsanable y que era la publicación íntegra de los Estatutos, en el B.O.P., y que han sido publicados en el Boletín nº 38 de fecha 16 de febrero.

Una vez haya transcurrido el plazo, se enviará de nuevo el expediente al R.E.U.C. para que procedan a su inscripción.”

4.- Con fecha 9-04-2001 (R.S. nº 2478, de 16-04-2001), se dio traslado de la precedente información al presentador de la queja, y se solicitó

ampliación de información (R.S. nº 2477) a la Alcaldía-Presidencia del AYUNTAMIENTO DE ARIZA, poniendo de manifiesto a dicho organismo que “la información remitida habla de la aprobación del Proyecto UA-4, pero luego parece referirse sólo a la aprobación de los Estatutos y Bases de Actuación de la Junta de Compensación, pero, al no remitirnos la copia interesada del Proyecto de Compensación, subsiste la duda acerca de si éste ha sido también objeto de aprobación junto con aquéllos”. Por ello, se solicitaba ampliación de la información remitida, dando respuesta a las cuestiones concretas que se planteaban en nuestra inicial petición de información.

5.- Con misma fecha 9-04-2001 (R.S. nº 2476, de 16-04-2001), se solicitó a la Comisión Provincial de Ordenación del Territorio de Zaragoza informe acerca del asunto, y en particular :

“Rogamos se nos informe si, cumplimentada la publicación íntegra en el B.O. de la Provincia de los Estatutos y Bases de Actuación de dicha Junta de Compensación, se ha remitido de nuevo el Expediente al Registro de Entidades Urbanísticas Colaboradoras (R.E.U.C.), que se lleva en esa Comisión Provincial, y si se ha practicado ya la inscripción correspondiente. De no ser así, rogamos que tan pronto como se reciba dicho Expediente y se practique la inscripción, se informe de ello a esta Institución para toma de razón en el expediente de queja referenciado.”

6.- Transcurrido un mes sin haber recibido respuesta, ni del Ayuntamiento de Ariza, respecto a la solicitud de ampliación de información, ni de Comisión Provincial de Ordenación del Territorio, con fecha 21-05-2001 se remitió a ambos organismos un recordatorio de dicha solicitud de información, R.S. nº 3554, de 23-05-2001, y R.S. nº 3553, de misma fecha, respectivamente.

7.- Con fecha 29-05-2001 (R.E. nº 1570), se recibió escrito de la Comisión Provincial de Ordenación del Territorio de ZARAGOZA, suscrito por el Director General de Urbanismo, y fechado en 9-05-2001 (R.S. nº 253, de 23-05-2001), informando :

“ - Con fecha 16 de marzo de 2001, tuvo entrada en el Registro General del Gobierno de Aragón expediente remitido por el Ayuntamiento de Ariza (Zaragoza) instando la inscripción en el Registro de Entidades Urbanísticas Colaboradoras de la Junta de Compensación de la Unidad de Ejecución nº 4 de las Normas Subsidiarias de Ariza. Dicho expediente entró en la Comisión Provincial de Ordenación del Territorio de Zaragoza en fecha 20 de marzo de 2001.

- Mediante Acuerdo de la Comisión Provincial de Ordenación del Territorio de Zaragoza de fecha 27 de abril de 2001 se adopta la siguiente resolución :

“PRIMERO.- Inscribir en el Registro de Entidades Urbanísticas Colaboradoras con el número EUC-2001/132 la Junta de Compensación de la Unidad de Ejecución nº 4, de las NN.SS. de Ariza, cuya constitución fue

ratificada por el Ayuntamiento de Ariza en sesión plenaria el día 27 de julio de 2000 y posteriormente advertido el error material, "aprobada" según consta en el certificado de fecha 16 abril de 2001.

SEGUNDO.- Archivar en esta Comisión Provincial de Ordenación del Territorio una copia autorizada de la escritura de constitución con número de protocolo 1008, de fecha 2 de octubre de 1997 y un ejemplar de las Bases y Estatutos de la referida Junta de Compensación.

TERCERO.- Notificar el presente acuerdo al Ayuntamiento de Ariza y a la Junta de Compensación."

- Con fecha 4 de mayo de 2001 se ha procedido a notificar a los interesados el Acuerdo de la Comisión de fecha 27 de abril de 2001 (fecha de salida de las notificaciones)."

8.- Con fecha 30-05-2001 (R.E. nº 1596), se recibió escrito suscrito por la Alcaldesa en funciones del Ayuntamiento de ARIZA, fechado en 28-05-2001 (R.S. nº 192, de 28-05-2001), remitiendo fotocopia de la Escritura inscrita en el Registro de Entidades urbanísticas Colaboradoras, en la que se incluyen el Proyecto de Bases y Estatutos de la Junta de Compensación de la UA nº 4 de las NN.SS. de Ariza.

9.- Con fecha 1-06-2001 (R.S. nº 4228, de 15-06-2001), se solicitó al AYUNTAMIENTO DE ARIZA nueva ampliación de información, y en particular :

1.- Según resulta de la Escritura de Constitución de la Junta de Compensación, cuya fotocopia nos remitieron, ésta se otorgó en fecha 2-10-1997, tras tramitar un expediente municipal cuyas actuaciones esenciales se recogen en dicha Escritura (acuerdo plenario municipal, en fecha 30-12-1996, de aprobación inicial y de información pública; exposición al público en B.O.P. sin alegaciones; aprobación definitiva por acuerdo plenario municipal, en fecha 22-05-1997, con nombramiento de representante del Ayuntamiento en la Junta de Compensación; y publicación del acuerdo de aprobación definitiva en B.O.P. y B.O.A.).

Sin embargo la Diligencia de aprobación definitiva se extiende por la Secretaria del Ayuntamiento, en dicha Escritura en fecha 14-03-2001 (casi 4 años después de haberse acordado la misma, y algo más de 3 años después de haberse otorgado la Escritura de Constitución de la Junta de Compensación), y es en fecha 16-03-2001 cuando el expediente tuvo entrada en D.G.A., y el 20-03-2001 en la Comisión Provincial de Ordenación del Territorio, para su inscripción en el Registro de Entidades Urbanísticas Colaboradoras.

Según resulta del acuerdo de Comisión Provincial, el Ayuntamiento adoptó otro acuerdo, en fecha 27-07-2000, relativo a la constitución de la Junta de Compensación.

¿Qué actuaciones administrativas se realizaron por ese Ayuntamiento, y por la Junta Rectora de la Junta de Compensación, de la que formaba parte un representante del Ayuntamiento (Sr. Blazquez Moreno), entre la fecha de otorgamiento de la Escritura de Constitución (2-10-1997) y la fecha de remisión del Expediente a la Comisión Provincial (marzo de 2001), que justifiquen la dilación en cumplimentar dicho trámite de remisión del expediente a Comisión Provincial para su inscripción en Registro de Entidades urbanísticas Colaboradoras?

Rogamos se nos remitan copias de las Actas de las Sesiones celebradas por la Asamblea y por el Consejo Rector de la Junta de Compensación (de la que forma parte ese Ayuntamiento) entre ambas fechas, esto es, entre 2-10-1997 (fecha de constitución) y 16-03-2001 (fecha de entrada del Expediente en C.P.O.T.). Y se nos remitan copias certificadas de los acuerdos adoptados por el Ayuntamiento Pleno en Sesiones de 22-05-1997 y de 27-07-2000, a las que se ha hecho referencia, y explicación de las razones de adoptar éste último.

2.- La queja presentada, y de la que se dio cuenta a ese Ayuntamiento en nuestra primera solicitud de información, se interesaba por la tramitación administrativa del "Proyecto de Compensación" redactado por el Arquitecto R.G., en Diciembre de 1998. Rogamos certificación de la fecha en que fue presentado a ese Ayuntamiento para su tramitación, y que, a ser posible, se nos remita copia del mismo, así como del Expediente administrativo tramitado para su aprobación por ese Ayuntamiento.

3.- Reiteramos igualmente la petición (ya hecha en anteriores solicitudes de información), de que se nos remita, si los hubiera, copia del Proyecto o Proyectos de Urbanización, aprobados o en tramitación por parte de ese Ayuntamiento, para desarrollo de la UA-4.

4.- Dado que el mandato para el que fueron elegidos los miembros del Consejo Rector de la Junta de Compensación, según la Escritura de Constitución (2-10-1997), era de dos años, qué variaciones se han producido en dichos cargos.

Solicitud de ampliación de información a la que se añadió con fecha 29-06-2001 (R.S. nº 4729, de 3-07-2001) :

“ Informe acerca de las licencias de obras otorgadas en el ámbito de dicha UA-4, en los últimos 4 años, con expresión en Plano de su emplazamiento, de los solicitantes de tales licencias, de los Proyectos técnicos presentados al efecto, y de los informes técnicos emitidos en la tramitación de los respectivos expedientes de licencias de obras. En caso de haberse producido edificaciones sin licencia, en ese mismo período de 4 años, relación de las mismas, y de las actuaciones de disciplina urbanística llevadas a efecto por ese Ayuntamiento para restablecimiento de la legalidad urbanística.”

10.- Esta segunda solicitud de ampliación de información fue reiterada por dos recordatorios, con fechas 3-09-2001 (R.S. nº 5787, de 4-09-2001) y

31-10-2001 (R.S. nº 7403, de 6-11-2001), sin que hasta la fecha se haya dado respuesta alguna por parte del Ayuntamiento de ARIZA.

“ANTECEDENTES DE HECHO .-

1.- El planeamiento urbanístico del Municipio de ARIZA está constituido por Normas Subsidiarias (NN.SS.) de planeamiento municipal, aprobadas definitivamente por la Comisión Provincial de Urbanismo de Zaragoza.

Dichas NN.SS., a efectos de su desarrollo y ejecución, delimitaban, junto a otras, la denominada Unidad de Actuación UA-4, que afectaba a 2,59 Has de superficie, y a la que se refiere la queja presentada.

2.- Según resulta de la Escritura de Constitución de la Junta de Compensación de la Unidad de Actuación UA-4, cuya fotocopia nos remitieron, ésta se otorgó en fecha 2-10-1997, ante la Notaria Dña N., con residencia en Brea, como sustituta de la Notaría de Ateca, tras tramitar un expediente municipal cuyas actuaciones esenciales se recogen en dicha Escritura :

- El Pleno del Ayuntamiento, en Sesión de 30-12-1996, aprobó inicialmente y acordó someter a información pública los Proyectos de Estatutos y Bases de Actuación de la Junta de Compensación.

- Dichos Estatutos y Bases de Actuación se publicaron en B.O. de la Provincia y se notificaron individualmente a los propietarios afectados, sin que se presentaran alegaciones.

- El Pleno del Ayuntamiento, en Sesión de 22-05-1997, aprobó definitivamente los Estatutos y Bases de Actuación de la UA nº 4, y acordó nombrar representante del Ayuntamiento en el órgano rector de la Junta, a D. Vicente Blazquez Moreno.

- El acuerdo de aprobación definitiva se publicó en el B.O.P. , y en B.O.A. nº 67, de fecha 13-06-1997.

- La Junta Rectora (Consejo Rector) de la Junta de Compensación quedó constituida, por plazo de dos años , sin perjuicio de su remoción o reelección, por:

PRESIDENTE : D. José María Cabrerizo Santaursula

SECRETARIO : D. Manuel A. Lorenzo Santander

VOCALES : D. Luis Alonso Galindo

VOCAL RPTE AYUNTº : D. Vicente Blazquez Moreno

3.- La queja presentada, y de la que se dio cuenta a ese Ayuntamiento en nuestra primera solicitud de información, se interesaba por la tramitación administrativa del “Proyecto de Compensación” de la citada UA-4 redactado por el Arquitecto R.G., en Diciembre de 1998. Aunque se ha solicitado reiteradamente al Ayuntamiento copia del mismo, así como del Expediente administrativo tramitado para su aprobación por ese Ayuntamiento, no hemos obtenido respuesta, por lo que consideramos que no ha habido actuaciones

administrativas de tramitación y aprobación de dicho "Proyecto de Compensación".

4.- La Diligencia de aprobación definitiva se extiende por la Secretaria del Ayuntamiento, en dicha Escritura en fecha 14-03-2001 (casi 4 años después de haberse acordado la misma, y algo más de 3 años después de haberse otorgado la Escritura de Constitución de la Junta de Compensación), y es en fecha 16-03-2001 cuando el expediente tuvo entrada en D.G.A., y el 20-03-2001 en la Comisión Provincial de Ordenación del Territorio, para su inscripción en el Registro de Entidades Urbanísticas Colaboradoras. Y, según resulta del acuerdo de Comisión Provincial, el Ayuntamiento adoptó otro acuerdo, en fecha 27-07-2000, relativo a la constitución de la Junta de Compensación, sin que hayamos podido obtener información respecto a qué actuaciones administrativas se realizaron por ese Ayuntamiento, y por la Junta Rectora de la Junta de Compensación, de la que formaba parte un representante del Ayuntamiento (Sr. Blazquez Moreno), entre la fecha de otorgamiento de la Escritura de Constitución (2-10-1997) y la fecha de remisión del Expediente a la Comisión Provincial (marzo de 2001), que justifiquen la dilación en cumplimentar dicho trámite de remisión del expediente a Comisión Provincial para su inscripción en Registro de Entidades urbanísticas Colaboradoras.

5.- La última información aportada al expediente por el presentador de la queja, por una parte, da cuenta de la marcha del pueblo de quien fuera designado representante del Ayuntamiento en la Junta de Compensación, y de que, al parecer, el "Proyecto de Compensación" presentado no había sido visado por el Colegio de Arquitectos, y, por otra parte, da cuenta de que el Ayuntamiento de Ariza viene dando licencias de obras sin estar terminado el Proyecto de Compensación, actuación municipal sobre la que tampoco se ha facilitado a esta Institución la información solicitada.

CONSIDERACIONES JURÍDICAS.-

1.- A la vista de la información y documentación disponible creemos que cabe apreciar una excesiva dilatación en la tramitación administrativa por parte del Ayuntamiento de Ariza una falta de diligencia en la tramitación administrativa de los Estatutos de la Junta de Compensación y de las Bases de Actuación, contraria al principio de eficacia y al criterio de celeridad que debe inspirar el procedimiento administrativo según nuestra legislación (art.3 en relación con el art. 74 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre).

No se ha justificado por dicha Administración Local ante esta Institución la demora de casi 4 años (3 años si contamos desde el otorgamiento de la Escritura pública) en acreditar la aprobación de los Estatutos y Bases de Actuación de la Junta de Compensación y remitir la documentación correspondiente a la Comisión Provincial de Ordenación del Territorio de Zaragoza para su inscripción en el Registro de Entidades Urbanísticas Colaboradoras, ni tampoco respecto a lo actuado por el representante del Ayuntamiento en dicha Junta de Compensación en esos años.

2.- Dicho lo anterior, tampoco podemos ni debemos olvidar que la Junta de Compensación queda integrada por los propietarios de fincas incluidas en su ámbito delimitado, y que los Estatutos aprobados y firmados ante la Notaria actuante, reconocen a los integrantes de la misma, entre otros, el derecho a *“asistir, presentes o representados, a la Asamblea General y deliberar y votar sobre los asuntos de que ésta conozca, así como ser electores o elegibles para todos los cargos de gobierno y administración de la Junta”, “recurrir contra los acuerdos que estimen lesivos, conforme a estos estatutos”, “presentar proposiciones y sugerencias” y “cuantos derechos les correspondan según el ordenamiento jurídico vigente”* (art. 31, aptdos a, b, f, y g, de los Estatutos).

En todo caso, como todo miembro de la Junta de Compensación, el presentador de la queja tiene derechos y puede ejercitarlos en el seno de la propia Junta de Compensación.

3.- No obstante, de la información y documentación disponible parece deducirse que, aparte de lo expresado, habría existido una efectiva falta de funcionamiento de los órganos de gobierno de la Junta de Compensación tal y como quedaron constituidos ante la Notaria, en la Escritura de constitución. Al no haberse facilitado a esta Institución copias de las Actas celebradas, no consta que se hayan celebrado reuniones formales de los órganos estatutariamente previstos; la Asamblea General debiera haberse reunido, con carácter ordinario, cuando menos una vez al año (art. 13 de los Estatutos), y de dichas reuniones debía levantarse acta por el Secretario, y los consejeros del Consejo Rector debían renovarse, en principio, cada dos años (art. 21 de los Estatutos).

Y de las incidencias que se producen en la Junta de Compensación, tales como modificación de nombramientos en el órgano rector, incorporación de empresas urbanizadoras y cualesquiera otras que afecten a la composición de la Junta o de sus órganos directivos, debe darse traslado al Registro de Entidades Urbanísticas Colaboradoras, a través de la Administración actuante (art. 164 del Reglamento de Gestión Urbanística).

Aquí también cabe imputar una omisión al Ayuntamiento de Ariza, pues según parece, cuando por fin (en el año 2001) se remite el expediente de los Estatutos y Bases de Actuación de la Junta de Compensación de la UA-4 a la Comisión Provincial, al Registro de Entidades Urbanísticas Colaboradoras, nada se dice respecto al cambio de Vocal representante del Ayuntamiento en dicha Junta de Compensación, siendo que el que fue designado en su momento (en 1997) para serlo, Sr. Blazquez Moreno, entonces Concejal de Urbanismo, ya no lo era, por lo que se afirma por el presentador de la queja.

4.- Constituida la Junta de Compensación y aprobados sus Estatutos y Bases de Actuación, conforme a lo previsto en nuestro ordenamiento jurídico, lo que procedía era elaborar y aprobar el Proyecto de Compensación, procedimiento en el que hay dos fases sucesivas (arts. 172 a 174 del Reglamento de Gestión Urbanística):

* una de actuación de la Junta de Compensación como tal, a la que corresponde :

- La elaboración del "Proyecto de Compensación".
- Audiencia de los afectados por el Proyecto.
- En caso de alegaciones, informe técnico del autor del Proyecto.
- Aprobación del "Proyecto de Compensación"
- Elevación del "Proyecto de Compensación" al Ayuntamiento, o Administración actuante, para su aprobación definitiva.

* la segunda fase, es la de actuación municipal, y comprende :

- Informe por los servicios técnicos y jurídicos de la Administración.
- Aprobación
- Notificación
- Formalización e inscripción en el Registro de la Propiedad.

De la información disponible parece que puede concluirse que la Junta de Compensación llegó a encargar la redacción del "Proyecto de Compensación", y que se llegó a formular un documento técnico, redactado por el Arquitecto R.G., pero que al parecer no llegó a visarse; y no ha podido determinarse qué otras actuaciones llegaron a hacerse por parte de la Junta de Compensación, ni por parte del Ayuntamiento, en su caso.

5.- Recordemos también que las NN.SS. de Ariza disponían, como requisitos para el desarrollo de las Unidades de Actuación delimitadas en Suelo Urbano (art. 20.4) :

"1. Para iniciar cualquier tipo de actuación en estas unidades será requisito necesario que su delimitación y sistema de actuación hayan sido aprobado por el Ayuntamiento, bien por gestión directa o a instancia de los particulares interesados de acuerdo con los artículos 38, 159 y 160 del Reglamento de Gestión Urbanística.

2. La delimitación que se apruebe deberá recoger los mismos porcentajes de aprovechamientos que se consignan para cada ámbito de las unidades de actuación que se proponen, aunque su superficie sea menor.

3. Cumplido el requisito 1º de actuación se llevará a efecto por el sistema aprobado.

4. Todos los terrenos que obtenga el Ayuntamiento como consecuencia de la actuación deberán destinarse al uso previsto por el Plan, con la condición de reversión a los propietarios si se incumpliera este requisito.

5. El Ayuntamiento podrá dar licencia de edificación, si, con arreglo al sistema de actuación, se garantizan las cesiones obligatorias y la ejecución de las obras de urbanización."

6.- Dicho lo anterior, en relación con las actuaciones edificatorias que hayan podido realizarse en el ámbito territorial de la citada Unidad de Actuación, al parecer según manifestación del presentador de la queja, amparadas por *“licencias o permisos de obras provisionales y expropiando otro fincas al lado de las obras que están realizando, sin estar terminado el proyecto de compensación no teniendo escrituras del notario como urbano”*, a falta de la información municipal solicitada al respecto, nos consta que estamos ante actuaciones edificatorias o de uso del suelo presuntamente ilegales, al no haberse tramitado y aprobado previamente los instrumentos de gestión urbanísticas procedentes para el desarrollo de la UA-4 (Proyecto de Compensación y Proyecto de Urbanización).

Procede, en consecuencia, instar del Ayuntamiento de Ariza la revisión (de conformidad con los procedimientos y plazos establecidos en los arts. 102 y 103 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del procedimiento administrativo común; art. 200 de la Ley 5/1999, Urbanística de Aragón) de los actos administrativos de otorgamiento de licencias, o de autorización de obras, que no estén amparados por la previa aprobación de los citados instrumentos de gestión, y la incoación de expedientes sancionadores y de restauración de la legalidad urbanística vulnerada, en los casos de actuaciones no amparadas por licencia.

7.- El artículo 2.2 de la Ley 4/1985, de 27 de Junio, reguladora del Justicia de Aragón, reconoce a esta Institución competencia para supervisar la actuación de los entes locales aragoneses en lo que afecta a materias en las que el Estatuto de Autonomía atribuya competencia a la Comunidad Autónoma de Aragón, como es en materia de urbanismo y ordenación del territorio. Y le faculta en todo caso para dirigirse a toda clase de autoridades, organismos, funcionarios y dependencias de cualquier Administración, con sede en la Comunidad Autónoma (art. 2.3).

Más adelante, el artículo 19 de la misma Ley 4/1985, de 27 de Junio, reguladora del Justicia de Aragón, establece la obligación general de todos los poderes públicos y entidades afectadas por dicha Ley de auxiliar al Justicia en sus investigaciones, y añade que *“las autoridades, funcionarios y todo el personal dependiente de la Administración deberán facilitar al Justicia 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.”*

A luz de las disposiciones antes referenciadas, entendemos que el Ayuntamiento de Ariza, al no dar respuesta a las reiteradas solicitudes de información sobre el expediente referenciado, ha incumplido con las obligaciones que la citada Ley 4/1985 le impone para con esta Institución.”

Conclusión de todo lo expuesto era la siguiente resolución :

“PRIMERO.-HACER SUGERENCIA FORMAL al AYUNTAMIENTO DE ARIZA para que :

1.- Designe representante de ese Ayuntamiento en la Junta de Compensación de la UA-4, en sustitución del designado a tal efecto en la constitución de la misma en 1997, Sr. Blazquez Moreno, dando cuenta del nuevo representante del Consistorio en el órgano rector de la Junta al Registro de Entidades Urbanísticas Colaboradoras (en Comisión Provincial de Ordenación del Territorio de Zaragoza), para dar cumplimiento a lo establecido en art. 164 del Reglamento de Gestión Urbanística.

2.- En relación con el expediente de aprobación del "Proyecto de Compensación de la UA-4", a cuya falta de tramitación municipal se refiere la queja, y del consiguiente "Proyecto de Urbanización", adopte las medidas procedentes para agilizar la misma hasta su aprobación definitiva, actuando en su caso ante la Junta de Compensación de dicha UA-4, para que por ésta se cumplimenten las actuaciones que a la misma correspondan, y una vez cumplimentadas éstas, desarrolle el Ayuntamiento las actuaciones que al mismo competen.

3.- Proceda a la revisión de oficio (de conformidad con los procedimientos y plazos establecidos en los arts. 102 y 103 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del procedimiento administrativo común (art. 200 de la Ley 5/1999, Urbanística de Aragón) de los actos administrativos de otorgamiento de licencias, o de autorización de obras, que no estén amparados por la previa aprobación del "Proyecto de Compensación" y del Proyecto de Urbanización de la citada UA-4, y a la incoación de expedientes sancionadores y de restauración de la legalidad urbanística vulnerada, en los casos de actuaciones no amparadas por licencia.

SEGUNDO.- HACER RECORDATORIO FORMAL AL AYUNTAMIENTO DE ARIZA, de la obligación que la Ley 4/1985, de 27 de Junio, le impone de auxiliar al Justicia de Aragón en la investigación de las quejas que ante el mismo se presenten en relación con la actuación de la Administración Pública municipal."

RESPUESTA DE LA ADMINISTRACION :

Con fecha 11-01-2002 tuvo entrada en esta Institución escrito del citado Ayuntamiento comunicándonos :

"1º El nombre del Arquitecto que redactó el proyecto es D. M.L.S. y no R.G.. Supongo que este error será debido a que el Sr. M.L.S. tenía un hermano llamado R. y el apodo con el que les conoce es "el G". Este dato demuestra que la persona que presentó la queja apenas se molestó en informarse en este Ayuntamiento.

2º La Unidad de Actuación nº 4 está inscrita en el registro de Entidades Urbanísticas Colaboradoras de Diputación General de Aragón, lo que indica que el expediente está finalizado, ya que, una vez que se han cumplido los trámites y plazos legales procede a inscribirla.

Cabe decirle que el anuncio alusivo al expediente ha estado expuesto al público en el Tablón de Edictos del Ayto., en el B.O.A., y en el periódico Heraldo de Aragón y durante el plazo que se indicaba no se produjo ninguna queja o reclamación.

3º En la Secretaría del Ayto. tienen a su disposición toda la documentación referente a la U.A. 4 de Ariza para que, si lo consideran conveniente, la consulten. Es obvio que esta disposición la pueden hacer extensiva a la persona que formuló la queja.

Por mi parte, considero que la documentación que se les remitió era aclaratoria de su petición.

Espero que este escrito ponga fin a este expediente y que el denunciante nos deje a todos emplear nuestro tiempo en solucionar problemas más urgentes que, seguro, tenemos.

Un cordial saludo.”

Como quiera que la comunicación recibida no daba respuesta a los distintos apartados de la Sugerencia formal que se había dirigido al Ayuntamiento, referidos a la designación de nuevo representante del Ayuntamiento en la Junta de Compensación y su notificación preceptiva al Registro de Entidades Urbanísticas Colaboradoras, a la tramitación y aprobación del “Proyecto de Compensación” y del “Proyecto de Urbanización”, y a la revisión de oficio de los actos administrativos de otorgamiento de licencias o de autorización de obras no amparados por la previa aprobación de los antes citados “Proyecto de Compensación” y “Proyecto de Urbanización”, y a la incoación de expedientes sancionadores y de restauración de la legalidad urbanística vulnerada, en los casos de actuaciones no amparadas por licencia, se hizo un recordatorio a dicha Administración Local, solicitando respuesta concreta a las cuestiones antes indicadas.

Finalmente, el pasado día 11-02-2002, estando en redacción este Informe Anual, se recibió nueva comunicación del Ayuntamiento de ARIZA, manifestando :

“Según certificado del Sr. Secretario del Consejo Rector de la Junta de Compensación de la U.A. 4 de Ariza, en asamblea general extraordinaria del día 31 de marzo de 2000, el vocal designado por el Ayuntamiento fue D^a Alicia Andrés Corella.

La aprobación definitiva del Proyecto de Unidad de Compensación se realizó con fecha 4 de octubre de 1999.

Se adjunta fotocopia de la escritura nº 773 de renovación de cargos y rectificación, de la que ya se dió cuenta al Registro de Entidades Urbanísticas Colaboradoras de D.G.A. y fotocopia del certificado emitido por la Secretaria del Ayto alusivo a la aprobación del proyecto de compensación.

Tienen a su disposición toda la documentación referente a esta unidad de actuación en la secretaría de este Ayuntamiento. Sólo disponemos de un ejemplar del proyecto de compensación y aquí no se pueden fotocopiar los planos, sino se le enviaría una copia.”

Aun cuando el informe y documentación remitidos no acaban de despejar las dudas de esta Institución respecto a la situación en que se

encuentra la tramitación administrativa del “Proyecto de Compensación” (pues la redacción del acuerdo plenario de 4-10-1999 resulta confusa en sus términos, pues por una parte parece referirse a la delimitación de la U.A., y por otra, según se dice por el Ayuntamiento, aprobaba el Proyecto de Compensación), nada se nos dice respecto a la tramitación del “proyecto de urbanización de la U.A.4”, ni tampoco se nos remite información sobre las licencias otorgadas en su ámbito, sí parece estar cumplimentado la designación de representante del Ayuntamiento en la Junta de Compensación, por lo que, considerando aceptada parcialmente la Sugerencia, se decide archivar el expediente.

4.3.2.6.- DENUNCIA SOBRE LIMITACIONES EDIFICATORIAS Y CARGAS TRIBUTARIAS DE PARCELA EN SUELO URBANIZABLE PROGRAMADO (SECTOR 4), POR INCUMPLIMIENTO DEL PROGRAMA DEL PLAN GENERAL. TERUEL. Expte. DII-247/1999.

En el **Expte. 247/1999**, la queja presentada contra el Ayuntamiento de **TERUEL**, se refería a las **limitaciones edificatorias y cargas tributarias** que, para el propietario de una determinada parcela, de superficie inferior a la establecida como mínima a efectos de autorización en suelo no urbanizable, producía su clasificación como “**suelo urbanizable programado**” (**Sector 4 de S.U.P.**), en tanto para dicho Sector no se aprobaba su Plan Parcial y se ejecutaba su urbanización. La instrucción del expediente permitió comprobar el deficiente desarrollo del Programa previsto en el Plan General de Ordenación Urbana del Municipio de Teruel desde la aprobación de su Revisión en 1985, la constancia de actuaciones edificatorias ilegales en el propio ámbito de dicho Sector sin que por parte del Ayuntamiento se hubieran adoptado medidas de disciplina al respecto, y a la vista de las repercusiones en el caso planteado, se formuló Sugerencia al Ayuntamiento para que formulase y tramitase el Plan Parcial del Sector, y para que adoptase las medidas procedentes contra las actuaciones edificatorias ilegales realizadas en ese mismo ámbito.

MOTIVO DE LA QUEJA :

La queja presentada, de carácter individual, denunciaba la incoherencia que suponía la situación del propietario de una parcela clasificada como Suelo Urbanizable Programado en el Plan General del Municipio de Teruel, por la que debía pagar Impuestos como finca urbana y en la que, sin embargo, no podía edificar por no haber tramitado y aprobado el Ayuntamiento el planeamiento parcial de desarrollo, conforme al Programa del Plan General.

ACTUACIONES DE INSTRUCCION :

1.- Admitido a trámite de mediación el expediente, se incorporaron al mismo los documentos aportados por el presentador de la queja.

2.- Con fecha 23-03-1999 (R.S. nº 2153, de 26-03-1999) se solicitó al Ilmo. Sr. Alcalde-Presidente del Excmo. Ayuntamiento de TERUEL informe acerca del asunto, y en particular :

1.- Informe acerca del estado actual de ejecución del Programa del Plan General de Ordenación Urbana (P.G.O.U.) del Municipio de TERUEL.

2.- Estado actual del planeamiento de desarrollo del Sector de Suelo Urbanizable Programado (S.U.P.) en que se ubica la Parcela 34 del Polígono 48 del Catastro de Rústica de TERUEL, y cuál es el sistema de actuación previsto para su gestión.

3.- Qué actuaciones se han ejecutado por el AYUNTAMIENTO de TERUEL para la tramitación y aprobación del Planeamiento de desarrollo del citado Sector de S.U.P., o para modificación del Programa, en caso de que el sistema de actuación previsto para su gestión fuese de iniciativa privada y ésta no se hubiera producido con arreglo a las normas de la legislación urbanística, o, en su caso, al margen de ésta.

4.-Cuál es la superficie del Sector y cuál es el estado actual de edificación en el ámbito del Sector referenciado, y la estructura de la propiedad comprendida en dicho ámbito. En caso de existir edificaciones sobre dicho ámbito, con arreglo a qué autorizaciones y en qué fechas se han autorizado.

5.-Cuál es la postura del AYUNTAMIENTO de TERUEL en relación con las obligaciones tributarias municipales de propietarios de suelo clasificado como "urbanizable programado" y que, sin embargo, no han llegado a ser "suelo urbano", y por tanto edificable, por no haberse cumplido el Programa del P.G.O.U.

3.- Con fecha 3-05-1999 (R.S. Nº 3328, de 6-05-1999), se reiteró la solicitud de información al Ayuntamiento de TERUEL, al haber transcurrido más de un mes sin haber recibido la misma, ni respuesta alguna a esta institución.

4.- En fecha 14-05-1999 tuvo entrada en registro de esta institución escrito del Ayuntamiento de TERUEL (R.S. nº 4469, de 13-05-1999), al que se adjuntaba documentación compulsada relativa a tramitación de la solicitud de información cursada por esta Institución, y un Informe del Arquitecto Municipal, fechado en 12-04-1999, en el que se manifestaba :

"La aprobación del Plan General data de 1.985, por lo que han transcurrido, sobradamente, las dos etapas de cuatro años previstas en la legislación para el suelo urbanizable programado.

"ESTADO DE EJECUCION DEL PROGRAMA.

"1. Para el suelo urbanizable programado estaban previstos los desarrollos de 5 áreas, para los que la situación presente es la siguiente:

“a) El desarrollo del P.P. sector 1 (Ensanche del Ensanche), aún no concluido.

“b) Sector carretera San Blas (zona a que pertenece esta parcela) sin iniciar.

“c) “La Paz” ampliación. (Ejecutado), área industrial con suelo propiedad municipal.

“d) Castralvo.- Planeamiento confeccionado. (No aplicado ni gestionado).

“e) Sector Las Viñas, redactado el Plan Parcial. (Sin paso alguno de gestión).

“2. En cuanto al sistema de actuación, el P.G. dice en su programa: “En esta clase de suelo, (se refiere al urbanizable programado), los Sistemas de Actuación serán los señalados en los Planes Parciales, o en su defecto, al delimitar los polígonos de ejecución. Como no ha sido realizado el P.P., no se ha fijado el sistema.

“3. El Ayuntamiento sólo ha realizado una actuación que puede afectar a este suelo, y ésta es la confección de un Texto Refundido del planeamiento vigente, en el que pueden haber determinadas modificaciones que no han recibido aún la aprobación inicial.

“4. La finca afectada se encuentra en una superficie de urbanizable programado de 55.000 m². Adjunto último plano catastral para observar la estructura de la propiedad. En él también he grafiado las construcciones existentes, de las que no conozco la existencia de autorización municipal para su edificación.”

5.- Con fecha 24-06-1999 (R.S. nº 4670, de 25-06-99) se dió traslado de dicha respuesta al presentador de la queja, al tiempo que se le comunicaba haber solicitado al Ayuntamiento ampliación de la información.

6.- Con esa misma fecha (R.S. nº 4671, de 25-06-99), se solicitaba al Ayuntamiento de TERUEL ampliación de la información recibida, y en concreto:

1.- En Informe del Arquitecto Municipal de fecha 12-4-1999, remitido a esta Institución, en respuesta a nuestra solicitud de información sobre la queja planteada, se decía :

“Para el suelo urbanizable programado estaban previstos los desarrollos de 5 áreas, para los que la situación presente es la siguiente :

a) El desarrollo del P.P. sector 1 (Ensanche del Ensanche) aún no concluido.

b) Sector carretera San Blas (zona a que pertenece esta parcela) sin iniciar.

c) “La Paz” ampliación. (Ejecutado), área industrial con suelo propiedad municipal.

d) Castralvo.- Planeamiento confeccionado. (No aplicado ni gestionado).

e) Sector Las Viñas, redactado el Plan Parcial. (Sin paso alguno de gestión).”

Sin embargo, de información obtenida de la Administración Autonómica resulta que el Plan General de Ordenación Urbana de esa Ciudad, contemplaba un total de 8 Sectores de Suelo Urbanizable Programado:

- Sector 1, "Ensanche del Ensanche", de 102.600 m².
- Sector 2, "Ampliación de Las Viñas", de 409.200 m².
- Sector 3, "Celadas", de 547.470 m².
- Sector 4, "Carretera de San Blas", de 57.500 m².
- Sector 5, "Ampliación de la Fuenfresca", de 364.350 m².
- Sector 6, "Frente a Fuenfresca", de 27.000 m².
- Sector 7, "Valdelobos", de 150.670 m².
- Sector 8, "Castralvo 2ª Residencia", de 173.000 m².

Rogamos a ese Ayuntamiento nos aclare cuál de las dos informaciones es la cierta, y en caso de ser ésta última, tenga a bien aclararnos la razón de aquella incorrecta información, cuando la definición de los 8 Sectores está expresamente recogida en el citado Plan General.

Por otra parte, por lo que respecta al concreto Sector 4, "Carretera de San Blas", (zona a que pertenece la parcela a que se refiere la queja presentada) la información municipal dice que está sin iniciar, y sin embargo, consta a esta Institución que ese Ayuntamiento tramitó Expediente relativo a la división de dicho Sector (discontinuo) en dos Sub-Sectores para desarrollo de uno de ellos.

Rogamos se nos informe del resultado de tal Modificación y de su desarrollo posterior.

2.- Habida cuenta de que el Plan General fue aprobado definitivamente en 1985, esto es, hace 14 años, qué razones justifican, a juicio de esa Corporación, el bajo nivel de desarrollo del Planeamiento Parcial de desarrollo previsto en aquél, y en concreto :

2.1.- Por qué no ha concluido el desarrollo del Plan Parcial del Sector 1 "Ensanche del Ensanche", y qué actuaciones se han llevado a efecto hasta la fecha en relación con el mismo.

2.2.- Por qué no se ha iniciado la tramitación del Plan Parcial del Sector, o de los Subsectores en su caso, "Carretera de San Blas".

2.3.- Por qué no se ha aplicado ni gestionado el Plan Parcial del Sector "Castralvo", y qué actuaciones se han llevado a efecto hasta la fecha en relación con el mismo, dado que dicen estar confeccionado.

2.4.- Por qué no se ha dado ningún paso de gestión en el Sector "Las Viñas", y qué actuaciones se han llevado a efecto hasta la fecha en relación con el mismo, dado que dicen está redactado.

2.5.- Qué actuaciones se han realizado en relación con los Sectores "Ampliación de La Fuenfresca" (Sector 5 de S.U.P. del P.G.O.U.),

“Frente a la Fuenfresca” (Sector 6), y “Valdelobos” (Sector 7), a los que no se aludía en el Informe de su Arquitecto Municipal.

3.- Cuándo se entregó a ese Ayuntamiento el Texto Refundido del Planeamiento vigente, a que se alude en el punto 3 del Informe de su Arquitecto Municipal, y por qué aún no ha recibido la aprobación inicial.

4.- Dado que el Informe del Arquitecto Municipal remitido a esta Institución, pone de manifiesto la existencia de varias construcciones en el Sector a que se refiere la queja, de las que no se conoce la existencia de autorización municipal para su edificación, qué actuaciones en materia de disciplina urbanística se han tomado por esa Alcaldía y Corporación Municipal en relación con las mismas.

5.- Cuál es la postura del AYUNTAMIENTO de TERUEL en relación con las obligaciones tributarias municipales de propietarios de suelo clasificado como “urbanizable programado” y que, sin embargo, no han llegado a ser “suelo urbano”, y por tanto edificable, por no haberse cumplido el Programa del P.G.O.U.

7.- En fecha 2-07-1999 tuvo entrada en registro de esta Institución Informe de Unidad Administrativa de gestión tributaria del Excmo. Ayuntamiento de TERUEL (R.S. nº 6687, de 1-07-99), complementario del antes reproducido, en el que se indicaba :

“1º.- Los suelos calificados como urbanizables están sujetos al Impuesto sobre Bienes Inmuebles de Naturaleza Urbana, ya que conforme dispone el apartado a) del artículo 62 de la Ley 39/88, de 28 de diciembre, Reguladora de las Haciendas Locales, esta clase de suelos tienen la consideración, a efectos de este Impuesto sobre Bienes Inmuebles, de bienes de naturaleza urbana : “A efectos de este impuesto tendrán la consideración de bienes inmuebles de naturaleza urbana :

a) El suelo urbano, el declarado apto para urbanizar por las normas subsidiarias, el urbanizable o asimilado por la legislación autonómica por contar con las facultades urbanísticas inherentes al suelo urbanizable en la legislación estatal.

Asimismo, tendrán la consideración de bienes inmuebles de naturaleza urbana los terrenos que dispongan de vías pavimentadas o encintado de aceras y cuentén, además con alcantarillado, suministro de agua, suministro de energía eléctrica y alumbrado público y los ocupados por construcciones de naturaleza urbana.”

“2º.- Los terrenos urbanizables, como se ha señalado en el párrafo anterior, tiene la consideración de bienes de naturaleza urbana a efectos del Impuesto sobre Bienes Inmuebles, por lo que también están sujetos, en caso de su transmisión, al Impuesto sobre el incremento del Valor de los Terrenos de naturaleza urbana, tal y como dispone el artículo 105 de la Ley 39/88, de 28 de Diciembre, Reguladora de las Haciendas Locales : “ En consecuencia con ello está sujeto el incremento de valor que experimenten los terrenos que

deban tener la consideración de urbanos a efectos de dicho Impuesto sobre Bienes Inmuebles, con independencia de que estén o no contemplados como tales en el Catastro o en el Padrón de aquél.”

8.- En fecha 13-09-1999 tuvo entrada en registro de esta Institución escrito del Excmo. Ayuntamiento de TERUEL (R.S. nº 9167, de 8-09-99), remitiendo copia de Expediente 688/99, tramitado en relación con la queja tramitada ante esta Institución, expediente que culmina en un Informe emitido por el Arquitecto Municipal de fecha 27-08-1999, en el que, dando respuesta a cuestiones planteadas desde esta Institución, en petición de ampliación de información de fecha 24-06-99, se manifestaba :

Punto 1.- *La información dada por la administración autonómica es correcta, en el sentido de dar traslado de los 8 sectores previstos en el Plan General.*

La información dada por mí, que entendí como para dar una idea del desarrollo del programa y no un listado exhaustivo del planeamiento y su desarrollo, no incluye el sector de Valdelobos por ser un caso especial al margen de asentamientos tradicionales y muy alejado del núcleo de población, creado en torno a una sociedad hípica de carácter privado para su desarrollo.

Por otro lado, sectores como ampliación de Fuenfresca y frente a Fuenfresca, que están absolutamente concluidos en su tramitación y, podemos decir, colmatados de edificación, ya no constituían un tema pendiente para el Ayuntamiento, por lo que no consideré preciso mencionarlos.

El polígono de Celadas es otro mundo a parte, ya que los terrenos son del Ayuntamiento y de la Caja de Ahorros, y en el período en el que conozco el tema se ha estudiado la posibilidad de desarrollo en dos ocasiones como residencial y una de desarrollo industrial, estando su futuro para la ciudad sin definir aunque el planeamiento lo establezca, y dudándose seriamente la bondad de su desarrollo en relación con las infraestructuras que tienen que conectarlo con la ciudad.

Por otro lado, el planeamiento que dio origen a todo el Polígono Industrial es el Plan Parcial, la zona sigue en desarrollo, en este momento, mediante PAU y P.P., que se van configurando poco a poco, está mencionado por dar la idea de la capacidad de este Ayuntamiento de desarrollo de planeamiento en terrenos para los que se ha gestionado previamente su adquisición frente a los demás casos.

Después de estas aclaraciones pasamos al resto del escrito.

Punto 2.- *En el punto 2.1, estamos precisamente en el momento en que se ha presentado ante el Ayuntamiento, por los particulares, una modificación del planeamiento ya aprobado anteriormente, la junta ha tenido un largo y complicado trabajo. Esta información podrá ser ampliada por Secretaría.*

Punto 2.2.- El sector carretera de San Blas es de pequeña envergadura, sin interés dentro de las prioridades de desarrollo de la ciudad.

El subsector al que pertenece la parcela que origina este escrito no ha tenido demandas de particulares para su desarrollo, el otro sí, llegando a redactarse el Plan Parcial por los particulares, y aprobándose. Al poco tiempo el organismo de carreteras de la Diputación realizó un cambio de trazado que invadió el planeamiento aprobado por el Ayuntamiento, desilusionando a los promotores que no prosiguieron actividad alguna.

También por parte de Secretaría podrá enriquecerse esta información.

Punto 2.3.- El Plan Parcial del Sector Castralvo está efectivamente confeccionado y aprobado definitivamente desde 1991.

Tras su aprobación pareció entenderse que el planeamiento suponía una muy fuerte transformación de la realidad, cargas importantes y gran dificultad de gestión, desilusionándose los administrados y la Administración en su desarrollo, dudándose, por lo tanto, de la bondad del Plan.

Punto 2.4.- Los particulares no han respondido y el Ayuntamiento, pese a su progresivo aumento de plantillas técnicas, no alcanza a tener personal para poder acometer trabajos tan especializados. Se trata de una muy amplia zona de gran interés para el desarrollo de la ciudad. El Ayuntamiento precisa ayudas de otras instituciones para poder acometer estas labores.

Punto 2.5.- Están concluidos y colmatados.

Punto 3. *Fecha de entrega del Texto Refundido ¿ primeros meses del 98 ?.*

Se realizaron informes por el Servicio de Arquitectura detectando infinidad de problemas y errores que se estudiaron durante el otoño del 98, y primeros meses del 99. El tema de si el Texto Refundido debía incluir muchas modificaciones para actualizarlo y hacerlo útil, o por el contrario conformarse con ser un texto refundido, dividió a la Corporación.

Con la aparición de la Ley urbanística aragonesa y el cambio de Corporación, quedó su estudio paralizado.

Punto 4. *Por la D.G.A. se ha organizado un servicio de Disciplina urbanística en Teruel, ante la imposibilidad de atender esta cuestión con los medios municipales.”*

9.- *En fecha 15-11-1999 tuvo entrada en registro de esta Institución escrito del presentador de la queja, aportando copia de solicitud hecha al Excmo. Ayuntamiento de Teruel (R.E. nº 964, de 12-02-99) para que la parcela de su propiedad (Parcela 34 del Polígono 48) fuera calificada como “Suelo No Urbanizable”, y copia de escrito de la Alcaldía-Presidencia del Ayuntamiento , de fecha 24-03-1999 (R.S. nº 2807, de 25-03-99), comunicando al solicitante que : “En relación con la petición formulada por Vd. relativa a cambio de la*

clasificación del suelo, en parcela nº 34 del polígono 48, actualmente clasificada como suelo urbanizable, Sector 4, Carretera de San Blas, y su paso a suelo no urbanizable le comunico que su petición se deja pendiente de estudio dentro del Texto Refundido”.

10.- Con fecha 5-04-2001 (R.S. nº 2365, de 10-04-2001), se solicitó al Ayuntamiento de TERUEL ampliación de la información recibida, y en concreto:

1.- Qué actuaciones se han desarrollado por ese Ayuntamiento desde primeros de 1998 (fecha en que se entregó el Texto Refundido del PGOU de Teruel) para su aprobación, y cuál es el estado actual de su tramitación.

2.- Por la Alcaldía-Presidencia de ese Ayuntamiento, hace ya dos años, con fecha 25-03-99 (R.S. nº 2807) se comunicó al interesado presentador de la queja que su petición de desclasificación de la Parcela 34 del Polígono 48 se dejaba pendiente de estudio dentro del Texto Refundido. Qué solución contempla el Texto Refundido presentado, en relación con la clasificación de la zona en que se ubica dicha parcela.

3.- Informe acerca de la situación actual de tramitación, aprobación, gestión y ejecución de los 8 Sectores de Planeamiento de desarrollo previstos en el PGOU vigente.

11.- Con esa misma fecha 5-04-2001 (R.S. nº 2364, de 10-04-2001), se solicitó al Servicio de Inspección y Disciplina Urbanística de la DIPUTACION GENERAL DE ARAGON ampliación de la información facilitada por el Ayuntamiento de Teruel, y en concreto:

1.- Según informe del Arquitecto municipal del Ayuntamiento de Teruel, de fecha 27-8-1999, en respuesta a solicitud de información hecha desde esta Institución, se manifestaba que *“por la D.G.A. se ha organizado un servicio de Disciplina urbanística en Teruel, ante la imposibilidad de atender esta cuestión con los medios municipales”.*

Rogamos a ese Servicio remitan a esta Institución Informe de lo actuado en relación con la disciplina urbanística en Teruel, por el servicio a que se refiere el Arquitecto municipal en su informe, o por ese Servicio.

2.- En relación con la situación concreta de la zona a que se refiere la queja, rogamos a ese Servicio se remita a esta Institución copia de los Informes y datos obrantes en el mismo en relación con la identificación y situación jurídico administrativa de edificaciones existentes en la zona de la Carretera de San Blas, y en especial dentro del ámbito del Sector 4 de Suelo Urbanizable Programado.

12.- Con esa misma fecha 5-04-2001 (R.S. nº 2367, de 10-04-2001), se solicitó al Servicio Provincial de Obras Públicas, Urbanismo y Transportes de la DIPUTACION GENERAL DE ARAGON en Teruel, ampliación de la información facilitada por el Ayuntamiento, y en concreto:

1.- De las características y trazado de las obras desarrolladas o proyectadas por esa Administración Autónoma, en la Carretera de San Blas, en cuanto a su afección al ámbito del Sector 4 de S.U.P., y a las fincas integradas en dicho Sector, remitiendo a esta Institución copia del Plano de Proyecto de dichas obras sobre el parcelario catastral rústico afectado.

13.- Igualmente con fecha 5-04-2001 (R.S. nº 2366, de 10-04-2001), se solicitó a la Unidad de Carreteras del Ministerio de Fomento, de la Administración del Estado, en Teruel, información en torno a la afección que las obras del Proyecto de Variante Norte pudieran tener en la propiedad del presentador de la queja, y en concreto:

1.- Si el Proyecto de obras actualmente en curso de ejecución por parte de esa Administración del Estado, de enlace con la Carretera de San Blas (de D.G.A.), comprendidas en el Proyecto de Variante Norte de Teruel, afectan de algún modo (bien en cuanto a expropiaciones o en cuanto a afección por servidumbres derivadas de la aplicación de la Ley de Carreteras del Estado), a las fincas integradas en el Sector 4 de Suelo Urbanizable Programado ("Carretera de San Blas"), remitiendo a esta Institución copia del Plano de Proyecto de dichas obras sobre el parcelario catastral rústico afectado.

14.- En fecha 24-04-2001 tuvo entrada en la Institución escrito de la Unidad de Carreteras del Ministerio de Fomento, remitiendo :

1.- Fotocopia de plano parcelario donde se localiza la parcela 34 del polígono 48 de Rústica de Teruel.

2.- Fotocopia del ámbito del Sector 4 de Suelo Urbanizable Programado de Teruel.

3.- Localización aproximada de la parcela citada en dicho plano de S.U.P., Sector 4.

4.- Plano de planta del enlace de la Variante Norte de Teruel, en el que se ha recogido la delimitación de la parte Este del Sector 4 de S.U.P., indicando la aclaración de que *"como puede observarse, le afecta la reposición de un camino, ya que el tronco principal de la variante y todos los ramales de enlace quedan fuera del Sector"*.

5.- Plano de expropiaciones, donde se recogía la delimitación de la parte Este del Sector 4 de SUP de Teruel, y se marcaba la superficie expropiada para la reposición del camino.

Y el escrito terminaba indicando :

"La línea de edificación legal se establece, al tratarse de una zona fuera del tronco principal de la variante, a VEINTICINCO (25) metros, a contar desde el borde de la calzada de los ramales más próximos. En este caso, TODO el Sector TE-4 queda fuera de esta limitación, al menos en lo que se refiere a la

carretera estatal (es decir, la construcción de la variante no limita ningún derecho edificatorio, salvo, lógicamente, en los terrenos expropiados).

Hay que hacer notar que la parte Sur del Sector linda con la carretera autonómica a San Blas, por lo que tendrá lógicamente su línea legal de edificación a respetar. No obstante, se trata de un tramo no afectado por la Variante Norte de Teruel, por lo que no ha cambiado su situación legal.”

15.- En fecha 10-05-2001 tuvo entrada en la Institución escrito del Excmo. Ayuntamiento de Teruel, adjuntando informe del Arquitecto Municipal, fechado en 3-05-2001, en el que se daba respuesta a la ampliación de información solicitada en los siguientes términos :

“Contestación a la primera pregunta :

Tras la aprobación de la L.U.A. (Ley 5/1999, de 25 de marzo, Urbanística) el Ayuntamiento desestimó, como medio para el desarrollo urbano de la ciudad, la confección del Texto refundido del P.G., entendiéndose que la vía posible era la Adaptación-Revisión del planeamiento municipal a la citada Ley ya que no se trata de un planeamiento homologable.

Para la próxima Comisión de Gobierno figura en el orden del día el Pliego de Condiciones para la contratación de la asistencia técnica correspondiente a la citada Adaptación-Revisión.

Contestación a la segunda pregunta :

Entiendo que no es útil proporcionar los datos solicitados, ya que no tiene valor alguno la solución dada por el Texto Refundido, al no ser ésta la vía de desarrollo del planeamiento municipal.

De todos modos en el primer y único documento presentado ante el Ayuntamiento por el equipo redactor del Texto Refundido, éste no contiene ninguna novedad respecto al P.G. de 1985.

Contestación a la tercera pregunta :

Sector nº 1. Ensanche del Ensanche proyecto de reparcelación en trámite, proyecto de urbanización en redacción.

Sector nº 2. Ampliación de Las Viñas. P.P. redactado sin desarrollo.

Sector nº 3. Celadas sin redactar P.P.

Sector nº 4. Carretera de San Blas.

** Modificación de P.G. y P.P. en tramitación en el sector más al Oeste.*

** Sin redactar P.P. en el sector de la parcela objeto de consulta.*

Sector nº 5. Ampliación Fuenfresca. Colmatado por edificación.

Sector nº 6. Frente a Fuenfresca. Colmatado por edificación.

Sector nº 7. Valdelobos. P.P. proyecto urbanización ejecución.

Sector nº 8. Castalvo. P.P. redactado sin desarrollo.”

16.- En fecha 17-07-2001 tuvo entrada en la Institución la información y documentación solicitada al Servicio de Inspección y Disciplina Urbanística de D.G.A., mediante escrito fechado en 4-07-2001, en el que se daba respuesta a la ampliación de información solicitada en los siguientes términos :

“A su demanda, señalada con el nº 1, de información sobre lo actuado en relación con la Disciplina urbanística en Teruel les remitimos Informe alusivo al tema con los siguientes anexos :

- 1. Denuncia presentada por OTUS-Ateneo en 1996.*
- 2. Informe de la Comisión Provincial de Ordenación del Territorio de Teruel.*
- 3. Informe emitido por la asistencia técnica adscrita al servicio de inspección y disciplina urbanística.*
- 4. Parte de la documentación incorporada al expediente administrativo relativo al convenio de cooperación con el Ayuntamiento de Teruel en materia de gestión y disciplina urbanística.*
- 5. Informe emitido por personal de los servicios técnicos del Ayuntamiento de Teruel.*
- 6. Artículos de prensa aparecidos con motivo de las parcelaciones ilegales de Teruel.*
- 7. Listados de expedientes tramitados por el Servicio de inspección y disciplina urbanística.*

En relación con el segundo punto de su escrito y sobre la petición de datos e informes respecto a la identificación y situación jurídico-administrativa de edificaciones existentes en la zona de la carretera de San Blas, y en especial dentro del ámbito del Sector 4 de Suelo Urbanizable Programado enviamos la información de que se dispone y en concreto:

- Planos a escala 1/5.000 y 1/2.000 donde se grafían las parcelas objeto de atención por este servicio y situadas en las inmediaciones de la zona solicitada.

- Fichas de inspección de cada parcela reflejando los expedientes abiertos en el servicio, características de la edificación y cumplimiento del ordenamiento urbanístico vigente en la fecha de elaboración de la misma.

- Plano catastral, en su caso complementado con otro de detalle a E 1.1000 y otros anexos.

- Fotografías referenciadas a cada parcela.

- Plano donde se refleja la modificación del Sector 4 de Suelo Urbanizable.”

17.- No se ha recibido respuesta del Servicio Provincial de Obras Públicas, Urbanismo y Transportes de D.G.A., en Teruel, en relación con las actuaciones en Carretera de San Blas a que se refería el Ayuntamiento de Teruel, realizadas por dicha Administración.

“ANTECEDENTES DE HECHO.-

A) De carácter general :

1.- La vigente Adaptación Revisión del Plan General de Ordenación Urbana (P.G.O.U.) de TERUEL, previa su preceptiva tramitación municipal, se aprobó definitivamente, por acuerdo de DGA, en 1985.

Dicho Plan General, según resulta de la información obtenida, preveía el desarrollo urbanístico de la Ciudad mediante la delimitación de 8 Sectores de Suelo Urbanizable Programado:

- Sector 1, “Ensanche del Ensanche”, de 102.600 m2.
- Sector 2, “Ampliación de Las Viñas”, de 409.200 m2.
- Sector 3, “Celadas”, de 547.470 m2.
- Sector 4, “Carretera de San Blas”, de 57.500 m2.
- Sector 5, “Ampliación de la Fuenfresca”, de 364.350 m2.
- Sector 6, “Frente a Fuenfresca”, de 27.000 m2.
- Sector 7, “Valdelobos”, de 150.670 m2.
- Sector 8, “Castralvo 2ª Residencia”, de 173.000 m2.

2.- Transcurridos ampliamente quince años de vigencia de dicho Plan, el estado del desarrollo de dicho planeamiento, en síntesis, resulta ser el siguiente :

2.1.- Por lo que respecta al Sector 1, “Ensanche del Ensanche”, de 102.600 m2, según informe emitido por el Arquitecto municipal en fecha 12-04-1999, el desarrollo del P.P. sector 1 (Ensanche del Ensanche), aún no había concluido. Y otro informe posterior del mismo Arquitecto municipal, fechado en 27-08-1999, ponía de manifiesto estar en tramitación una modificación presentada por los propietarios.

La última información aportada por el Ayuntamiento turolense respecto a este Sector, pone de manifiesto que estaría en trámite el “Proyecto de Reparcelación” y en redacción el “Proyecto de Urbanización”.

2.2.- En cuanto al Sector 2, "Ampliación de Las Viñas", de 409.200 m², el informe emitido por el Arquitecto municipal en fecha 12-04-1999, apuntaba que el Plan Parcial estaba redactado pero que no se había dado ningún paso en materia de gestión. Y el informe posterior del mismo Arquitecto municipal, fechado en 27-08-1999, ponía de manifiesto que *"Los particulares no han respondido y el Ayuntamiento, pese a su progresivo aumento de plantillas técnicas, no alcanza a tener personal para poder acometer trabajos tan especializados. Se trata de una muy amplia zona de gran interés para el desarrollo de la ciudad. El Ayuntamiento precisa ayudas de otras instituciones para poder acometer estas labores."*

La última información aportada por el Ayuntamiento turolense respecto a este Sector, pone de manifiesto que se trata de un Sector con Plan Parcial redactado, pero sin desarrollo en materia de gestión.

2.3.- Por lo que respecta al Sector 3, "Polígono Celadas", de 547.470 m², el informe emitido por el Arquitecto municipal en fecha 12-04-1999, nada decía respecto a su desarrollo. Y el informe posterior del mismo Arquitecto municipal, fechado en 27-08-1999, ponía de manifiesto que *"los terrenos son del Ayuntamiento y de la Caja de Ahorros, y en el período en el que conozco el tema se ha estudiado la posibilidad de desarrollo en dos ocasiones como residencial y una de desarrollo industrial, estando su futuro para la ciudad sin definir aunque el planeamiento lo establezca, y dudándose seriamente la bondad de su desarrollo en relación con las infraestructuras que tienen que conectarlo con la ciudad"*.

La última información aportada por el Ayuntamiento turolense respecto a este Sector, pone de manifiesto que sigue sin redactarse el Plan Parcial del Sector.

2.4.- En lo que atañe al Sector 4, "Carretera de San Blas", de 57.500 m², en cuyo ámbito se ubica la parcela a que se refiere en concreto la queja, el informe emitido por el Arquitecto municipal en fecha 12-04-1999, decía que estaba sin iniciar. Información que hubo de rectificar, reconociendo la existencia de una modificación que había determinado la subdivisión en dos Subsectores, y en informe posterior del mismo Arquitecto municipal, fechado en 27-08-1999, se ponía de manifiesto que *"El sector carretera de San Blas es de pequeña envergadura, sin interés dentro de las prioridades de desarrollo de la ciudad"*, a lo que se añadía que *"El subsector al que pertenece la parcela que origina este escrito no ha tenido demandas de particulares para su desarrollo, el otro sí, llegando a redactarse el Plan Parcial por los particulares, y aprobándose. Al poco tiempo el organismo de carreteras de la Diputación realizó un cambio de trazado que invadió el planeamiento aprobado por el Ayuntamiento, desilusionando a los promotores que no prosiguieron actividad alguna"*.

La aludida ausencia de demandas de los particulares para desarrollo del Subsector en que se ubica la parcela a que se refiere la queja contrasta con la iniciación de varias edificaciones (en plano aportado por el Ayuntamiento a solicitud de esta Institución se identifican un total de 10 edificaciones) en otras

parcelas del mismo, sin licencia municipal y sin que conste actuación disciplinaria municipal respecto a las mismas.

La última información aportada por el Ayuntamiento turolense respecto a este Sector, pone de manifiesto la existencia de una Modificación del Plan General y la existencia de un Plan Parcial en tramitación en el subsector más al Oeste, y estar sin redactar el Plan Parcial del subsector a que se refería la queja.

2.5.- Del Sector 5, "Ampliación de La Fuenfresca", de 364.350 m², el informe emitido por el Arquitecto municipal en fecha 12-04-1999, nada decía al respecto, silencio que se justificaba por el mismo Arquitecto, en posterior informe, fechado en 27-08-1999, por tratarse de un Sector concluido en su tramitación y colmatado de edificación.

2.6.- Por lo que respecta al Sector 6, "Frente a La Fuenfresca", de 27.000 m², el informe emitido por el Arquitecto municipal en fecha 12-04-1999, tampoco decía nada al respecto, silencio que se justificaba, igual que en el caso anterior, por el mismo Arquitecto, en posterior informe, fechado en 27-08-1999, por tratarse de un Sector concluido en su tramitación y colmatado de edificación.

2.7.- En cuanto al Sector 7, "Valdelobos", de 150.670 m², el informe emitido por el Arquitecto municipal en fecha 12-04-1999, nada decía respecto al mismo, aduciendo en su posterior informe aclaratorio, de fecha 27-08-1999, que *"por ser un caso especial al margen de asentamientos tradicionales y muy alejado del núcleo de población, creado en torno a una sociedad hípica de carácter privado para su desarrollo"*.

La última información aportada por el Ayuntamiento turolense respecto a este Sector, pone de manifiesto la existencia de Proyecto de Urbanización en ejecución.

2.8.- Por lo que respecta al Sector 8, "Castralvo 2ª Residencia", de 173.000 m², el informe emitido por el Arquitecto municipal en fecha 12-04-1999, hablaba de la existencia de un planeamiento confeccionado, pero no aplicado ni gestionado, situación que se justificaba en posterior informe de 27-08-1999, argumentando que *"Tras su aprobación (en 1991) pareció entenderse que el planeamiento suponía una muy fuerte transformación de la realidad, cargas importantes y gran dificultad de gestión, desilusionándose los administrados y la Administración en su desarrollo, dudándose, por lo tanto, de la bondad del Plan."*

2.9.- En el informe del arquitecto municipal de fecha 12-04-1999 se hablaba de la "Ampliación de La Paz" (Polígono Industrial), como planeamiento parcial ejecutado, y aclarando en su informe posterior, de 27-08-1999, que se citaba *"por dar la idea de la capacidad de este Ayuntamiento de desarrollo de planeamiento en terrenos para los que se ha gestionado previamente su adquisición frente a los demás casos"*.

3.- La información antes referenciada permite establecer pues, que en los quince años transcurridos desde la aprobación definitiva del Planeamiento general vigente en Teruel, su Ayuntamiento no ha desarrollado, entre otros, el Sector 4 de Suelo Urbanizable Programado, en el que se ubica la parcela a que se refiere la queja; constatándose la aparición y consolidación de edificaciones no autorizadas en el ámbito del sector.

4.- La elaboración de un Texto Refundido del P.G.O.U., para recoger en un único documento el Plan General aprobado en 1985, y los Planes de desarrollo del mismo aprobados definitivamente y por tanto vigentes, y en el que, por lo que respecta al caso planteado en la queja, se iba a estudiar el cambio de clasificación del suelo, según comunicación de la Alcaldía turolense al propietario, de fecha 24-03-1999, aún no ha sido objeto de aprobación por el Ayuntamiento de Teruel, a pesar de haberse entregado el documento técnico, al parecer, a principios de 1998 (hace ya tres años), porque en el mismo se pretendían recoger, según el informe del Arquitecto municipal de 12-04-1999, *“determinadas modificaciones que no han recibido aún la aprobación inicial”*.

B) De carácter particular

5.- La Parcela 34 del polígono 48 quedó incluida dentro del Sector 4 de Suelo Urbanizable Programado (S.U.P.) de los definidos en la Adaptación Revisión del Plan General de Ordenación Urbana aprobado definitivamente en 1985, y sujeta, por tanto, a la imposibilidad legal de edificar sobre la misma en tanto no se tramitase y aprobase el Plan Parcial correspondiente.

6.- La inclusión en dicha clasificación urbanística (como “suelo urbanizable”) determinaba, como consecuencia, en el ámbito fiscal, la sujeción de dicha propiedad a la tributación de la finca como bien inmueble de naturaleza urbana.

7.- Dadas las características de limitada dimensión superficial de la parcela, ni los propietarios de la misma podían promover, por sí solos, la formulación del preceptivo Plan Parcial para su ordenación y desarrollo, ni intentar acogerse a la excepcional posibilidad de autorización para la construcción de vivienda unifamiliar aislada, prevista para el suelo no urbanizable.

8.- La falta de actividad municipal en relación con las actuaciones edificatorias desarrolladas, en muchos casos sin la preceptiva autorización y licencia municipal de obras, en otras parcelas del mismo Sector, desde la aprobación definitiva del vigente Plan General, acabó dejando sin viabilidad la formulación y desarrollo de un Plan Parcial en dicho Sector por iniciativa de los propietarios.

9.- En la situación concreta de la parcela a que se refiere la queja ha venido a incidir, según la información recabada en nuestra instrucción, la expropiación llevada a efecto por el Ministerio de Fomento, con ocasión de las

obras de enlace de la Variante Norte, reduciendo la superficie de la misma, en 1.505 m².

CONSIDERACIONES JURIDICAS .-

1.- Tal y como hemos indicado en el último de los apartados de los antecedentes de hecho, en la situación de los propietarios de la parcela 34 del Polígono 48 ha incidido la actuación expropiatoria del Ministerio de Fomento, con motivo de las obras de la Variante Norte de Teruel, al reducir la superficie de la misma, limitando las posibilidades de actuación de los mismos, y también condicionando el desarrollo del planeamiento del sector.

2.- Desde el punto de vista legal, por esta Institución nada podía objetarse a la clasificación que el Plan General de 1985 atribuyó a la parcela 34 del Polígono 48, como Suelo Urbanizable Programado (Sector 4), ni a las limitaciones que ello conllevaba para sus propietarios, desde el punto de vista edificatorio (la necesidad de previa aprobación de un Plan Parcial, del desarrollo de su gestión a través del sistema establecido en el propio Plan Parcial, y de su urbanización previa).

Como tampoco nada cabía objetar a la sujeción de dicha parcela, como las restantes clasificadas como Suelo Urbanizable por el Plan General, al Impuesto de Bienes Inmuebles de naturaleza urbana. El informe de la Unidad Administrativa de gestión tributaria del Excmo. Ayuntamiento de TERUEL, al que se ha hecho referencia en el apartado 7 de las actuaciones de instrucción, justifica suficientemente dicha sujeción, conforme a lo establecido en el apartado a) del artículo 62 de la Ley 39/1988, de 28 de Diciembre, Reguladora de las Haciendas Locales.

3.- Pero dicho lo anterior, esta Institución no puede dejar de recordar que nuestro Ordenamiento jurídico, en materia de régimen del suelo y ordenación urbana, establecía que la actividad urbanística se referirá a los siguientes aspectos : planeamiento urbanístico, régimen urbanístico del suelo, ejecución de las urbanizaciones, y al fomento e intervención del ejercicio de las facultades dominicales relativas al uso del suelo y edificación (véase artículo 2 del T.R. de la Ley del Suelo, aprobado por R.D. 1346/1976, de 9 de abril). Y en la misma línea, nuestra Ley 5/1999, de 25 de marzo, Urbanística de Aragón, en su artículo 1.2 establece que *“la actividad urbanística comprende el conjunto de actuaciones relativo a la clasificación, el planeamiento, la urbanización, la intervención en el mercado del suelo y el uso del mismo”*.

Procede recordar igualmente que la Ley 7/1985, de 2 de Mayo, Reguladora de las Bases de Régimen Local, establecía que *“el municipio ejercerá, en todo caso, competencias en los términos de la legislación del Estado y de las Comunidades Autónomas en las siguientes materias : d) Ordenación, gestión, ejecución y disciplina urbanística; promoción y gestión de viviendas, parques y jardines, pavimentación de las vías públicas urbanas y conservación de caminos y vías rurales”* (art. 25.2 d). Y en idénticos términos se expresa nuestra Ley 7/1999, de 9 de abril, de Administración Local de Aragón (art. 42.2.d).

La legislación del suelo recogía ya, en artículo 4.2 del T.R. de 1976, que *“la gestión pública suscitará, en la medida más amplia posible, la iniciativa privada, y la sustituirá, cuando ésta no alcanzare a cumplir los objetivos necesarios”*, y en el Reglamento de Gestión Urbanística, aprobado por R.D. 3288/1978, de 25 de agosto, volvía a recoger dicha declaración (art. 1.2), y en su artículo 5 establecía que *“corresponde a las entidades locales la ejecución de los Planes municipales, a título de competencia propia ...”*.

Y nuestra reciente Ley Urbanística de Aragón de 1999 viene a recoger el principio de que *“la dirección y el control de la actividad urbanística constituye una función pública que los órganos competentes llevarán a cabo, desarrollándola en el caso de que se considere adecuado en colaboración con la iniciativa privada”* (art. 3), y que *“con carácter general, la actividad urbanística pública corresponde a los Municipios, que ejercerán cuantas competencias en materia urbanística no estén expresamente atribuidas a otras Administraciones”* (art. 5), aunque se reconoce el derecho a la iniciativa privada (art. 6) e incluso se impone a la Administración Pública el fomento de la misma (art. 7).

Finalmente, hemos de recordar que, conforme a nuestro Ordenamiento jurídico, *“la competencia es irrenunciable y se ejercerá precisamente por los órganos administrativos que la tengan atribuida como propia, salvo en los casos de delegación o avocación”* (art. 12 de la Ley 30/1992, de 26 de Noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, modificada por Ley 4/1999, de 13 de enero).

4.- El Ayuntamiento de Teruel, en los años transcurridos desde la aprobación de la Adaptación Revisión del Plan General de Ordenación Urbana vigente en 1985, en el caso del Sector 4 de Suelo Urbanizable Programado, no ha ejecutado el Programa del Plan, y, con ello, ha afectado negativamente al presentador de la queja, en el caso concreto que nos ocupa, ya que al tratarse de un Sector del Suelo Urbanizable Programado, que el propio Plan General en su Programa de actuaciones urbanísticas preveía desarrollar en el primer cuatrienio de su vigencia, se está incumpliendo el plazo por la admisión municipal a la que correspondía ejecutar el programa del Plan General.

De la información disponible se deduce que la actividad urbanística del Ayuntamiento de Teruel, en todos esos años, en materia de intervención en la edificación, se ha limitado a aquellas actuaciones edificatorias que, voluntariamente, se han sometido al control de la Administración municipal, habiéndose eludido el ejercicio de competencias en materia de disciplina urbanística, frente a las actuaciones edificatorias no autorizadas de los particulares, varias de ellas realizadas en el ámbito del Sector 4 de Suelo Urbanizable Programado.

5.- La reciente convocatoria de contrato para adjudicación de los trabajos de Adaptación Revisión del Plan General de Ordenación Urbana del municipio de Teruel, para su adecuación a las determinaciones de nuestra

reciente Ley Urbanística de Aragón merece ser valorada positivamente. Pero hay que recordar a la Corporación que, mientras duren los trabajos y la tramitación administrativa, no hay un vacío jurídico, sino que está en plena vigencia (mientras no se apruebe definitivamente otro) un Plan que fue aprobado en 1985, y cuyo desarrollo y ejecución sigue siendo competencia irrenunciable del Ayuntamiento, así como el control de las actuaciones de los particulares y de su ajuste o no al Plan y a la legalidad urbanística. Y en este sentido, ha de recordarse que las infracciones urbanísticas tienen establecido los correspondientes plazos de prescripción, durante los cuáles la Administración urbanística viene obligada a adoptar las medidas procedentes tanto para su sanción como para la restauración del orden jurídico vulnerado.

6.- La situación denunciada en la queja pone en evidencia cómo la ausencia de actividad municipal en el ejercicio de las competencias urbanísticas que le están atribuidas (en materia de planeamiento, de gestión y de disciplina urbanística) puede llegar a perjudicar al ciudadano que, sin ser propietario determinante del suelo incluido en una determinada clasificación (como "suelo urbanizable"), ve limitadas sus posibilidades de actuación legal, por una parte, por la falta de iniciativa de los propietarios mayoritarios de suelo del ámbito correspondiente, que no promueven el planeamiento parcial de desarrollo previsto; por otra, por el incumplimiento de la Administración municipal de su obligación legal de asumir ella (a falta de aquella iniciativa privada) la formulación, el desarrollo y ejecución del planeamiento parcial programado; y, también por la actividad ilegal de quienes, siendo propietarios de terrenos sujetos a limitaciones edificatorias por la necesidad de previa aprobación y desarrollo de un planeamiento parcial, llevan a efecto actuaciones constructivas no autorizadas, que vienen a condicionar y dificultar la propia ordenación y gestión del sector de planeamiento delimitado."

A partir de los antecedentes y consideraciones expuestas, se resolvió:

"HACER SUGERENCIA FORMAL al EXCMO. AYUNTAMIENTO DE TERUEL para que :

1.- Adopte las medidas procedentes para formular, tramitar y aprobar el planeamiento parcial del Sector 4 de Suelo Urbanizable Programado, definido en la Adaptación Revisión del Plan General de Ordenación Urbana vigente, aprobado en 1985, definiendo la ordenación urbanística del Sector, y los concretos derechos edificatorios en su ámbito de los propietarios del mismo, gestionando su desarrollo por iniciativa municipal, considerando que el Suelo Urbanizable Programado ha de sujetarse a las disposiciones relativas al "Urbanizable Delimitado" a que se refiere la Ley 5/1999, Urbanística de Aragón (D.T. 3ª d), y sin perjuicio de la integración de dicho planeamiento en la próxima Revisión del Plan General de Ordenación Urbana, adaptado a la Ley Urbanística de Aragón.

2.- Adopte las medidas de disciplina urbanística y de restauración de la legalidad urbanística vulnerada que procedan en relación con las actuaciones

edificatorias incontroladas cuya existencia se ha comprobado en el ámbito de planeamiento antes referenciado.”

RESPUESTA DE LA ADMINISTRACION :

Al tiempo de redactar el presente Informe Anual, seguíamos a la espera de una respuesta del Ayuntamiento turolense.

4.3.3. LICENCIAS URBANÍSTICAS

4.3.3.1.- GARANTIAS DE URBANIZACION EN TRAMITACION DE LICENCIAS URBANISTICAS. TRATAMIENTO DESIGUAL. BORJA. Expte. DII-773/2000.

La queja tramitada como **Expte. 773/2000**, y que se presentó contra el Ayuntamiento de **BORJA**, planteaba, por una parte, la cuestión de la exigencia por dicha Administración de **constitución de garantías para completar la urbanización como requisito para el otorgamiento de una licencia de obras** en zona de “suelo urbano” carente de algunos servicios urbanísticos, y, por otra parte, la diferencia de trato en dicha exigencia respecto a otros solicitantes de licencias urbanísticas, en la misma zona. Tras la instrucción llevada a efecto, y partiendo de la regulación vigente en materia de garantías de la urbanización, se formuló sugerencia a dicha Administración sobre la conveniencia de que la cuantificación de dichas garantías viniera acreditada por la previa aprobación municipal de los “Proyectos de Obras” precisos para completar los servicios inexistentes y su repercusión a los propietarios beneficiarios de su ámbito, y, probado el diferente trato otorgado a otra promoción edificatoria (que había desarrollado su edificación sin llegar a constituir la fianza exigida por la licencia), se sugirió la adopción de medidas para evitar dichas diferencias de tratamiento en la tramitación de las licencias urbanísticas. Por otra parte, se formuló recordatorio a dicho Ayuntamiento de la obligación legal de facilitar información a esta Institución, recordatorio que fue aceptado y cumplimentado por dicho Ayuntamiento. Por lo que respecta a la Sugerencia, sólo fue aceptada parcialmente, desestimándola en cuanto a la conveniencia de previa redacción y aprobación por la Administración municipal de los Proyectos de Obras.

MOTIVO DE LA QUEJA :

La queja presentada denunciaba :

“Que en expediente que se sigue ante el Ayuntamiento de BORJA en solicitud de licencia de obras para construcción de vivienda unifamiliar, se nos exige ejecutar obras de urbanización de una calle, siendo ya urbanos los terrenos sobre los que se pretende edificar, y constituir una fianza de garantía, así como cesión de terrenos para viario, estimando que tal actuación carece de relación alguna con la existencia de proyecto de urbanización debidamente

aprobado por el Ayuntº, y sin referencia alguna de los beneficiarios concretos de las obras de urbanización correspondientes.

Por otra parte, tenemos dudas acerca de si tales actuaciones municipales se aplican, o se han aplicado a otros expedientes de licencias de obras en la zona, y por citar un caso, solicitamos se investigue el expediente de obras promovido por otro constructor en terrenos sitos entre C/ Camacho y Cno. de la Abadía.

En suma, solicitamos se investigue por esa Institución si la actuación urbanística del Ayuntº de BORJA es conforme a Derecho y facilitarnos información acerca de la actuación que, como ciudadanos, podemos y debemos observar ante dicha Admón. Local.”

ACTUACIONES DE INSTRUCCIÓN :

1.- Admitido a trámite de mediación el expediente, se incorporaron al mismo los documentos aportados por el presentador de la queja.

2.- Con fecha 23-08-2000 (R.S. nº 5792) se solicitó a la Alcaldía-Presidencia del AYUNTAMIENTO DE BORJA informe acerca del asunto, y en particular :

1.- Copia compulsada del Expediente de Licencia de obras que se tramita por ese Ayuntamiento, en virtud de solicitud formulada al efecto en fecha 4-05-2000, con R.E. nº 1369, para construcción de Vivienda unifamiliar en C/ Camacho nº 37.

2.- Copia compulsada del o de los Expedientes de Licencia de obras tramitados o en tramitación para construcción de Viviendas en terrenos sitos entre C/ Camacho y C/ de la Abadía.

3.- Informe municipal acerca de las Normas Urbanísticas de aplicación en la zona referenciada, así como del estado de la urbanización en ambas calles citadas, y acerca de si existe o no Proyecto de Urbanización de tales calles aprobado por ese Ayuntamiento y que determine tanto las características de las infraestructuras como la repercusión de su coste a los propietarios beneficiarios.

4.- Informe municipal acerca de las razones que justifican, y de las normas jurídicas generales y urbanísticas municipales en que se apoyan, para la exigencia hecha al solicitante de la licencia de presentación de documentación gráfica y escrita referente a la urbanización del vial, a la ejecución de las obras correspondientes, y a la constitución de garantía de dicha ejecución, habida cuenta de que la clasificación, según certificado municipal, es la de “suelo urbano”, lo que presupone, en principio, que la urbanización ya existía cuando se aprobaron las Normas de Planeamiento urbanístico municipal.

3.- Transcurrido un mes sin recibir respuesta de dicho Organismo, con fecha 25-09-2000 (R.S. nº 6650, de 27-09-2000) se remitió recordatorio de la

solicitud de información al Ayuntamiento de Borja, reiterándose por segunda vez con fecha 27-10-2000 (R.S. nº 7425, de 31-10-2000).

4.- En fecha 8-11-2000 tuvo entrada en registro de esta Institución escrito del Ayuntamiento de Borja, reproduciendo acuerdo adoptado por la Comisión de Gobierno en sesión celebrada el día 2 de noviembre de 2000, del siguiente tenor literal :

“Se da cuenta a la Comisión de los escritos de EL JUSTICIA DE ARAGON de 23 de agosto, 25 de septiembre y 27 de octubre de 2000, sobre queja presentada en relación con el expediente de solicitud de licencia de obras para la construcción de una vivienda unifamiliar en la calle Camacho nº 37, por los que solicita : copia compulsada del referido expediente de licencia de obras; copia compulsada de otros expedientes tramitados para la construcción de viviendas en terrenos sitos entre la calle Camacho y la calle Abadía; informe municipal sobre las Normas Urbanísticas de aplicación al caso concreto, sobre el estado de urbanización de las citadas calles y sobre si en el Ayuntamiento de Borja existe o no proyecto de urbanización de tales calles, que determine las características de las infraestructuras y la repercusión de su coste entre los propietarios afectados; informe municipal acerca de las razones y normas jurídicas que justifican las exigencias hechas al solicitante de presentar documentación gráfica y escrita referente a la urbanización del vial, de ejecutar dicha urbanización y de avalar esa ejecución, dado que se trata de suelo urbano.

El Arquitecto municipal ha informado lo siguiente :

1º.- *Las normas urbanísticas de aplicación en la zona de referencia son las Normas Subsidiarias municipales, que califican la zona como Residencial Ensanche Grado 1, pudiendo edificarse con una altura máxima de 10 m. (3 plantas), con una ocupación máxima del 75 % en planta baja y del 50 % en alzadas, y una edificabilidad máxima de 1'75 m²/m².*

2º.- *En cuanto al estado actual de la urbanización de las calles, la calle Abadía se encuentra totalmente urbanizada, y la calle Camacho, en el tramo objeto de la queja, hasta su conexión con la calle Abadía, únicamente presenta alumbrado público (obsoleto e inadecuado), carece de abastecimiento y evacuación de aguas, de suministro de energía eléctrica, de pavimentación de calzada y encintado de aceras.*

3º.- *Respecto a la existencia de proyecto de urbanización, existe documentación gráfica y escrita de urbanización del tramo inicial de la calle Camacho desde la calle Abadía (35 m. aproximadamente), aportado por la promoción en construcción en la confluencia de ambas calles e incluido en el proyecto de ejecución de la edificación correspondiente, en el que se recogen las características de las infraestructuras urbanísticas y su coste, contando con aprobación municipal.*

A petición del Sr. Presidente, informo lo siguiente :

a) *El artículo 16 de la Ley 5/1999, de 25 de marzo, urbanística de Aragón, establece que los propietarios de suelo urbano tienen el derecho y el deber de completar la urbanización de los terrenos para que adquieran la condición de solar y que no podrá ser edificado terreno alguno que no merezca la condición de solar, salvo que se asegure la ejecución simultánea de la urbanización y la edificación mediante aval u otras garantías reglamentariamente establecida.*

b) *El art. 15 de la citada Ley establece que los requisitos necesarios para que un terreno tenga la condición de solar, cuando el planeamiento no los concrete, son los siguientes : que tenga acceso rodado, abastecimiento y evacuación de aguas y suministro de energía eléctrica, y que la vía a la que la parcela dé frente tenga completamente pavimentada la calzada, alumbrado público y encintado de aceras.*

c) *El art. 6 del Decreto 15/1991, de 19 de febrero, de la Diputación General de Aragón, de medidas urgentes sobre garantías de urbanización en la ejecución urbanística dispone que para el posible otorgamiento de licencia de edificación con anterioridad a que los terrenos adquieran la condición de solar, se requiere que la Administración considere previsible que, a la terminación de la edificación, la parcela contará con todos los servicios necesarios para tener la condición de solar, y que sólo se considerará que es previsible que se cumpla este requisito si con carácter previo a la concesión de la licencia se cumple, entre otras, la condición de que se haya depositado aval por el 50 % del coste previsto en el proyecto de urbanización.*

d) *Respecto a la clasificación de la parcela, ésta fue considerada como suelo urbano por las Ordenanzas de las Normas Subsidiarias de Planeamiento Municipal, que en su art. 1.1.1 definen como suelo urbano los terrenos que cuentan con los servicios urbanísticos y los que “por estar comprendidos en áreas consolidadas por la edificación al menos en las dos terceras partes de su superficie, han quedado incluidos en la delimitación definida en los correspondientes planos de estas Normas Subsidiarias”, de conformidad con lo establecido en el artículo 10 del Texto Refundido de la Ley sobre Régimen del Suelo y Ordenación Urbana, aprobado por Real Decreto Legislativo 1/1992, de 26 de Junio, normativa vigente en el año de aprobación de las Normas Subsidiarias.*

A la vista de lo anterior, la Comisión de Gobierno acuerda por unanimidad remitir copia compulsada del expediente de licencia de obras para la construcción de una vivienda unifamiliar en la calle Camacho nº 37 y de los expedientes de licencia de obras tramitados para la construcción de viviendas en la calle Camacho y calle Abadía, así como dar traslado a El Justicia de Aragón del contenido del presente informe.”

Se acompañaban a dicho Informe, copias de los Expedientes de Licencia de Obras tramitados a instancia de X , y de W. S.L.

5.- Con fecha 13-11-2000 (R.S. nº 7787, de 14-11-2000) se dio traslado de dicho Informe a la persona presentadora de la queja, solicitando ampliación de información y documentación al Ayuntamiento de Borja, y en concreto :

1.- Dado que la documentación remitida a esta Institución no incluía copia de la documentación técnica (Proyectos) presentada para las respectivas solicitudes de Licencia de obras instadas por W. S.L. y por X, rogamos se nos remitan copias de los siguientes documentos de ambos Proyectos técnicos y documentación técnica complementaria aportada :

Del Proyecto presentado por W. S.L., y de la documentación complementaria aportada por el Sr. Y, en comparecencia de 28-07-1999 :

- Copia de la Memoria del Proyecto y de la justificación del cumplimiento de las condiciones urbanísticas de aplicación.

- Copia de Plano de planta general de emplazamiento de las Viviendas proyectadas.

- Copia de Planos de urbanización.

- Presupuesto de costes de urbanización.

- Planos de pavimentación, y de abastecimiento de agua y saneamiento en frente de fachada en Calle Camacho, aportada en comparecencia de 28-07-1999. Descripción de las características y dimensionamiento de las instalaciones proyectadas.

- Presupuesto de las modificaciones que se introducen en citada comparecencia, en subsanación de deficiencias observadas por el técnico municipal.

Del Proyecto presentado por el Sr. X :

- Copia de la Memoria del Proyecto y de la justificación del cumplimiento de las condiciones urbanísticas de aplicación.

- Copia de Plano de planta general de emplazamiento de la Vivienda proyectada.

- Copia de Planos de urbanización.

- Presupuesto de costes de urbanización, si los hay, o si se han aportado "a posteriori".

- Planos de pavimentación, y de abastecimiento de agua y saneamiento en frente de fachada en Calle Camacho. Descripción de las características y dimensionamiento de las instalaciones proyectadas.

2.- Cuáles son las características de las luminarias, según modelo de renovación del resto de la población a que se refiere el informe técnico municipal, en qué fecha se acordaron por el Ayuntamiento y con qué emplazamientos previstos, y dimensiones de las redes de abastecimiento de agua y de saneamiento de aplicación en la zona de emplazamiento de ambos proyectos de edificación; si existe acuerdo general de aprobación de éstas por el Ayuntamiento, o si se acuerdan caso a caso.

3.- Si la promotora W. S.L., o la empresa constructora Construcciones Y , o el titular de ésta, han constituido o no ,efectivamente, el Aval del 50 % estimado de los costes de urbanización previstos, y en qué fecha, porque en el expediente cuya copia se nos ha remitido tan sólo constan sendos requerimientos hechos por ese Ayuntamiento al efecto, con fechas 30-11-1999 y 29-03-2000, en los que no consta acuse de recibo por sus destinatarios, ni consta documento alguno que acredite haberse constituido efectivamente dicha fianza, por lo que no parece que, al ser ésta una de las condiciones de la Licencia, estén las obras en curso de ejecución -según hemos podido comprobar en visita efectuada por personal de esta Institución- amparadas por la Licencia concedida que exigía la previa constitución del Aval referenciado.

4.- A qué órgano del Ayuntamiento, Alcaldía o Comisión de Gobierno, compete en esa Administración Local la resolución de los Expedientes de Licencia de obras, según las Ordenanzas municipales vigentes, porque en la información remitida a esta Institución observamos que, mientras en un Expediente resuelve la Alcaldía y se da cuenta a Comisión de Gobierno para su ratificación, en el otro se adopta resolución por la Comisión de Gobierno de dar traslado al solicitante de la Licencia del Informe técnico.

5.- Estado actual de tramitación del Expediente de Licencia instado para construcción de Vivienda unifamiliar en C/ Camacho nº 37.

6.- Estado actual de ejecución de las obras a que se refieren ambos expedientes.

6.- Transcurrido un mes sin recibir respuesta de dicho Organismo, con fecha 14-12-2000 (R.S. nº 8568, de 15-12-2000) se remitió recordatorio de la solicitud de ampliación de información y documentación al Ayuntamiento de Borja, reiterándose por segunda vez con fecha 22-12-2000 (R.S. nº 59, de 2-01-2001).

7.- El Ayuntamiento de Borja, sin remitir la ampliación de documentación e información solicitadas se limitó a comunicar, mediante escrito de fecha 14-12-2000, con entrada en esta Institución en fecha 21-12-2000 :

“En relación con sus escritos sobre queja presentada por la solicitud de licencia de obras en la calle Camacho nº 37 y la exigencia de este Ayuntamiento de proceder a la urbanización de la zona, le comunicó que, tras la aportación por el interesado de la documentación requerida, la Comisión de Gobierno, en sesión celebrada el 21 de noviembre de 2000, concedió al

interesado licencia para la construcción de una vivienda unifamiliar en el citado emplazamiento.”

“II.- ANTECEDENTES DE HECHO .-

Del examen de las copias de los Expedientes de Licencia de Obras tramitados a instancia de X , y de W. S.L., resulta:

1.- En fecha 22-07-1999, W. S.L. presentó solicitud de Licencia de Obras al Ayuntamiento de BORJA, para ejecutar Proyecto de edificio de 20 Viviendas unifamiliares y urbanización, en C/ Abadía, angular con C/ Camacho.

En la solicitud de Licencia se hacía constar que el presupuesto de ejecución material de la obra era de 129.316.965 Ptas, y el de urbanización de 8.531.169.

Se hacía constar igualmente que la Empresa constructora sería “Construcciones Y”, y que la Dirección Facultativa sería de A.

2.- El Informe Técnico-facultativo municipal, fechado en 22-07-1999, indicaba :

“Si bien el Proyecto cumple los parámetros urbanísticos (altura, edificabilidad, ocupación máxima, etc) se aprecian las siguientes deficiencias respecto a la urbanización exterior de la promoción :

- Pavimentación : No se contempla la resolución del recorrido sobre la acequia cubierta.

- Alcorques : disponer también en la manzana norte; deberán ser rectangulares, dejando paso libre de 1,00 m.

- Aceras : se rebajarán los cruces, según normativa supresión barreras arquitectónicas.

- Alumbrado público : No se contempla en calle “Sopez”. En los viales públicos se instalarán luminarias según modelo de renovación del resto de la población.

- Abastecimiento de agua y saneamiento : No se contempla en totalidad de C/ Camacho.

- Previamente al inicio de las obras se requiere visita de comprobación de las alineaciones marcadas.”

3.- Mediante escrito fechado en 28-07-1999, con entrada nº 2252 en el registro municipal, el constructor Y , actuando en nombre y representación de W. S.L., compareció ante el Ayuntamiento para subsanar las deficiencias apreciadas en informe técnico, manifestando:

A) Se aportan planos de la pavimentación donde se contempla la construcción de un muro que limita el solar con la acequia que discurre por Urbanización Sopez.

B) Se han grafiado alcorques en la manzana norte rectangulares, dejando un paso libre de un metro.

C) Se rebajarán las zonas de aceras recayentes a cruces cumpliendo la normativa de supresión de barreras arquitectónicas.

D) Existe alumbrado público en urbanización Sopez y las luminarias a colocar en viales públicos que afectan a este proyecto se harán con el modelo de renovación del resto de la población.

E) Se contempla en los planos adjuntos el abastecimiento de agua y saneamiento en frente de fachada de este proyecto en Calle Camacho, cuyas secciones, pendientes y materiales determine el servicio de aguas municipal."

4.- El Informe Técnico-facultativo municipal, fechado en 29-07-1999, en relación con la subsanación de deficiencias, indicaba :

"Habiéndose aportado documentación aclaratoria y complementaria referente a las obras de urbanización y construcción de 20 viviendas unifamiliares en c/ Abadía-c/ Camacho, se informa favorablemente para concesión de Licencia de Obras; previamente a su ejecución se requiere visita de comprobación de alineaciones, y durante las obras de urbanización se seguirán las indicaciones de los servicios técnicos municipales.

La teja a utilizar debe ser roja o parda."

5.- Con fecha 13-08-1999, por la Alcaldía-Presidencia del Ayuntamiento de BORJA se adoptó Resolución de otorgamiento de Licencia de Obras, suscrita por el 2º Tte. de Alcalde, por sustitución del Alcalde, en los siguientes términos :

"1º.- Conceder a W. S.L., salvo el derecho de propiedad y sin perjuicio del de tercero, licencia para realizar la obra de construcción de 20 viviendas unifamiliares en la calle Abadía angular a calle Camacho, cuyo presupuesto es de 129.316.965,- Pts, y las de urbanización interior de la parcela y urbanización parcial de las citadas calles, cuyo presupuesto es de 8.531.169,- Pts, ascendiendo el presupuesto total de la obra a 137.848.134,- Pts.

2º.- El solicitante deberá cumplir las condiciones que se especifican en las Ordenanzas Municipales y solicitar, previamente a la ejecución de las obras, visita de comprobación de alineaciones, así como seguir las indicaciones de los técnicos municipales durante la ejecución de las obras de urbanización y utilizar teja roja o parda en las viviendas; asimismo deberá aportar justificante de haber depositado a disposición del Ayuntamiento garantía por importe igual al 50 % del coste previsto de las obras de urbanización exterior.

3º.- *Autorizar el aplazamiento del pago de los tributos correspondientes al presente expediente, durante el plazo de un mes, contado desde la recepción de la notificación de esta Resolución.*

4º.- *Dar cuenta de la presente Resolución a la Comisión de Gobierno en la próxima sesión que se celebre, para su ratificación.*”

Esta Resolución fue notificada al constructor, Y , con fecha 16-08-1999.

De la citada Resolución de Alcaldía se dio cuenta a Comisión de Gobierno en fecha 24-08-1999, que ratificó la misma.

Y el pago de Impuesto y Tasas devengados, fue hecho efectivo en Cuenta del Ayuntamiento, en fecha 25-11-1999.

6.- Por informe técnico-facultativo municipal fechado en 28-10-1999, se hizo valoración del coste de urbanización viales públicos y aval, según datos del Proyecto, en los siguientes términos :

“Superficie total a urbanizar : 963 m²

Superficie viales : 376 m²; esto es un 39 % del total.

Presupuesto total urbanización : 8.531.169,- pts

Cálculo aval : $8.531.169 \times 0,5 \times 0,39 = 1.663.578,- \text{ pts.}”$

7.- Constan en copia del Expediente municipal remitido a esta Institución sendas comunicaciones dirigidas a W. S.L. y Y , con fechas 30-11-1999 y 29-03-2000, requiriendo la aportación de aval por importe de 1.663.578,- pts (50 % del coste previsto de las obras de urbanización exterior). No consta en ellas justificante de acuse de recibo.

8.- Entrando ya en el expediente promovido por X, resulta que, en fecha 4-05-2000, se presentó solicitud de Licencia de Obras al Ayuntamiento de BORJA, para ejecutar Construcción de vivienda unifamiliar en C/ Camacho nº 37.

9.- El Informe Técnico-facultativo municipal, fechado en 18-05-2000, indicaba :

“Si bien el Proyecto cumple la Normativa Urbanística vigente, previamente a la concesión de Licencia de Obras debe presentarse documentación gráfica y escrita referente a la urbanización del vial, C/ Camacho, debiéndose ejecutar o garantizar la ejecución de dicha urbanización previamente a la realización de las obras de edificación.

Una vez señalada la alineación sobre el terreno, se comunicará al Ayº, con objeto de girar visita de comprobación.”

10.- En Sesión celebrada el día 6-06-2000, la Comisión de Gobierno del Ayuntamiento de BORJA, acordó :

“Expediente promovido por X mediante escrito de fecha 4 de mayo de 2000, por el que solicita licencia municipal para realizar en la calle Camacho nº 37, la obra : construcción de vivienda unifamiliar, según el proyecto redactado por el Arquitecto B y visado el 30 de marzo de 2000. El Sr. Arquitecto municipal ha informado que, previamente a la concesión de licencia de obras, debe presentar documentación gráfica y escrita referente a la urbanización del vial calle Camacho, debiéndose ejecutar o garantizar la ejecución de dicha urbanización previamente a la realización de las obras de edificación; y que una vez señalada la alineación sobre el terreno, se comunicará al Ayuntamiento, a fin de girar visita de comprobación. A la vista de lo anterior, la Comisión de Gobierno acuerda por unanimidad dar traslado al solicitante del contenido del informe.”

Este acuerdo fue notificado al solicitante de la Licencia con fecha 7-06-2000.

11.- En la copia de expediente municipal remitido a esta Institución consta escrito de fecha 29-06-2000, suscrito por el Sr. X , y presentado en registro del Ayuntamiento de BORJA en fecha 21-07-2000 (nº 2133), en el que se manifiesta :

“Según conversación mantenida personalmente con usted el día 9 de junio del 2000 y siguiendo sus instrucciones con el fin de agilizar el máximo posible la concesión de la licencia de obra para la construcción de una vivienda unifamiliar en la Calle Camacho nº 37, X se compromete a participar, en la parte que le corresponda, en la ejecución del vial de dicha calle.

- Se incluye, a modo de croquis, dibujo del vial a urbanizar -

Asimismo y continuando con sus ordenes, y teniendo constancia de que además de los vecinos de la Calle Camacho, los vecinos de la Urbanización Sopez están interesados en la urbanización del vial de esta travesía para un mejor tránsito, reuniremos el mayor número de firmas que sirvan de apoyo para la ejecución de la misma por parte del Excelentísimo Ayuntamiento de la ciudad de Borja.

Le ruego se ponga en contacto conmigo en cuanto sea posible debido a que existe una fecha pactada para comienzo de la obra.

Con gracias anticipadas y esperando nos preste la mayor ayuda posible le envío mi más cordial saludo.”

12.- Según la última comunicación municipal a esta Institución, y en relación con la solicitud de licencia de obras para construcción de vivienda unifamiliar en C/ Camacho nº 37, *“tras la aportación por el interesado de la documentación requerida, la Comisión de Gobierno, en sesión celebrada el 21 de noviembre de 2000, concedió al interesado licencia para la construcción de una vivienda unifamiliar en el citado emplazamiento”*.

III.- CONSIDERACIONES JURÍDICAS.-

1.- En primer término, consideramos procedente dejar constancia de la limitada información facilitada por el Ayuntamiento de Borja para la resolución de la queja presentada, pues tras una inicial aportación de información y documentación, la petición de ampliación de información y documentación no obtuvo la respuesta esperada de dicho Organismo, a pesar de que reiteradamente se ha solicitado por esta Institución.

2.- La cuestión que sustancialmente procede examinar por parte de esta Institución, a la vista de la queja presentada, es si el Ayuntamiento de Borja ha dado el mismo tratamiento procedimental y resolutorio a dos expedientes de licencia de obras, uno relativo a la construcción de 20 viviendas, y otro relativo a la construcción de una única vivienda unifamiliar, en cuanto a la exigencia de previa constitución de las garantías de urbanización simultánea para la expedición de la licencia de obras.

Y los hechos comprobados, a partir de la comparación de ambos expedientes, ponen de manifiesto que no ha sido así, vulnerando, a nuestro juicio, el principio básico de igualdad de todos ante la Ley, que se proclama en nuestra Constitución (artículo 14) y el respeto al principio de legalidad que, conforme a lo establecido en el artículo 3 de nuestra Ley 30/1992, de 26 de Noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, modificada por Ley 4/1999, de 13 de enero, debe presidir la actuación de la Administración Pública.

3.- En el expediente de licencia de obras solicitada por W. S.L., con fecha 28-07-1999, para la construcción de veinte viviendas, el técnico municipal actuante nada dice respecto a la necesidad de "ejecutar o garantizar la ejecución de la urbanización" (posiblemente porque el promotor presentó proyecto de urbanización, el técnico se limitó en su informe a señalar las deficiencias de éste, pero -insistimos- nada dice sobre la exigencia de garantías de su ejecución). De entre las deficiencias que señalaba creemos procedente destacar la referencia a que, en cuanto a abastecimiento de agua y saneamiento -dice el informe técnico- "no se contempla en totalidad de c/ Camacho".

Subsanadas las deficiencias del proyecto de urbanización (según informe técnico de 29-7-1999, que viene a aceptar, en cuanto al abastecimiento y saneamiento, la mera señalización en frente de fachada, quedando las secciones, pendientes y materiales a decisión del servicio de aguas municipal), el 2º Tte. de Alcalde del Ayuntamiento, por sustitución del Alcalde, expide la Licencia de Obras con fecha 13-08-1999 (16 días después de solicitarse la licencia), condicionando la misma a que en las obras de urbanización se sigan las instrucciones de los servicios técnicos municipales, y a que se aportase justificante de haber depositado a disposición del Ayuntamiento garantía por importe igual al 50 % del coste previsto de las obras de urbanización exterior, importe de garantía que es cuantificado por el técnico municipal en 1.663.578 Ptas.

Dicha garantía, requerida por dos veces al promotor, al no haberse acreditado lo contrario, entendemos que seguía sin estar constituida cuando se remitió copia del expediente a esta Institución y se giró visita por el Asesor instructor del Expediente, quien pudo comprobar que, sin embargo, las obras estaban en avanzado estado de ejecución, vulnerándose así una de las condiciones de la licencia y también lo establecido en el artículo 6.3 del Decreto 15/1991, de 19 de Febrero, de la Diputación General de Aragón, de medidas urgentes sobre garantías de urbanización en la ejecución urbanística, sin que conste a esta Institución reacción alguna municipal contra el promotor de las obras.

4.- En cambio, en el expediente de licencia de obras solicitada con fecha 4-05-2000, para la construcción de una vivienda unifamiliar, en C/ Camacho 37, el técnico municipal actuante en informe que emite en dicho expediente, además de requerir la presentación de documentación gráfica y escrita referente a la urbanización del vial C/ Camacho, sí plantea la exigencia de ejecución o garantizar la ejecución de la urbanización previamente a la realización de las obras de edificación. Y la Comisión de Gobierno, en acuerdo de 6-06-2000 (un mes después de presentada la solicitud) se limita a dar traslado del informe técnico al solicitante de la licencia, y a pesar de que el mismo aporta al expediente croquis del vial a urbanizar, la concesión de la licencia (por la Comisión de Gobierno, en lugar de por la Alcaldía) se demoró hasta 21-11-2000, hasta que efectivamente se constituyó la garantía (en cuantía que hubo de concretar el propio solicitante de la licencia, en lugar de el técnico municipal).

5.- Constatamos, pues, que en el último de los expedientes (el instado por el Sr. X) la efectiva concesión de la licencia se pospuso hasta que el interesado promotor de la edificación (una única vivienda, y con una obra de urbanización mínima, dado lo limitado de su frente de fachada a C/ Camacho y lo estrecho de dicha vía) constituyó la garantía económica de la urbanización, en tanto que en el expediente instado por W. S.L., la actuación municipal fue mucho más ágil en el tiempo de tramitación, a pesar de tratarse de un Proyecto mucho más importante (20 viviendas adosadas y un viario interior y una obra de urbanización más compleja), y la licencia se otorgó condicionada a la constitución de una garantía mediante aval, sin que la falta de constitución de tal aval haya impedido la ejecución de las obras.

6.- Dicho lo anterior, esta Institución cree procedente destacar que nada cabe objetar, desde el punto de vista jurídico, al hecho de que el otorgamiento de la licencia municipal de obras, para la ejecución de actos edificatorios en parcelas que, por no reunir plenamente la condición de solar, deba condicionarse al aseguramiento de la simultánea ejecución de la urbanización, y de la edificación. Así lo establece, efectivamente, el artículo 16 de nuestra Ley 5/1999, Urbanística de Aragón, y anteriormente el artículo 39.1 del Reglamento de Gestión Urbanística, aprobado por R.D. 3288/1978, de 25 de agosto, que desarrolló el Texto Refundido de la Ley sobre Régimen Jurídico del Suelo y Ordenación Urbana, aprobado por R.D. 1346/1976, de 9 de abril.

Y el artículo 6 del Decreto 15/1991, de 19 de Febrero, de la Diputación General de Aragón, de medidas urgentes sobre garantías de urbanización en la ejecución urbanística, al que antes nos referíamos, declarado vigente por la Disposición Derogatoria Primera apartado e) de nuestra Ley Urbanística de Aragón, establece :

“1. Para el posible otorgamiento de licencia de edificación con anterioridad que los terrenos adquieran la condición de solar, conforme a lo previsto en el Reglamento de Gestión Urbanística, se requiere que la Administración considere previsible que, a la terminación de la edificación, la parcela contará con todos los servicios necesarios para tener la condición de solar.

Como criterio vinculante para ello, se considerará que sólo es previsible que se cumpla este requisito si con carácter previo a la concesión de licencia se cumplen todas y cada una de las condiciones siguientes :

a) Que el Proyecto de Urbanización está definitivamente aprobado, y comunicada dicha aprobación a la Comisión Provincial de Urbanismo.

b) Que se cuente con los permisos y autorizaciones, indicados en el artículo 4º (este artículo se refiere a las autorizaciones de Carreteras -MOPU, DGA, o Diputaciones Provinciales- y de organismos de Cuenca Hidrográfica).

c) Que las obras de urbanización estén contratadas, con empresas constructoras para ser realizadas en el plazo establecido en el acuerdo de aprobación del Proyecto de Urbanización.

d) Que salvo que el Proyecto sea de ejecución directa municipal, con consignación en presupuesto aprobado, se haya depositado aval por el 50 por 100 del coste previsto en dicho proyecto de Urbanización, a disposición del Ayuntamiento.

2. La garantía de aval por el importe del presupuesto, será reducible, en su parte proporcional, por las fases en que se vayan realizando las obras, será válida hasta la terminación y aprobación municipal de las obras.

3. La constitución del aval será requisito previo indispensable para la iniciación de las obras, incluidos los actos preparatorios como desmontes, talas, movimientos de tierras y otros similares.

4. El aval será regresivo y actualizable, a medida que se vayan concluyendo las distintas fases de obras previstas.

5. Cuando se trata de obras sometidas a varias fases de urbanización y no sea imprescindible finalizar todas las obras antes de poner en servicio una parte de la urbanización, los Ayuntamientos de capital de provincia para sus municipios, o la Comisión Provincial de Urbanismo para el resto de los municipios podrá autorizar reducciones proporcionales en el importe del aval, que sin conculcar el fondo de este Decreto, faciliten la gestión de la urbanización.”

7.- No cabe pues, en principio, apreciar irregularidad administrativa en el hecho de que el Ayuntamiento de Borja exigiera la constitución de garantía de urbanización al solicitante de la Licencia para la construcción de Vivienda unifamiliar, previa al otorgamiento de la misma.

Sí la hay, en cambio, en el hecho de que el Ayuntamiento de Borja haya permitido que la construcción de veinte viviendas en la misma zona, cuya licencia se condicionó a la previa constitución de un aval que garantizase la urbanización, se iniciara sin que tal aval se haya constituido, porque la ejecución de tales obras, sin previa constitución del aval exigido, supone el incumplimiento de una de las condiciones de la licencia municipal, y además infringe lo establecido en el antes citado artículo 6.3 del Decreto 15/1991.

La actuación municipal, en uno y otro caso, ha sido distinta.

8.- Constatamos igualmente que la actuación municipal ha sido también distinta en cuanto al órgano actuante en ambas licencias, sin que por parte del Ayuntamiento se haya dado a esta Institución aclaración de tal diferencia, a pesar de haberla solicitado.

En el caso de la promoción de veinte viviendas, obra objetivamente de mayor complejidad, la licencia se otorgó con celeridad encomiable (en un plazo de 16 días) por el 2º Teniente de Alcalde, en sustitución del Alcalde. En el caso de la vivienda unifamiliar, obra mucho más sencilla, hubo de ser la Comisión de Gobierno el órgano actuante y el plazo de tramitación, entre la solicitud y la resolución final de concesión de la licencia, se dilató algo más de seis meses.

La falta de información y datos nos impide entrar en mayor valoración de la actuación del Ayuntamiento al respecto, más allá de apuntar la diferencia de tratamiento dado a ambos expedientes, que no se corresponde con la entidad objetiva de las obras para las que se solicitaba licencia. Aunque de ello, sin más, no cabe deducir irregularidad de la actuación municipal.

En ambos expedientes se echa en falta la constancia de informe sobre el cumplimiento de las condiciones de habitabilidad, al tratarse, en ambos casos, de proyectos de construcción de viviendas, informe que correspondería haber emitido el Servicio Provincial de Obras Públicas, Urbanismo y Transportes de D.G.A., salvo que el Ayuntamiento tenga asumidas las competencias en la materia.

9.- Por otra parte, y entrando en el caso de la licencia solicitada para la construcción de vivienda unifamiliar, consideramos procedente hacer alguna observación adicional.

En tanto que la promoción de veinte viviendas requería ineludiblemente la presentación de un proyecto de urbanización específico porque se trataba de construir varias viviendas sobre una determinada parcela, con un espacio libre viario interno de acceso a las distintas viviendas adosadas y una determinada ordenación de instalaciones y servicios propios a conectar con las

infraestructuras municipales, el proyecto de vivienda unifamiliar que se pretendía en C/ Camacho 37, en parcela que daba frente a dicha Calle, con un frente de fachada de 17,53 mts, tan sólo requería "completar urbanización", dotar a dicha Calle (de un ancho que no aparece acotado en Normas, lo que es una deficiencia de planeamiento), en ese concreto frente de fachada, de pavimentación, encintado de aceras y conducciones de agua y saneamiento, y, en su caso, alumbrado público.

Pero siendo la C/ Camacho un viario público ya contemplado como tal (con la deficiencia antes apuntada en cuanto a su anchura) en el Planeamiento urbanístico municipal, el Proyecto de Urbanización de la misma, la determinación de sus características esenciales para su desarrollo, correspondía, a nuestro juicio, al propio Ayuntamiento de Borja, a quien compete en definitiva la aprobación de los Proyectos de Urbanización, o de Obras Ordinarias, en su caso, para completar la urbanización, concretando el ancho del viario, de las aceras, los materiales a utilizar, el dimensionamiento adecuado de las redes de abastecimiento y saneamiento a su paso por dicha calle, las características de las luminarias y su ubicación, etc., para su plena integración en las redes municipales, y sólo a partir de la formulación y aprobación de tal Proyecto puede cuantificarse el coste de la urbanización y la parte que, en definitiva, a cada uno de los propietarios de fincas que dan frente a dicha Calle corresponde garantizar, y esto es algo que, en el caso que nos ocupa, parece que no ha existido por parte del Ayuntamiento de Borja, trasladando al propietario de una determinada parcela la responsabilidad de garantizar y ejecutar una obra de "completar urbanización" sobre la que el Ayuntamiento no tiene, al parecer (puesto que nada ha acreditado al respecto, a pesar de nuestras reiteradas peticiones), proyecto técnico alguno aprobado.

10.- Los Proyectos de Urbanización, según el artículo 97 de nuestra Ley Urbanística de Aragón (Ley 5/1999), *"son proyectos de obras que tienen por finalidad llevar a la práctica el Plan General en el suelo urbano y los Planes Parciales y Especiales"*, y añade: *"incluirán todas las obras necesarias para la ejecución del planeamiento en una unidad de ejecución o para la ejecución directa de lo sistemas generales"*, *"no podrán contener determinaciones sobre ordenación ni régimen del suelo y de la edificación, y deberán detallar y programar las obras que comprendan con la precisión necesaria para que puedan ser ejecutadas por técnico distinto del autor del Proyecto"*, *"tampoco podrán modificar las previsiones del planeamiento que desarrollen, sin perjuicio de que puedan efectuar las adaptaciones exigidas por la ejecución material de las obras"*.

En cuanto a su contenido, añade el párrafo 3 del mismo artículo 97: *"comprenderán una memoria descriptiva de las características de las obras, planos de situación, proyecto y detalle, cuadros de precios, presupuesto y pliego de condiciones de las obras y los servicios"*.

Para su aprobación, el artículo 97 se remite al procedimiento establecido para los Estudios de Detalle en el artículo 61 de la Ley.

11.- Junto a los Proyectos de Urbanización, la Ley (artículo 98) habla de los llamados “Proyectos de Obras Ordinarias” :

“1. En suelo urbano consolidado, se realizarán Proyectos de Obras Ordinarias para las obras aisladas previstas por el planeamiento urbanístico y para las obras de remodelación de las urbanizaciones y espacios públicos existentes.

2. Los Proyectos de Obras Ordinarias se regirán por lo establecido en la legislación de régimen local, pero, en todo caso, será necesaria la aprobación de sus características generales por el Ayuntamiento Pleno, previa información pública por plazo de veinte días.”

Consideramos que la actuación exigible para “completar la urbanización” de la Calle Camacho, por tratarse de una actuación consistente en obras aisladas sobre espacio público no comprendido dentro de una Unidad de Ejecución, debía ajustarse a un Proyecto de Obras Ordinarias, y corresponde su aprobación al órgano competente para contratar (véase artículo 230.2 de nuestra Ley 7/1999, de 9 de abril, de Administración Local de Aragón).

12.- Para determinar el alcance de las obligaciones que, en el caso que nos ocupa, incumben a la Administración (al Ayuntamiento de Borja) y a los propietarios (al solicitante de licencia para construcción de vivienda unifamiliar), entendemos que procede poner en relación lo que disponen los artículos 15 y 16 de nuestra Ley Urbanística

El artículo 15 establece que *“tendrán la consideración de solares las superficies de suelo urbano aptas para la edificación que reúnan los siguientes requisitos :*

a) Si existe planeamiento, que estén urbanizadas con arreglo a las normas mínimas establecidas en cada caso por el mismo, debiendo tener en todo caso señaladas alineaciones y rasantes.

b) Si no existiere planeamiento o si éste no concretare los requisitos, se precisará que, además de contar con acceso rodado, abastecimiento y evacuación de aguas y suministro de energía eléctrica, en los términos señalados en el apartado a) del artículo 13 de esta Ley, la vía a que la parcela dé frente tenga completamente pavimentada la calzada, alumbrado público y encintado de aceras. En este supuesto de ausencia de determinaciones suficientes del planeamiento, la cualidad de solar se aplicará, como máximo, a la superficie de la parcela contenida en la o las líneas paralelas a los viales pavimentados con una profundidad de veinte metros.”

El artículo 16, por su parte, como ya hemos admitido, establece el derecho y el deber de completar la urbanización de los terrenos para que adquieran la condición de solares. Y entendemos que la expresión “completar la urbanización”, cuando se pone en relación con la obligación de costear la urbanización necesaria, a que se refiere el artículo 17 de la misma Ley, nos sitúa ante una obligación meramente material de “hacer” y de “costear”.

Pero el establecimiento de las características, de las normas mínimas con arreglo a las que deben ejecutarse las obras de "completar urbanización", cuando tales características o normas mínimas no aparecen definidas en el Planeamiento, en un espacio que es de dominio público, y puesto que las obras e instalaciones a realizar deben integrarse coherentemente con los restantes sistemas y servicios municipales, corresponde a la Administración, a través de la previa formulación y aprobación de los Proyectos de Obras Ordinarias, en caso de actuaciones aisladas, y sólo a partir de los presupuestos de tales obras puede establecerse con rigurosa precisión técnica la cuantía del aval necesario para garantizar la ejecución de las obras, y las reducciones procedentes en función de su progresiva ejecución, conforme a lo previsto en el artículo 6 del Decreto 15/1991, antes citado. No nos parece coherente, ni ajustada a Derecho por el riesgo de arbitrariedad que conlleva, una actuación municipal que deja, o traslada, al promotor de cada obra concreta la ejecución parcial de obras que deben completar urbanización fuera de un Proyecto que debería estar previamente definido por la propia Administración.

Concluimos de tal razonamiento que procede hacer una Sugerencia al Ayuntamiento de Borja para que, en el plazo más breve posible, y para agilizar la tramitación de las licencias de obras que puedan presentarse al mismo, elabore y apruebe los Proyectos de Obras Ordinarias tendentes a completar la urbanización de aquellas zonas de suelo urbano consolidado, así clasificadas en el Planeamiento municipal vigente, en las que dicha urbanización sea incompleta, para que las características concretas de las mismas esté previamente definida por el Ayuntamiento, y para que, en base a sus presupuestos, actualizados periódicamente cuando proceda, pueda determinarse con la exigible precisión técnica y jurídica la cuantía de las garantías que los promotores de edificaciones en dichas zonas deben constituir ante dicha Administración previamente al otorgamiento de la licencia."

Conclusión de todo lo antes expuesto fue la resolución adoptada :

"PRIMERO.-HACER SUGERENCIA FORMAL al AYUNTAMIENTO DE BORJA :

1º.- Para que, en cumplimiento del principio básico de igualdad de todos ante la Ley, y con respecto al principio de legalidad que, conforme a lo establecido en el artículo 3 de nuestra Ley 30/1992, de 26 de Noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, modificada por Ley 4/1999, de 13 de enero, debe presidir la actuación de la Administración Pública, en la tramitación de cualesquiera tipo de licencias urbanísticas que se soliciten al mismo, dé cumplimiento al procedimiento legalmente establecido al efecto.

2º.- Para que, en el plazo más breve posible, por ser responsabilidad que directamente le incumbe, como Administración Pública planificadora, y para agilizar la tramitación de las licencias de obras que, en lo sucesivo, puedan presentarse al mismo, elabore y apruebe los Proyectos de Obras Ordinarias tendentes a completar la urbanización de aquellas zonas de suelo

urbano consolidado, así clasificadas en el Planeamiento municipal vigente, en las que dicha urbanización sea incompleta, para que las características concretas de las mismas esté previamente definida por el Ayuntamiento, y para que, en base a sus presupuestos, actualizados periódicamente cuando proceda, pueda determinarse con la exigible precisión técnica y jurídica la cuantía de las garantías que los promotores de edificaciones en dichas zonas deben constituir ante dicha Administración previamente al otorgamiento de la licencia.

3º.- Para que, a la vista del incumplimiento del condicionado de la licencia municipal otorgada para construcción de veinte viviendas, a que se ha hecho referencia, y de la comprobada infracción de lo establecido en el artículo 6.3 del Decreto 15/1991, adopte las medidas legalmente procedentes.

SEGUNDO.- HACER RECORDATORIO FORMAL al AYUNTAMIENTO DE BORJA de su obligación legal de auxiliar al Justicia de Aragón en sus investigaciones, de conformidad con lo establecido en el artículo 19.1 de la Ley 4/1985, de 27 de Junio, reguladora de esta Institución.”

RESPUESTA DE LA ADMINISTRACION :

EL AYUNTAMIENTO DE BORJA, mediante escrito de fecha 5-04-2001, nos transmitió el Acuerdo de su Comisión de Gobierno de 29-03-2001, que decía :

“.- Escrito de fecha 14 de diciembre de 2000, por el que EL JUSTICIA DE ARAGON, en relación con la queja por la exigencia de ejecutar obras de urbanización en la calle Camacho nº 37, solicita : 1º) Copias de determinados documentos de los proyectos de obras de urbanización de las calles Abadía y Camacho, promovidos por W. S.L. y X , respectivamente. 2º) Características de las luminarias y dimensiones de las redes de abastecimiento y saneamiento de la zona. 3º) Información sobre la constitución de aval por parte de Promabadía. 4º) Información sobre el órgano competente para la resolución de los expedientes de licencias de obras. 5º) Estado actual de tramitación del expediente de licencia para la construcción de una vivienda unifamiliar en la calle Camacho nº 37. 6º) Estado actual de ejecución de las obras a que se refieren los expedientes mencionados.

Respecto al punto primero, se hace constar que el interesado no aportó proyecto de urbanización de la calle Camacho, presentando únicamente valoración del coste de la pavimentación de la calle a la que da frente la parcela nº 37 de la calle; en relación con el punto segundo, el sr. Arquitecto municipal ha emitido informe en el que manifiesta que las características de las luminarias para alumbrado público, según modelo de renovación del resto de la población, son las expresadas en la ficha técnica que se remitirá y señala que no existe un proyecto global municipal de renovación del sistema de alumbrado público y redes de abastecimiento de agua y saneamiento, actuándose por calles o áreas concretas, y aprobándose caso por caso, indicando que el emplazamiento de las nuevas luminarias es, en términos generales, el mismo que presentan las farolas o báculos a sustituir, variándose en caso de que sea aconsejable o necesario desde el punto de vista técnico, y añadiendo que los ramales de abastecimiento de agua previstos en la zona son de politubero, de 60 mm de

diámetro en la calle Abadía y de 90 mm de diámetro en la calle Camacho, y los saneamientos son de PVC, de 300 mm de diámetro en ambas calles; en cuanto al punto tercero, se informa que la Sociedad W. S.L. fue requerida en varias ocasiones para que realizara el depósito del aval correspondiente; respecto al punto cuarto, se informa que la competencia para la concesión de licencias corresponde al Alcalde, según lo establecido en el art. 30.1 ñ de la Ley 7/1999, de 9 de abril, de Administración Local de Aragón, y que dicha competencia fue delegada por Resolución de Alcaldía de 14 de julio de 1995 en la Comisión de Gobierno, si bien el órgano delegante puede avocar para sí el conocimiento de un asunto, según establece el artículo 14 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico para las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, y así se hace normalmente, previa solicitud justificada del interesado; en relación con el punto quinto, se informa que la Comisión de Gobierno, en sesión celebrada en fecha 21 de noviembre de 2000 concedió a X licencia para la construcción de una vivienda unifamiliar en la calle Camacho nº 37, tras el ingreso del 50 % del presupuesto de la obra de urbanización de la calle pendiente de ejecutar; y en cuanto al punto sexto, el Sr. Arquitecto municipal ha emitido informe en el que indica que las obras de urbanización de los tramos de calles correspondientes a ambos expedientes son los siguientes:

- a) Abastecimiento de agua y saneamiento ejecutado en ambas calles;
- b) Gas propano: ramal instalado en la calle Camacho;
- c) Alumbrado público: renovación ejecutada en la calle Abadía y permanencia del primitivo en la calle Camacho;
- d) Pavimentación: media sección de la calle Abadía presenta la pavimentación primitiva de calzada y aceras, faltando ejecutar la banda lindante con la promoción de W. S.L.; la calle Camacho carece de pavimento y encintado de aceras, siendo actualmente un camino de tierra. A la vista de lo anterior, la Comisión de Gobierno acuerda por unanimidad dar traslado a El Justicia de Aragón del contenido de este informe, así como remitirle copias de la documentación solicitada del proyecto de obras de la calle Abadía y de la valoración de la pavimentación de la calle Camacho en el tramo que corresponde al número 37.”

Por lo que consideramos que el AYUNTAMIENTO DE BORJA aceptaba nuestro RECORDATORIO de su obligación de facilitar a esta Institución la información solicitada.

Por lo que respecta a la SUGERENCIA, se dirigió nuevo escrito al citado organismo con el fin de que nos comunicase su postura frente a la misma a la mayor brevedad posible. Y con fecha 23 de Mayo de 2001 se recibió comunicación del AYUNTAMIENTO DE BORJA en la que se indicaba que se había decidido aceptar los puntos 1º y 3º de la SUGERENCIA formal, no aceptando, en cambio, el punto 2º de la misma (acuerdo de su Comisión de Gobierno, en sesión celebrada el día 16 de Mayo de 2001).

4.3.3.2.- INCUMPLIMIENTO DE NORMAS EN LICENCIA DE OBRAS OTORGADA PARA CONSTRUCCION DE CASA CUARTEL DE LA GUARDIA CIVIL, EN SUELO NO URBANIZABLE. LA ALMUNIA DE DOÑA GODINA. Expte. DII-1011/2000.

En el **Expte. 1011/2000**, la queja presentada denunciaba la **infracción de normas urbanísticas** en las que había incurrido el Ayuntamiento de **LA ALMUNIA DE DOÑA GODINA** al adoptar acuerdo de otorgamiento de **Licencia de Obras para la construcción de Casa Cuartel de la Guardia Civil en Suelo no urbanizable** de dicho Municipio, habiendo emitido informe desfavorable la Comisión Provincial de Ordenación del Territorio de Zaragoza, aunque dicho informe no se notificó al Ayuntamiento en el plazo legalmente establecido al efecto. La resolución adoptada por esta Institución confirmaba la existencia de la infracción de normas denunciada, y planteaba la subsanación de la infracción cometida en el marco de la tramitación de la Revisión del Plan General de Ordenación Urbana del municipio, en fase de Avance. La Sugerencia formulada al Ayuntamiento de La Almunia y a Diputación General de Aragón fue aceptada por ambos organismos.

MOTIVO DE LA QUEJA :

La queja, de carácter colectivo, presentada en fecha 3-11-2000, exponía :

“1º.- Con fecha 22 de Julio de 1998, se presentó un escrito de queja al Justicia de Aragón con nº de expediente DII-598/1998-JL, referente a la vulneración de las reglas de contratación administrativa para la compra de unos terrenos rústicos para la construcción de una casa-cuartel de la Guardia Civil en La Almunia de Doña Godina.

2º.- Con fecha 14 de Enero de 1999, El Justicia de Aragón emitió sugerencia formal al Ayuntamiento de La Almunia de Doña Godina, recibiendo contestación por parte del Ayuntamiento el 25 de Febrero de 1999, aceptando la sugerencia.

3º.- Con fecha 27 de Junio de 2000 el Ayuntamiento de La Almunia, a instancia de la Dirección General de la Guardia Civil, incoó expediente de autorización especial para construir una casa-cuartel de la Guardia Civil en suelo no urbanizable genérico, al amparo de lo dispuesto en el artículo 24 de la Ley 5/1999.

4º.- Con fecha 27 de Junio de 2000, el Ayuntamiento de La Almunia remite sendas comunicaciones a la Comisión Provincial de Ordenación del Territorio y al Servicio Provincial de Obras Públicas de la Diputación General de Aragón solicitando informes respecto a la construcción de la casa cuartel de la Guardia Civil, por tratarse de suelo no urbanizable genérico y afectar a la carretera A-220. Se recibe contestación de la Subdirección de carreteras de fecha 25 de Julio de 2000 en el sentido de que se debe volver a reconsiderar el

acceso, ya que no es compatible con normativa de carreteras, pudiendo ser peligroso por su giro a la izquierda.

5º.- En sesión celebrada el 19 de julio de 2000, la Comisión Provincial de Ordenación del Territorio de Zaragoza adoptó el siguiente acuerdo:

“Informar desfavorablemente con carácter previo a la licencia municipal de obras en suelo no urbanizable, la construcción de una casa cuartel en la carretera A-220 en el término municipal de La Almunia de Doña Godina, promovido a instancia del Ministerio del Interior, por afectar las instalaciones a la zona de protección del casco urbano establecida por el planeamiento donde no está permitida ninguna edificación. Además se supera la superficie de edificación autorizable por las Normas Subsidiarias y Complementarias de la Provincia de Zaragoza y no se cumplen las distancias de la edificación a la carretera A-220 establecidas por la Ley 8/1998.”

Dicho informe fue notificado al Ayuntamiento de La Almunia de Doña Godina con fecha 22 de Septiembre de 2000.

6º.- Con fecha 19 de Septiembre de 2000, el Ayuntamiento de La Almunia en sesión extraordinaria aprobó la autorización especial para construir la casa Cuartel en suelo no urbanizable genérico.

7º.- Con fecha 5 de Octubre de 2000, la Comisión de Gobierno del Ayuntamiento de La Almunia, acordó la concesión de licencia de obras a D. X., Secretario General de la Gerencia de Infraestructuras de la Seguridad del Estado, para la construcción de una casa cuartel de la Guardia Civil en la Ctra. A-220, dirección a Cariñena, condicionada a reconsiderar el acceso proyectado a la nueva edificación, según informe emitido por el Departamento de Urbanismo, Obras Públicas y Transportes de la Diputación General de Aragón de fecha 25 de Julio de 1999.

Por todo lo cual PRESENTAN QUEJA AL JUSTICIA DE ARAGON, por considerar que se vuelve a vulnerar gravemente el procedimiento administrativo en la concesión de licencia de obras. Creemos vulnerado, no solo ya, por el hecho de autorizar la licencia de obras antes de conocer la modificación en los accesos, sino por hacer caso omiso al informe preceptivo (informe desfavorable previo a la concesión de licencia de obras) de la Comisión Provincial de Ordenación del Territorio notificada al Ayuntamiento de La Almunia el día 20 de Septiembre de 2000.”

ACTUACIONES DE INSTRUCCIÓN :

1.- Admitido a trámite de mediación el expediente, se incorporaron al mismo los documentos aportados por el presentador de la queja.

2.- Con fecha 10-11-2000 (R.S. nº 7820, de 14-11-2000) se solicitó a la Alcaldía-Presidencia del AYUNTAMIENTO DE LA ALMUNIA DE DOÑA GODINA informe acerca del asunto, y en particular :

1.- Copia íntegra compulsada del Expediente instruido por ese Ayuntamiento para autorización especial de construcción en suelo no urbanizable de Casa Cuartel de la Guardia Civil, y también del Expediente instruido por ese Ayuntamiento para otorgamiento de la Licencia de obras.

2.- Dado que el Informe de la Comisión Provincial, según acuerdo de 19-07-2000, era desfavorable a dicha autorización y por tanto vinculante, y que, sin embargo, el Ayuntamiento ha acordado tal autorización especial y ha concedido licencia, si por parte de esa Administración Local se ha adoptado alguna resolución de impugnación del acuerdo de Comisión Provincial.

3.- Con esa misma fecha, 10-11-2000 (R.S. nº 7821, de 14-11-2000) se solicitó a la COMISION PROVINCIAL DE ORDENACION DEL TERRITORIO DE D.G.A. en Zaragoza, informe acerca del asunto, y en particular :

1.- En relación con Expediente COT-2000/577, instado por el Ayuntamiento de LA ALMUNIA DE DOÑA GODINA, para autorización especial de construcción de Nueva Casa Cuartel de la Guardia Civil, Informe acerca de las razones que, en su caso, justifiquen la demora de dos meses (la comunicación a dicho Ayuntamiento tiene R.S. de esa Administración en fecha 22-09-2000) en remitir al citado Ayuntamiento la notificación del acuerdo de Comisión de fecha 19-07-2000, que informaba desfavorablemente dicha autorización especial por parte del Ayuntamiento, dejando transcurrir el plazo que permitía al Ayuntamiento considerar el informe favorable por silencio de la Administración Autonómica (siendo así que el Informe era realmente desfavorable).

2.- Dado que el Informe de esa Comisión Provincial, según acuerdo de 19-07-2000, era desfavorable a dicha autorización y por tanto vinculante, y que, sin embargo, el Ayuntamiento ha acordado tal autorización especial y ha concedido licencia, si por parte de esa Administración Autonómica se ha adoptado alguna resolución de impugnación de ambos acuerdos municipales.

4.- Con misma fecha, 10-11-2000 (R.S. nº 7822, de 14-11-2000), se solicitó al Servicio Provincial de Urbanismo, Obras Públicas y Transportes de D.G.A. en Zaragoza, informe acerca del asunto, y en particular :

1.- Informe de la Subdirección de Carreteras de ese Servicio Provincial respecto a si, a la vista de su Informe de fecha 25-07-2000 (Ref. 1072-00-448E) dirigido al Ayuntamiento de La Almunia de Doña Godina, en relación con Proyecto de Ejecución de la Nueva Casa Cuartel para la Guardia Civil, en el que se planteada la necesidad de reconsiderar el acceso desde la A-220 y proyectarlo de nuevo, considera esa Subdirección, y en definitiva ese Servicio Provincial, en el ámbito de sus competencias, que el nuevo proyecto de acceso debía someterse a previo informe de ese Servicio antes de otorgarse la Licencia municipal de obras, o si considera suficiente, como ha hecho el Ayuntamiento, con conceder la Licencia municipal de obras condicionando la misma a la reconsideración de los accesos.

5.- En fecha 12-12-2000 (R.E. nº 3847) tuvo entrada en registro de esta Institución escrito del Vicepresidente del Gobierno y Consejero de Presidencia y Relaciones Institucionales, adjuntando informe del Director General de Urbanismo, fechado en 28-11-2000, informando, en relación con lo interesado a Comisión Provincial de Ordenación del Territorio :

“- Con número de expediente C.O.T.-2000/577 se tramitó en la Comisión Provincial de Ordenación del Territorio de Zaragoza, y de conformidad con los artículos 24 y 25 de la Ley 5/1999, de 25 de marzo, Ley Urbanística de Aragón, la solicitud a instancia del Ayuntamiento de La Almunia de Doña Godina de autorización preceptiva para la edificación en suelo no urbanizable de casa cuartel de la Guardia Civil.

- El informe de los Técnicos y la propia propuesta de la ponencia técnica celebrada en sesión de fecha 12 de julio de 2000 fueron desfavorables a la concesión de la autorización, por afectar las instalaciones a la zona de protección del casco urbano establecida en el planeamiento (P.G.O.U. de fecha 23 de julio de 1992) donde no está permitida ninguna edificación. Además se supera la superficie de edificación autorizable por las Normas Subsidiarias y Complementarias de la Provincia de Zaragoza y no se cumplen las distancias de la edificación a la carretera A-220 establecidas por la Ley 8/1998.

- Con fecha 19 de julio de 2000, la Comisión Provincial de Ordenación del Territorio de Zaragoza adoptó Acuerdo desfavorable con carácter previo a la concesión de la licencia de obras por el Ayuntamiento para la citada edificación en suelo no urbanizable, con igual argumento que el ya citado.

- Con fecha 25 de septiembre de 2000, se remite al Ayuntamiento de La Almunia de Doña Godina copia certificada del acuerdo de la Comisión de 19 de julio de 2000, siendo recibida por el Ayuntamiento en fecha 27 de septiembre.

- Sobre los motivos que ocasionaron la demora en la notificación al Ayuntamiento del Acuerdo desfavorable de la Comisión Provincial de fecha 19 de septiembre de 2000, una vez realizadas las oportunas averiguaciones, debemos de informar que se debió a una falta acusada de personal en ese período temporal debido a las vacaciones estivales que varios de ellos estaban realizando. Ante la falta de personal, los trámites necesarios para la notificación se demoraron hasta el mes de septiembre. No obstante, y a pesar que el informe negativo no se comunicara en plazo al Ayuntamiento, la concesión de cualquier licencia de obras sobre dicha edificación debe ser nula de pleno derecho pues contradice expresamente lo establecido en el planeamiento general del Municipio (P.G.O.U.) y lo dispuesto en las NN.SS. y CC. de la Provincia de Zaragoza (artículo 67.1 y 173 L.U.A.)

- En cuanto a si por parte de la Administración Autonómica se ha adoptado alguna resolución de impugnación de ambos acuerdos municipales, tenemos que informar que a fecha de hoy, esta Administración no tiene constancia alguna de que por parte del Ayuntamiento se hubieran adoptado dos acuerdos en relación el expediente que se tramitó en sede de la Comisión Provincial. Ante la comunicación recibida del Justicia de Aragón, procedemos a

solicitar información al citado Ayuntamiento para que nos informe sobre los posibles acuerdos que se hubieran adoptado.”

6.- Con fecha 14-12-2000 se reitero la solicitud de información al Servicio Provincial de Urbanismo, Obras Públicas y Transportes de D.G.A. en Zaragoza (R.S. nº 8572, de 15-12-2000), y al Ayuntamiento de La Almunia de Doña Godina (R.S. nº 8573, de 15-12-2000), al no haber recibido respuesta de los mismos.

7.- En fecha 18-12-2000 (R.E. nº 3847) tuvo entrada en registro de esta Institución escrito del Ayuntamiento de La Almunia de Doña Godina, remitiendo copia compulsada de los expedientes tramitados para :

* Concesión de autorización especial de construcción en suelo no urbanizable de una Casa Cuartel de la Guardia Civil.

* Otorgamiento de Licencia la Licencia Municipal de Obras.

8.- En fecha 3-01-2001 (R.E. nº 38) tuvo entrada en registro de esta Institución nuevo escrito del Ayuntamiento de La Almunia de Doña Godina, remitiendo copia de escrito de Comisión Provincial de Ordenación del Territorio recibido en dicho organismo, y de las aclaraciones dadas por la Alcaldía.

9.- Y en fecha 11-01-2001 (R.E. nº 94) tuvo entrada en Registro de esta Institución, remitido por el Vicepresidente del Gobierno y Consejero de Presidencia y Relaciones Institucionales, Informe de la Dirección General de Carreteras, de fecha 14-12-2000, manifestando “ *que es válido conceder la licencia municipal para realizar las obras de edificación condicionando la misma a la reconsideración del acceso, puesto que dicho acceso goza de visibilidad adecuada en su emplazamiento y lo que se solicita es una mejora de sus radios de giro, detalle que puede realizarse en cualquier momento, incluso una vez terminada la obra de edificación y dentro de las obras de pavimentación de viales y aparcamiento que son las últimas que se realizan, y que no entra en el tema fundamental, que es, si puede edificarse o no en ese lugar y a esa distancia el edificio de la Casa Cuartel”.*

“II.- ANTECEDENTES DE HECHO .-

A) Del Expediente administrativo municipal tramitado a instancia de la Secretaría General de la Gerencia de Infraestructuras de la Seguridad del Estado, para declaración de interés social de la obra de construcción de nueva Casa Cuartel en Ctra A-220, en La Almunia de Doña Godina, y de la documentación aportada con el escrito de queja, resulta :

1.- En fecha 23-06-2000 tuvo entrada en Registro del Ayuntamiento de La Almunia de Dña Godina (R.E. nº 1482) solicitud de autorización especial

formulada por la Secretaría General de la Gerencia de Infraestructuras de la Seguridad del Estado, para construcción de nueva Casa Cuartel de la Guardia Civil, acompañando a dicha solicitud : un ejemplar del Proyecto de Obras, un ejemplar del Estudio de Seguridad y Salud, y dos ejemplares de la documentación requerida en artículo 25 de la Ley 5/1999, Urbanística, de la C.A. de Aragón.

2.- Con fecha 27-06-2000, por la Alcaldía-Presidencia del Ayuntamiento se remitió anuncio al B.O. de la Provincia, sometiendo el expediente a información pública por plazo de dos meses, y con esa misma fecha se remitió la solicitud a Comisión Provincial de Ordenación del Territorio de Zaragoza, para su autorización preceptiva, por estar prevista la construcción en suelo no urbanizable genérico de La Almunia de Doña Godina.

3.- Con fecha 28-06-2000, emitió informe el Aparejador Municipal, indicando :

“En la memoria del proyecto queda justificado el interés público de la obra que se pretende realizar. Asimismo la parcela dispone de los servicios públicos de suministro de agua potable, vertido, energía y acceso rodado pavimentado.

Igualmente, cumple con el contenido exigible por la Ley Urbanística de Aragón.

Por lo anteriormente expuesto se informa favorablemente la declaración de interés público.”

4.- Según documento aportado al expediente por los presentadores de la queja, la Comisión de Gobierno del Ayuntamiento, en Sesión celebrada el día 27-07-2000, adoptó acuerdo *“para dotar de servicios de agua y alcantarillado a los terrenos en los que próximamente va a construirse una Casa Cuartel de la Guardia Civil”.*

5.- *El anuncio sometiendo a información pública el expediente apareció publicado en B.O. de la Provincia nº 159, de 12-07-2000, y durante el plazo de dos meses no se presentaron alegaciones al mismo, según se certifica por el Secretario del Ayuntamiento con fecha 13-09-2000, quien con esa misma fecha certificó haber transcurrido más de dos meses desde la petición de informe a la Comisión Provincial de Ordenación del Territorio sin que hasta dicha fecha se hubiera recibido contestación alguna de la misma.*

6.- Según documento aportado al expediente por los presentadores de la queja, en preguntas planteadas en Pleno del Ayuntamiento celebrado el día 1-09-2000, se observa una discrepancia en cuanto a la tramitación de solicitud de interés social para autorización de construcciones en suelo no urbanizable, como la que se tramitaba en relación con la construcción de la nueva Casa Cuartel.

7.- El Ayuntamiento Pleno de La Almunia de Doña Godina, en Sesión Extraordinaria celebrada el día 19-09-2000, por mayoría simple (5 votos a favor y 4 en contra), acordó :

“PRIMERO.- Otorgar autorización especial, por ser de interés público, a la Gerencia de Infraestructuras de la Seguridad del Estado para construir una Casa Cuartel de la Guardia Civil en Suelo no Urbanizable conforme a lo establecido en el artículo 24 de la Ley 5/1999, de 25 de marzo, Urbanística.

SEGUNDO.- Remitir el expediente a la Comisión de Gobierno a efectos de la concesión de la preceptiva licencia de obras.”

8.- En fecha 28-09-2000 (R.E. nº 2212) tuvo entrada en Registro del Ayuntamiento de La Almunia de Doña Godina escrito de la Comisión Provincial de Ordenación del Territorio de Zaragoza, de fecha 20-09-2000 (R.S. nº 137792, de 22-09-2000), notificando acuerdo de dicha Comisión adoptado en Sesión celebrada el 19-07-2000, acuerdo que literalmente transcrito dice :

“Visto el expediente remitido por el Ayuntamiento de Almunia de D^a Godina, relativo a la solicitud de informe, previo a la licencia municipal de obras sujeta a autorización especial en suelo no urbanizable, para la construcción de una casa cuartel, en la carretera A-220, en el término municipal de La Almunia de Doña Godina (Zaragoza) promovido a instancia del Ministerio del Interior.

Visto el informe emitido por los servicios técnicos de la Comisión Provincial de Ordenación del Territorio de Zaragoza.

Considerando que el municipio de La Almunia de D^a Godina dispone de Plan General de Ordenación Urbana, aprobado definitivamente el 17 de enero de 1991, y de acuerdo con él, la instalación objeto de este expediente se encuentra ubicada en suelo no urbanizable protección de comunicaciones y dentro de la franja de protección del casco urbano.

Considerando que de conformidad con el artículo 24, en relación con el artículo 20, de la Ley 5/1999, de 25 de marzo, en suelo no urbanizable genérico pueden autorizarse construcciones e instalaciones que quepa considerar de interés público y hayan de emplazarse en el medio rural. Y de conformidad con el procedimiento establecido en el artículo 25 de la referida ley, corresponde a esta Comisión Provincial de Ordenación del Territorio emitir informe en el plazo de dos meses, siendo vinculante si éste es negativo.

Considerando que de conformidad con el artículo 75.3 de las Normas Subsidiarias de la Provincia de Zaragoza, podríamos incluir estas instalaciones dentro de los usos de servicios públicos que hayan de emplazarse en el medio rural, y ser susceptible de declaración de interés social.

Considerando que las Normas Subsidiarias de la Provincia de Zaragoza fijan una superficie de edificación autorizable de 0,2 m²/m², superada por las construcciones proyectadas.

Considerando que la instalación está incluida en la zona de afección de la Carretera A-220, La Almunia de D^a Godina-Cariñena, y de conformidad con la Ley de Carreteras de Aragón, Ley 8/98, de 17 de Diciembre, se fija como línea de edificación 18 metros desde la arista exterior de la calzada más próxima y la distancia proyectada es de 12,60 m. En todo caso, necesitará de informe del Servicio de Carreteras con relación a las distancias de las edificaciones y del cerramiento, así como del nuevo acceso que debe realizarse y en cuanto al cruce de la carretera para realizar la acometida al colector municipal.

En virtud de lo expuesto, LA M.I. COMISION PROVINCIAL DE ORDENACION DEL TERRITORIO DE ZARAGOZA, POR UNANIMIDAD ACUERDA :

PRIMERO.- Informar desfavorablemente con carácter previo a la licencia municipal de obras en suelo no urbanizable, la construcción de una casa cuartel en la carretera A-220 en el término municipal de La Almunia de Doña Godina, promovido a instancia del Ministerio del Interior, por afectar las instalaciones a la zona de protección del casco urbano establecida por el planeamiento donde no está permitida ninguna edificación. Además se supera la superficie de edificación autorizable por las Normas Subsidiarias y Complementarias de la Provincia de Zaragoza y no se cumplen las distancias de la edificación a la carretera A-220 establecidas por la Ley 8/1998.

SEGUNDO.- Notificar el presente acuerdo al Ayuntamiento.”

B) Del Expediente administrativo municipal tramitado a instancia de la Secretaría General de la Gerencia de Infraestructuras de la Seguridad del Estado, en solicitud de Licencia municipal de Obras para la construcción de nueva Casa Cuartel en Ctra A-220, en La Almunia de Doña Godina, y de la documentación aportada con el escrito de queja, resulta :

9.- En fecha 23-06-2000 tuvo entrada en Registro del Ayuntamiento de La Almunia de Dña Godina (R.E. nº 1481) solicitud de Licencia de Obras formulada por la Secretaría General de la Gerencia de Infraestructuras de la Seguridad del Estado, para la ejecución de Proyecto Básico y de Ejecución de Edificios para la nueva Casa Cuartel de la Guardia Civil, acompañando a dicha solicitud : un ejemplar del Proyecto de Obras, un ejemplar del Estudio de Seguridad y Salud, y copia escrito de supervisión de Proyectos.

10.- Con fecha 27-06-2000, por la Alcaldía de La Almunia de D^a Godina se solicitó informe sobre el Proyecto referenciado al Servicio Provincial de Carreteras y Transportes, de D.G.A., en Zaragoza.

11.- Con fecha 25-07-2000 el Subdirector de Carreteras del Servicio Provincial de Urbanismo, Obras Públicas y Transportes, de D.G.A., en Zaragoza emitió el informe solicitado, manifestando :

“Visto proyecto de Ejecución de la Nueva Casa Cuartel para la Guardia Civil en La Almunia de Doña Godina,

Recibido al Sr. Aparejador Municipal, solicitando la normativa a aplicar para sus accesos desde A-220.

Considerando que dicho acceso no es compatible con normativa de carreteras y, además, puede ser peligroso por su giro a la izquierda.

Considerando que la ubicación es en tramo no urbano, es por lo que: Aunque puede autorizarse la ejecución de la Casa Cuartel, el acceso deben reconsiderarlo y proyectarlo de nuevo.”

12.- *En fecha 4-10-2000, emitió su informe técnico el Aparejador municipal, manifestando :*

“Visto el proyecto básico y de ejecución, redactado por el arquitecto D. A., y visto el informe de la Oficina de Supervisión de Proyectos A.B. y A.A. – Ministerio del Interior, de construcción de Casa Cuartel de la Guardia Civil, la misma se informa favorablemente, condicionada a que de acuerdo con informe emitido por el Departamento de Urbanismo, Obras Públicas y Transportes de la Diputación General de Aragón, de fecha 25 de julio de 2.000, se ha de reconsiderar el acceso proyectado a la nueva edificación. Para lo anterior deberá aportarse solución que pueda ser autorizada por el citado departamento.

El presupuesto según el proyecto asciende a la cantidad de DOSCIENTOS TRECE MILLONES DOSCIENTAS NOVENTA Y NUEVE MIL DOSCIENTAS OCHENTA Y CINCO (213.299.285) PESETAS.

La duración de las obras no excederá de doce meses a contar desde la fecha de la notificación de la licencia.”

13.- *En la misma fecha (4-10-2000), se emitió informe de Secretaría, en el que se indica :*

“Visto el informe emitido por el Sr. Aparejador Municipal y el informe del Departamento de Urbanismo, Obras Públicas y Transportes de la Diputación General de Aragón, de fecha 25 de julio de 2.000.

Resultando que se ha seguido el procedimiento establecido en el artículo 9 del R.S.C.L., y

Considerando que el proyecto técnico se ajusta a las previsiones y determinaciones contenidas en el planeamiento y en las Ordenanzas Municipales reguladoras del uso y edificación del suelo, procede la concesión de la licencia solicitada, condicionada a que se ha de reconsiderar el acceso proyectado a la nueva edificación. Para lo anterior deberá aportarse solución que pueda ser autorizada por el citado departamento.

No obstante, la Comisión de Gobierno, con su superior criterio, adoptará el acuerdo que estime más conveniente.”

14.- Y la Comisión de Gobierno, en sesión ordinaria celebrada el día 5-10-2000, adoptó el siguiente acuerdo :

"2.- LICENCIAS URBANISTICAS.-

A la vista de las solicitudes de concesión de licencia de obras y de los informes recaídos sobre las mismas, y

Considerando la delegación de competencias conferidas por la Alcaldía en esta Comisión, en virtud del Decreto de fecha 22 de Julio de 1.999.

Dejando a salvo el derecho de propiedad y sin perjuicio del de terceros, y debiendo de cumplir con las condiciones generales que se insertan al dorso de la comunicación de la concesión de esta licencia, por unanimidad, se acuerda :

- CONCEDER licencia a D. X. , Secretario General de la Gerencia de Infraestructuras de la Seguridad del Estado, para la construcción de una casa-cuartel de la Guardia Civil en la Ctra. A-220, dirección a Cariñena, de acuerdo con el proyecto redactado por el Arquitecto, D. A. , condicionada a que de acuerdo con el informe emitido por el Departamento de Urbanismo, Obras Públicas y Transportes de la Diputación General de Aragón, de fecha 25 de Julio de 2000, se ha de reconsiderar el acceso proyectado a la nueva edificación. Para lo anterior deberá aportarse solución que pueda ser autorizada por el citado departamento. Plazo de ejecución de las obras, 18 meses. Cuota liquidada, 5.332.482 Ptas."

Este acuerdo fue notificado a la Gerencia de Infraestructuras de la Seguridad del Estado, mediante comunicación fechada en 11-10-2000 (R.S. 3092), de la que se acusó recibo con fecha 18-10-2000.

C) De información aportada por el Ayuntamiento de La Almunia de D^a Godina sobre lo actuado por la Comisión Provincial de Ordenación del Territorio de D.G.A. en Zaragoza, a raíz de la solicitud de información hecha desde la misma, resulta :

15.- La Comisión Provincial de Ordenación del Territorio de Zaragoza, mediante escrito de fecha 22-12-2000 (R.S. nº 189182, de 27-12-2000), tras tomar conocimiento de los acuerdos adoptados por el Ayuntamiento de La Almunia de Doña Godina, de fechas 19-09-2000 y 5-10-2000, a los que antes se ha hecho referencia expresa, y de recordar el acuerdo adoptado por la propia Comisión Provincial, en su Sesión de 19-07-2000, informando desfavorablemente la construcción de la Casa Cuartel, hacía las siguientes consideraciones :

"A pesar de que dicho acuerdo se notificase al Ayuntamiento de La Almunia de Doña Godina el día 27 de septiembre de 2000, superando el plazo establecido en el artículo 25 de la Ley Urbanística de Aragón para emitir el correspondiente informe y notificarlo al Ayuntamiento, no debe el Ayuntamiento

de La Almunia de Doña Godina proceder sin más a conceder la autorización y la licencia urbanística correspondiente para la construcción de la Casa Cuartel de la Guardia Civil solicitada.

La no notificación del informe desfavorable de la C.P.O.T.Z. dentro del plazo señalado en el artículo 25 de la Ley 5/1999, de 25 de marzo, Urbanística, puede conllevar que el informe de la misma no sea vinculante para el Ayuntamiento, pero nunca puede suponer autorización implícita para que el Ayuntamiento adopte un acuerdo urbanístico infringiendo en principio la legalidad urbanística.

El Plan General de Ordenación Urbana del municipio de La Almunia de Doña Godina, aprobado definitivamente 17 de enero de 1991 establece que la construcción objeto de la autorización y licencia concedida por el Ayuntamiento se encuentra ubicada en suelo no urbanizable protección de comunicaciones y dentro de la franja de protección del casco urbano en la que no se permite ningún tipo de edificación.

Las Normas Subsidiarias Provinciales de Zaragoza, en su artículo 75.3, establecen que la superficie de edificación autorizable en los supuestos contemplados en dicho artículo no pueden superar los 0,2 m²/m² y la construcción proyectada supera dicha superficie de edificación.

La Ley de Carreteras de Aragón, Ley 8/98, de 17 de diciembre, fija como línea de edificación 18 metros desde la arista exterior de la calzada más próxima (carretera A-220) y la distancia proyectada es de 12,60 m.

Las anteriormente citadas normas jurídicas son vulneradas de plano con la autorización y licencia concedida por el Ayuntamiento para la construcción de la casa-cuartel de la Guardia Civil en el asentamiento proyectado. Sin que sea suficiente la condición impuesta "in fine" en el acuerdo de 5 de octubre de 2000.

El artículo 67.1 de la Ley Urbanística de Aragón, establece con carácter general que las Administraciones Públicas quedarán obligadas al cumplimiento de las disposiciones establecidas en los Planes, Normas y Ordenanzas urbanísticos. El artículo 173 de la citada Ley, con respecto a las licencias urbanísticas, establece que las mismas se otorgarán de acuerdo a las previsiones de la legislación y el planeamiento urbanístico vigentes en el momento de la resolución. En todo caso, el respeto y adecuación de la actividad administrativa de los distintos órganos públicos a la legalidad vigente es un principio fundamental de derecho administrativo reconocido en el artículo 9.3 y 25 de la Constitución y reiteradamente asumido por la jurisprudencia del Tribunal Supremo en la actuación urbanística.

Por todo lo anterior, y en base al artículo 146 y 147 de la Ley 7/1999, de 9 de abril, de Administración Local de Aragón, se requiere al Ayuntamiento de La Almunia de Doña Godina para que proceda a anular el contenido de los acuerdos del Ayuntamiento en pleno y de la Comisión de Gobierno de fechas 19 de septiembre y 5 de octubre de 2000, respectivamente, cuyo contenido se

transcribe al comienzo de este escrito, por considerarse que los mismos infringen el ordenamiento jurídico.

Si en el plazo de un mes no tiene constancia de la anulación de los acuerdos a los que se hace referencia en el cuerpo de este escrito, cabría la interposición de las oportunas acciones judiciales.”

16.- La Alcaldía-Presidencia del Ayuntamiento de La Almunia de Doña Godina, mediante escrito fechado en 3-01-2001 (R.S. nº 12), respondió a la Comisión Provincial de Ordenación del Territorio de Zaragoza en los siguientes términos :

“- Que, efectivamente el P.G.O.U. del municipio de La Almunia de enero de 1991 establece una franja de protección del casco urbano de 100 metros. Así mismo las normas subsidiarias provinciales establecen para los suelos urbanizables un coeficiente de 0,2 m²/m².

- Que en estos momentos se está realizando la Revisión del P.G.O.U. en este municipio habiéndose aprobado, definitivamente, el Avance del citado Plan. En dicho Avance ya se contempla la parcela donde se prevé construir el cuartel como de equipamiento público.

- Que en los varios meses de exposición pública del Avance no ha habida ninguna alegación al respecto, ni tampoco en la tramitación y aprobación del “interés público” de la citada parcela y Cuartel.

- Que la empresa consultora P., encargada de la redacción y revisión del P.G.O.U. tiene prevista la entrega del documento que va a servir para la aprobación inicial del P.G.O.U. en el plazo máximo de un mes.

- Que en dicho documento sigue figurando como parcela destinada a equipamiento público el solar, propiedad del Ministerio del Interior, ubicado junto a la carretera de Cariñena y destinado a la construcción de la Casa Cuartel de la Guardia Civil.

- Que a partir de breves fechas, toda esa zona pasará a pertenecer al núcleo urbano de La Almunia de Doña Godina y, por tanto, quedará sin efecto la franja de protección, así como las normas subsidiarias.

- Que al tratarse de un edificio oficial, el Ministerio del Interior, podía aprobarlo también por Consejo de Ministros y no lo ha hecho por considerar lógico el planteamiento del Ayuntamiento.

- Que las normas que ahora se aplican al Cuartel han sido obviadas en la construcción de la Escuela de Aparejadores y en la última modificación puntual de la Cooperativa, ya que, igualmente, se tiene previsto regularizar estas situaciones con el nuevo P.G.O.U., constituyendo éste uno de los motivos determinantes de la solución adoptada, pues carecería de sentido que a casos idénticos se aplicaran soluciones diferentes.

- Que la concesión de la licencia se ha hecho de buena fe y por la imperiosa necesidad de tener, lo antes posible, un nuevo Cuartel, ya que el actual se encuentra en tan precaria situación que, con toda seguridad no pasaría ahora una mínima revisión técnica de habitabilidad. Además, el aumento de guardias es preciso para paliar, en cierta medida, la problemática de orden público e inseguridad ciudadana que es manifiesta en la localidad, fundamentalmente por el gran número de extranjeros, temporeros, personas de paso y más de 3.000 estudiantes, en una población que no llega a los 6.000 habitantes de derecho.

- Que el Cuartel es una obra querida y deseada por la mayoría de los ciudadanos.

- Que, actualmente, no existe Policía Municipal y el número de guardias en el Cuartel es muy reducido.

- Que se puede pedir informe al Juzgado de La Almunia sobre si constante y excesiva actividad, muy por encima de lo normal. De hecho, la autoridad competente ya lleva tiempo planteándose ampliar con un segundo Juzgado.

- Que el Ministerio del Interior, una vez hecho el Proyecto, subastó las obras hace ya meses, mediante publicación en el B.O.E., disponiendo de parte de consignación presupuestaria en el 2.000 y el resto para el 2.001.

- Que la parcela aún estando en suelo no urbanizable podría, incluso, considerarse como solar edificable ya que dispone de los servicios de suministro de agua potable, vertido, suministro de energía eléctrica y acceso rodado pavimentado.

- Que Carreteras ha autorizado la construcción aunque con la salvedad de que se mejoren las entradas y salidas a la Carretera de Cariñena, lo que se hace constar en la licencia de obras.

- Que, por supuesto, no se ha intentado vulnerar la legislación urbanística. Tómese como ejemplo la reciente tramitación del nuevo Polígono Industrial, con la elaboración de un Plan Parcial y Proyecto de Urbanización así como la desclasificación de algunos suelos, todo tal y como estimó oportuno la Comisión Provincial.

Así pues, analizada la situación actual del municipio, esta Alcaldía considera que, en estos momentos, el bien jurídico a proteger, fundamentalmente, es el que afecta al orden público y seguridad ciudadana, por encima incluso de la legalidad urbanística ya que ésta es legalizable a través de la Revisión del Plan General, cuyo documento definitivo está redactado y será sometido a la aprobación inicial en breves días, mientras que la seguridad ciudadana principalmente se garantiza con el Cuartel de la Guardia Civil, que albergará a 30-33 guardias en vez de los 6-8 que hay actualmente para toda la Comarca.

Por tanto, aún reconociendo la exposición que Vd. Hace en su escrito, le ruego tenga en cuenta estas observaciones y estudie, si lo estima oportuno, la posibilidad de volver a analizar el expediente en la Comisión Provincial.”

17.- Según la información recibida del Ayuntamiento de La Almunia de Doña Godina, con fecha 13-06-2001, en relación con el estado de tramitación de la Revisión del Plan General de Ordenación Urbana de dicho Municipio, hasta la fecha se han mantenido entre tres-cuatro reuniones con los grupos políticos del Ayuntamiento y la empresa redactora, estando prevista una última reunión a finales de mes para proponer la aprobación inicial.

III.- CONSIDERACIONES JURÍDICAS.-

1.- En el expediente planteado se suscitan varias cuestiones a considerar, unas en relación con la actuación del Ayuntamiento de La Almunia de Doña Godina, y otras en relación con la actuación de la Comisión Provincial de Ordenación del Territorio de Zaragoza, de la Diputación General de Aragón.

Y por lo que respecta a ésta última, para empezar por la supervisión de lo actuado por la Administración Autonómica, como por la misma se reconoce, hemos necesariamente de constatar el incumplimiento, en su momento, del plazo legalmente establecido para la notificación de los acuerdos adoptados, conforme a lo establecido en el artículo 58 de la Ley 30/1992, de 26 de Noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, modificada por Ley 4/1999, de 13 de enero, que obliga a las Administraciones Públicas a notificar los acuerdos y resoluciones a los interesados en plazo de diez días desde su adopción.

El acuerdo de Comisión Provincial, de fecha 19-07-2000, por el que se informaba “desfavorablemente” el expediente de autorización especial para la construcción de Casa Cuartel en suelo no urbanizable de La Almunia de Doña Godina, no fue notificado al Ayuntamiento hasta el día 27 (según informe de la propia C.P.O.T. a esta Institución) o 28 de septiembre (según fecha de registro de entrada en el Ayuntamiento) del mismo año, esto es, casi dos meses después de adoptarse el acuerdo, al parecer por problemas de *“una falta acusada de personal en ese período temporal debido a las vacaciones estivales que varios de ellos estaban realizando”*, explicación que no justifica, a juicio de esta Institución, la vulneración de aquel plazo, especialmente, cuando por el carácter desfavorable del informe, y a fin de garantizar su efecto vinculante, deberían haberse adoptado las medidas oportunas para hacer llegar dicha notificación en plazo al Ayuntamiento interesado, para la adopción por éste de la resolución procedente.

2.- El procedimiento especial de autorización regulado por los artículos 24 y 25 de nuestra Ley 5/1999, Urbanística de Aragón, reconoce la esencial competencia municipal en la tramitación de determinadas autorizaciones de construcción en suelo no urbanizable, y entre ellas, *“las construcciones e instalaciones que quepa considerar de interés público y hayan de emplazarse en el medio rural cuando no requieran la ocupación de más de tres hectáreas de terreno ni exijan una superficie construida superior a cinco mil metros*

cuadrados”, aunque manteniendo un trámite de informe de las Comisiones Provinciales de Ordenación del Territorio, en paralelo con el plazo de información pública del expediente, y liga el efecto vinculante para el Ayuntamiento de la propuesta denegatoria de autorización hecha por Comisión Provincial, a la emisión de dicho informe en el citado plazo de dos meses.

Por tanto, coincidimos plenamente con la consideración que al respecto se hace por la Comisión Provincial de Ordenación del Territorio al Ayuntamiento de La Almunia de Doña Godina, en su escrito de 22-12-2000, cuando dice que *“la no notificación del informe desfavorable de la C.P.O.T.Z. dentro del plazo señalado en el artículo 25 de la Ley 5/1999, de 25 de marzo, Urbanística, puede conllevar que el informe de la misma no sea vinculante para el Ayuntamiento, pero nunca puede suponer autorización implícita para que el Ayuntamiento adopte un acuerdo urbanístico infringiendo en principio la legalidad urbanística”*.

3.- Dicho lo anterior, procede entrar en lo actuado por el Ayuntamiento de La Almunia de Doña Godina, y, recogiendo las observaciones que al mismo se hacen por Comisión Provincial de Ordenación del Territorio de Zaragoza, tanto en su acuerdo de 19-07-2000, como en escrito de 22-12-2000, al que antes se ha hecho referencia, constatar que dicho Ayuntamiento, al acordar, en Sesión plenaria de 19-09-2000, la autorización especial para la construcción de la Casa Cuartel de la Guardia Civil en suelo no urbanizable, y al adoptar su Comisión de Gobierno, en sesión de 5-10-2000, acuerdo de otorgamiento de Licencia de Obras, incurrió en infracción del ordenamiento jurídico.

Los argumentos que motivaron el informe desfavorable de la Comisión Provincial, y que, al obviarse por el Ayuntamiento en sus acuerdos de 19-09-2000 y de 5-10-2000, determinan la constatación por esta Institución de la existencia de infracción del ordenamiento jurídico, eran :

a) El emplazamiento de la construcción proyectada, en suelo no urbanizable protección de comunicaciones, dentro de la franja de protección del casco urbano, donde el Plan General de Ordenación Urbana vigente, al tiempo de adoptar las resoluciones municipales analizadas, no permite ningún tipo de edificación.

b) La construcción proyectada superaba la edificabilidad máxima, de 0,2 m²/m², permitida para los supuestos contemplados en el artículo 75.3 de las Normas Subsidiarias Provinciales de Zaragoza.

c) La edificación proyectada incumplía la línea de edificación establecida en la Ley 8/1998, de 17 de Diciembre, de Carreteras de Aragón, al ubicarse a 12,60 mts de la Carretera A-220, en lugar de los 18 mts. que se establecen en aquella Ley.

La propia Alcaldía-Presidencia del Ayuntamiento, en su escrito de 3-01-2001 a la Comisión Provincial, reconoce expresamente la concurrencia de los dos motivos primeros, y respecto al tercero se limita a aducir que el organismo gestor de Carreteras ha autorizado la construcción; el citado escrito trata, por lo

demás, de justificar la resolución municipal adoptada, sin que, a nuestro juicio, tales justificaciones desvirtúen la existencia de infracción jurídica.

4.- Se aduce por la Alcaldía, estar en proceso de revisión el Plan General de Ordenación Urbana de La Almunia de Doña Godina, y manifiesta estar aprobado “definitivamente” el Avance de dicha Revisión, en el que dicha parcela (la prevista como emplazamiento de la nueva Casa Cuartel) aparece calificada como “equipamiento público”.

Mas estimamos que no cabe hablar de ningún modo de “aprobación definitiva del Avance”, pues éste no es, conforme a nuestra vigente legislación urbanística, más que la formulación documental de los criterios, objetivos y soluciones generales del planeamiento que se pretende aprobar, abierto por definición legal a sugerencias y alternativas que puede formular cualquier persona y sobre las que, en su momento, ha de pronunciarse necesariamente el Ayuntamiento Pleno.

Y está expresamente dicho por nuestra Ley 5/1999, Urbanística de Aragón, que *“en ningún caso se entenderá iniciado el procedimiento de aprobación del Plan mientras éste no haya recibido la aprobación inicial”* (artículo 41.1, “in fine”, de la Ley 5/1999).

Además, la misma Ley 5/1999, en su artículo 173, como igualmente hace constar la Comisión Provincial, en su escrito de 22-12-2000, al Ayuntamiento, establece que *“las licencias se otorgarán de acuerdo a las previsiones de la legislación y el planeamiento urbanístico vigentes en el momento de la resolución”*. Y como acertadamente se remarca en el mismo escrito, *“en todo caso, el respeto y adecuación de la actividad administrativa de los distintos órganos públicos a la legalidad vigente es un principio fundamental de derecho administrativo reconocido en el artículo 9.3 y 25 de la Constitución y reiteradamente asumido por la jurisprudencia del Tribunal Supremo en la actuación urbanística”*.

Es irrelevante, pues, a los efectos de juzgar sobre la legalidad o no de una Licencia, el hecho de que el Ayuntamiento proyecte modificar el planeamiento, pues el otorgamiento de licencias es un procedimiento reglado que debe resolverse conforme al planeamiento vigente en el momento de su resolución, y no en función de lo que pueda estar previsto hacer en un planeamiento futuro.

5.- Aunque no disponemos de información que nos permita una conclusión definitiva, podemos apuntar la posibilidad de que, igualmente, se hubiera incurrido en infracción de la suspensión de licencias, si ésta se hubiera acordado (dato éste que desconocemos) por el Ayuntamiento al aprobar el Avance de la Revisión del Plan General de Ordenación Urbana, conforme a lo previsto en el artículo 65 de nuestra Ley 5/1999, Urbanística de Aragón.

6.- Se aduce por la Alcaldía también que *“las normas que ahora se aplican al Cuartel han sido obviadas en la construcción de la Escuela de Aparejadores y en la última modificación puntual de la Cooperativa, ya que,*

igualmente, se tiene previsto regularizar estas situaciones con el nuevo P.G.O.U., constituyendo éste uno de los motivos determinantes de la solución adoptada, pues carecería de sentido que a casos idénticos se aplicaran soluciones diferentes”.

Recordemos a este respecto que nuestro Tribunal Constitucional tiene declarado que *“el principio de igualdad ante la Ley no significa un imposible derecho a la igualdad en la ilegalidad, de manera que en ningún caso aquel a quien se aplica la Ley puede considerar violado el citado principio constitucional por el hecho de que la Ley no se aplique a otros que asimismo la han incumplido”* (S.T.C. 21/1992, de 14 de Febrero).

7.- Respecto a la existencia o no de servicios urbanísticos en la parcela sobre la que se proyectaba la construcción autorizada, aparece una cierta contradicción, pues mientras la Memoria del Proyecto habla de la previsión de conectar a las redes de abastecimiento de agua y al colector general existente al otro lado de la Carretera A-220 (y, por tanto, reconoce que tales servicios no están a pie de la parcela), el informe del aparejador municipal de fecha 28-06-2000 afirma que *“la parcela dispone de los servicios públicos de suministro de agua potable, vertido, energía eléctrica ...”*, y la Comisión de Gobierno, en su reunión de 27-07-2000, al asumir la obligación de ejecutar las obras de cruce de la carretera de Cariñena para llevar el agua y alcantarillado a la nueva Casa Cuartel, viene a reconocer que no existían tales servicios en dicha parcela, sino al otro lado de la Carretera.

8.- La contradicción a la que se ha hecho referencia en el punto anterior nos lleva a una breve consideración acerca del contenido de los informes técnico y jurídico emitidos en los expedientes municipales analizados.

Ya hemos apuntado la contradicción existente entre lo afirmado por el aparejador municipal, en el citado informe de 28-06-2000, y la realidad sobre la existencia o no de servicios de agua y alcantarillado en la parcela.

Pero nos parece más destacable la ausencia de contenido de fondo del informe que el mismo técnico municipal emite, en fecha 4-10-2000, en expediente de Licencia de Obras, porque dicho informe no contiene pronunciamiento alguno sobre lo que es esencial en un informe técnico en un expediente de Licencia de Obras, como es el ajuste o no de los parámetros urbanísticos de la edificación proyectada a los parámetros urbanísticos de aplicación según el Planeamiento municipal vigente.

En cambio, el informe de Secretaría, emitido en misma fecha (4-10-2000), a la vista del anterior informe técnico que nada dice respecto a dicho ajuste de parámetros urbanísticos, afirma que *“el proyecto técnico se ajusta a las previsiones y determinaciones contenidas en el planeamiento y en las Ordenanzas Municipales reguladoras del uso y edificación del suelo”*, informe que no parece ajustarse a lo observado por la Comisión Provincial de Ordenación del Territorio, y a lo que, en definitiva, termina reconociendo la Alcaldía.

9.- Y en esta misma línea, no podemos dejar de apreciar también una cierta contradicción en informes de la Administración Autonómica, pues en tanto el informe de Comisión Provincial de Ordenación del Territorio se apoya, entre otras razones, en la infracción de una determinación de la Ley de Carreteras de Aragón, el organismo gestor (la Subdirección Provincial de Carreteras, primero, y luego la propia Dirección General de Carreteras) autoriza la construcción de la Casa Cuartel. Se evidencia aquí una incoherencia, o un defecto de coordinación en los criterios de aplicación de la legalidad autonómica vigente, entre unidades administrativas del propio Departamento que parece conveniente debieran armonizarse.

10.- El resto de los argumentos que se utilizan por la Alcaldía, en su respuesta de 3-01-2001 a la invitación de Comisión Provincial para que anulase los acuerdos adoptados, como ya hemos apuntado antes, creemos que no desvirtúan, aunque puedan explicar y traten de justificar su forma de actuar.

Esta Institución es consciente del interés de la construcción proyectada, por las limitaciones de las actuales instalaciones y para la mayor seguridad de la comarca, pero eso no sirve para subsanar la validez de un acuerdo.

Por lo que respecta a la posibilidad de que la edificación pudiera ser autorizada por el Consejo de Ministros, a la que se hace referencia por la Alcaldía-Presidencia del Ayuntamiento en sus aclaraciones a la Comisión Provincial de Ordenación del Territorio, suponemos que se refiere al procedimiento contemplado en el artículo 180.2 del R.D. 1346/1976, de 9 de abril, por el que se aprobó el Texto Refundido de la Ley sobre Régimen del Suelo y Ordenación Urbana, tras la reforma de 1975, y que luego se recogió en el artículo 244.2 del R.D.L. 1/1992, por el que se aprobó el Texto Refundido de la Ley del Suelo tras la reforma introducida por la Ley 8/1990, sin que tal apartado de ambos artículos se viera afectado por la Sentencia 61/1997, del Tribunal Constitucional. Pues bien, disponía el artículo 180.2 del R.D. 1346/1976 (y el artículo 244.2 del R.D.L. 1/1992), que *“cuando razones de urgencia o excepcional interés público lo exijan, el Ministro competente por razón de la materia podrá acordar la remisión al Ayuntamiento correspondiente del proyecto de que se trate, para que en el plazo de un mes notifique la conformidad o disconformidad del mismo con el planeamiento urbanístico en vigor”*, y añadía el art. 244.2 del R.D.L. 1/1992 (asumiendo la transferencia de competencias urbanísticas a las Comunidades Autónomas) : *“en caso de disconformidad, el expediente se remitirá por el Departamento interesado al Ministro de Obras Públicas y Transportes, quien lo elevará al Consejo de Ministros, previo informe sucesivo del órgano competente de la Comunidad Autónoma, que deberá emitir en el plazo de un mes, y de la Comisión Central del Territorio y Urbanismo. El Consejo de Ministros decidirá si procede ejecutar el proyecto, y en este caso, ordenará la iniciación del procedimiento de modificación o revisión del planeamiento, conforme a la tramitación establecida en la legislación urbanística”*.

11.-En relación con la tramitación de las “autorizaciones en suelo no urbanizable por procedimiento especial”, y a la vista de la regulación

establecida en nuestra Ley 5/1999, Urbanística de Aragón (artículos 24 y 25), debemos precisar :

1.- Que quien solicita la autorización especial es el promotor de la actuación edificatoria que se pretende. En el caso que nos ocupa, la solicitud de autorización especial por razón de interés social la presentó ante el Ayuntamiento, con fecha 23-06-2000 (R.E. nº 1482), el Secretario General de la Gerencia de Infraestructuras de la Seguridad del Estado.

2.- Que la Administración que tramita el expediente es el Ayuntamiento. Es el Ayuntamiento, pues, quien abre la información pública establecida en la Ley, y quién solicita los informes preceptivos. Y así se hizo por la Alcaldía de La Almunia al remitir anuncio al B.O.P. abriendo el plazo de información pública, y solicitud de informe a Comisión Provincial de Ordenación del Territorio de Zaragoza, mediante sendos escritos de fecha 27-06-2000. Aunque, en garantía de los derechos de los ciudadanos, nuestra Ley habilita la posibilidad de promover la información pública y la petición de informe a la Comisión Provincial, en caso de inactividad municipal (véase artículo 25.2 de la Ley 5/1999).

3.- Que uno de esos informes preceptivos es el que debe solicitarse a la Comisión Provincial de Ordenación del Territorio, en paralelo con la apertura de la información pública, y que, conforme a lo establecido en el artículo 25.1. b) de la Ley, *“será vinculante cuando proponga la denegación de la autorización, siempre que se comunique dentro de plazo al Ayuntamiento”*.

4.- Es el Ayuntamiento el organismo que resuelve definitivamente, en vía administrativa, la concesión o no de “autorización especial”, estando vinculado por el informe negativo de la Comisión Provincial cuando éste se comunique dentro del plazo establecido.

A tenor de la documentación facilitada por los presentadores de la queja, en Sesión de 1-09-1990, celebrada por el Ayuntamiento Pleno, se preguntó a la Alcaldía-Presidencia sobre el estado del expediente, y no consta, en la documentación e información remitida a esta Institución, antes de la adopción de acuerdo plenario en Sesión de 19-09-2000, ninguna actuación de la Alcaldía ante la Comisión Provincial para conocer el sentido del informe emitido por dicho órgano autonómico.”

Y terminaba la resolución :

“HACER SUGERENCIA al AYUNTAMIENTO DE LA ALMUNIA DE DOÑA GODINA y a la DIPUTACIÓN GENERAL DE ARGÓN en el sentido siguiente :

1.- La licencia de obras concedida por el Ayuntamiento infringe lo establecido en el art. 75.3 de las Normas Subsidiarias provinciales, al superar la superficie máxima de edificación autorizable para tal clase de usos, establecida en 0,2 m²/m²; también incumple lo establecido en el Plan General de Ordenación Urbana vigente, al proyectarse la construcción en franja de protección de vías de comunicación, en donde dicho Plan prohíbe toda

edificación; y lo establecido en el artículo 44.2 de la Ley de Carreteras de Aragón, en cuanto a la línea límite de edificación (18 mts).

2.- Esta situación puede subsanarse en el caso de que la Revisión del Plan General de Ordenación Urbana pendiente de aprobación inicial lo legalice, o acudiendo al procedimiento establecido en el artículo 244.2 del R.D.L. 1/1992 para actos promovidos por la Administración del Estado que estén en disconformidad con el planeamiento urbanístico en vigor.”

RESPUESTA DE LA ADMINISTRACION :

Tanto el Ayuntamiento de La Almunia, como el Gobierno de Aragón, manifestaron su conformidad a la Sugerencia formulada.

4.3.3.3.- INACTIVIDAD MUNICIPAL SOBRE DENUNCIA DE OBRAS NO AMPARADAS POR LICENCIA DE OBRAS MENORES. ZARAGOZA. Expte. DII-1094/2000.

La queja tramitada al **Expte. 1094/2000** denunciaba la falta de actuación municipal en relación con denuncia presentada al Ayuntamiento de **ZARAGOZA de obras mayores ejecutadas en una vivienda al amparo de una licencia de obras menores, sin proyecto técnico, y que habían afectado al propietario de vivienda situada en planta inferior.** Aun cuando la naturaleza de las obras, de carácter interior en una vivienda, permitían concluir que las mismas eran, desde el punto de vista urbanístico, legalizables, ello no obstaba para que el Ayuntamiento debiera comprobar la entidad mayor o menor de las obras efectuadas, y en caso de ser legalizables, requerir a sus promotores para que presentaran la oportuna solicitud de licencia de obras mayores y proyecto técnico de las mismas, pudiendo el Ayuntamiento encargar su redacción a costa del obligado, en su caso. La Sugerencia formulada al respecto no obtuvo respuesta alguna del Consistorio zaragozano.

MOTIVO DE LA QUEJA :

El escrito de queja, de carácter individual, denunciaba :

“Que el pasado 5-1-2000 presentó escrito al Excmo. Ayuntamiento de ZARAGOZA denunciando los daños que se estaban produciendo en su propiedad (piso en que habita), como consecuencia de obras que se realizaban en piso 4º superior, y para que hicieran que las obras se ajustaran a la licencia de obras menores concedida.

Al ver que nada se hacía sobre el particular denuncié los hechos a la policía local (por indicación de los propios servicios de urbanismo municipal, dado que ellos no podían enviar a nadie).

La policía emitió informe que se adjunta.

Aunque hubo una orden de paralización de las obras, ésta no se notificó a los promotores de la obra hasta 2 meses después, cuando las obras ya habían terminado.

Entre tanto, se han producido afecciones a mi propiedad que se reflejan en Actas notariales que se acompañan fotocopiadas.

Solicito de esa Institución se investigue la actuación del Ayuntº de ZARAGOZA, tanto en relación con las obras realizadas (conformidad o no con la licencia otorgada), como en relación con las medidas de control adoptadas a raíz de la denuncia presentada, y en relación con la obligación que al Ayuntº correspondía de encargar el Proyecto de legalización de las obras, si éste no era aportado por los promotores en el plazo dado al paralizarlas.”

ACTUACIONES DE INSTRUCCIÓN :

1.- Admitido a trámite de mediación el expediente, se incorporaron al mismo los documentos aportados por el presentador de la queja.

2.- Con fecha 22-12-2000 (R.S. nº 8855, de 28-12-2000) se solicitó a la Alcaldía-Presidencia del EXCMO. AYUNTAMIENTO DE ZARAGOZA informe acerca del asunto, y en particular :

1.- Informe acerca de las actuaciones realizadas por los servicios municipales en relación con escrito de denuncia de obras no ajustadas a licencia, en piso 4º de C/ San Vicente de Paúl, 7 Dpdo., presentada en fecha 5-01-2000, y ante la Policía Local en fecha 13-01-2000.

2.- Copia compulsada íntegra de los Expedientes 3001389/2000, 3010950/2000 y 49422/2000.

3.- Informe de los servicios técnicos municipales acerca de si las obras realizadas en el piso 4º Izda. del nº 7 Dpdo. de C/ San Vicente de Paúl, se ajustaron o no a la licencia concedida. Y si, como parece, no fue así, si se ha presentado por los promotores de dichas obras Proyecto técnico para tramitación de licencia para legalización de lo no autorizado en principio, y si por ese Ayuntamiento se ha encargado la redacción de dicho Proyecto, a costa de los promotores de tales obras, en caso de no haber sido presentado aquél por los mismos, en el plazo dado al paralizar las obras.

3.- En fecha 21-02-2000 tuvo entrada en registro de esta Institución escrito del Excmo. Ayuntamiento de ZARAGOZA, al que se acompañaba Informe del Servicio de Disciplina Urbanística, Control de Obras, fechado en 8-02-2000, en el que se manifestaba :

“Tras la denuncia formulada por la Policía Local de fecha 14/01/00, se emite orden de paralización de obras de fecha 02/02/00 no siendo notificada por la Policía Local hasta el 04/04/00. Posteriormente se incoa expte. sancionador de fecha 04/05/00 por realizar obras careciendo de la correspondiente licencia.

Con fecha 23/05/00, se remite el expte. al Servicio de Inspección al objeto de valorar las obras. Con fecha 14/06/00 el Servicio de Inspección emite informe valorando las obras en 200.000 ptas.

Con fecha 27/07/00 D. X. solicita una nueva inspección técnica, no pudiendo ser realizada por no haber comparecido a la citación la parte denunciada en dos ocasiones. A la vista de lo expuesto y dado que se pudo realizar un primera inspección de la que consta valoración de las obras, esta Sección Jurídica con fecha 08/02/01 procede a imponer una sanción correspondiente al 5 % del valor de la obra estimada ésta en 200.000 ptas. Por lo que se sanciona los hechos con 25.000 ptas.

En relación al apartado tercero informar que las obras realizadas no se ajustaron a la licencia concedida dado que era de obras menores. A pesar del requerimiento de legalización por parte del Ayuntamiento los promotores de las obras no legalizaron por lo que se procedió a una valoración de las obras por el Servicio de Inspección.”

“II.- ANTECEDENTES DE HECHO .-

A) Según resulta del Expte. administrativo 3.001.389/2000 :

1.- Con fecha 5-01-2000 tuvo entrada en Registro General del Ayuntamiento de Zaragoza instancia del ahora presentador de la queja, poniendo de manifiesto :

“Que habiendo sido roto el forjado entre mi casa (piso 3º) y el piso 4º para instalar en mi domicilio tubos de desagüe, ruego que los Servicios Municipales hagan cumplir la licencia de obras menores que dice Alicatado de Cocina y baño, haciendo caso omiso, para desmantelar el piso entero y entre otras cosas hacer un baño donde los demás tenemos el pasillo.”

Esta instancia tuvo entrada en el Servicio de Disciplina Urbanística y Registro de Solares en fecha 17-01-2000.

Acompañaban a la misma :

- Copia de la Licencia de Obras Menores, otorgada en fecha 21-10-1999, a D. Y., para obras de *“Alicatado de cocina y baño. Tabicado una puerta salón. Asolado de terraza. Reparar trastero. Colocar arco de escayola. Bajar techo cocina 4 m2 aprox. Desescombros.”*

- Copia de Acta Notarial, de fecha 4-01-2000, de requerimiento a D. Z., para reponer las cosas al estado anterior y para reparar los daños hechos en techo de vivienda del requirente. Y a cuya escritura, se acompaña Diligencia por la que el requerido y otros aportan escrito de contestación al requerimiento.

2.- Con fecha 18-01-2000, por la Sección de Control de Obras se solicitó a la Policía Local la constatación de los hechos denunciados.

3.- Con fecha 12-06-2000, el presentador de la queja entregó en Registro General del Ayuntamiento instancia en la que se ponía de manifiesto :

“El día 5 de Enero de 2000, denuncié ante este mismo Ayuntamiento y el día 13-1-2000 ante la policía la rotura de forjado (que separa mi casa con el piso superior 4º izda propiedad de D. Z. y Dña W.) por varios sitios, así como rotura de tabiques, para introducir tubos de desagüe, al haber hecho su baño, donde los demás tenemos el pasillo. Obra que además se hizo sin licencia municipal.

A fecha de hoy y cuando han pasado 5 meses y habiendo una orden de paralización de obra de fecha 2-2-000 comunicada a los propietarios el 4-4-000 por carta certificada y coincidiendo con el final de las obras, todavía no han presentado el Proyecto de Obra por lo que ruego la demolición de dicho baño y de la forma más rápida repongan las cosas al estado en que se encontraban.”

B) Según resulta del Expte. administrativo 3.010.950/2000 :

1.- Con fecha 14-01-2000, por la Policía Local de Barrio del Casco Histórico, se emitió informe (Expte. 3010950/2000) poniendo de manifiesto :

“Que sobre las 19,00 horas del día 13 de Enero de 2000, y como consecuencia de comparecencia realizada en las dependencias de esta Policía de Barrio, por D. X., nacido en Tudela (Navarra), el día 25 de Julio de 1946, con D.N.I. 72.635.370-J, y domicilio en esta Ciudad en calle San Vicente de Paúl, número 7, dpdo., piso 3º izq., el día 13 de Enero de 2000, los policías abajo firmantes se personaron en calle San Vicente de Paúl, número 7, dpdo., piso 4º izq. Donde según el compareciente se estaban realizando unas obras careciendo de la licencia correspondiente.

Que una vez en el citado inmueble y puestos en contacto con el encargado de las obras que se realizaban en el mismo, D. Y., con D.N.I. 29.108.868-E, y domicilio en calle Martín Cortés, número 13, piso 2º, letra A, presentó a los agentes licencia de obras menores con número de entrada en el Excmo. Ayuntamiento de Zaragoza 11528/99 de fecha 14 de Octubre de 1999, para realizar las siguientes obras: alicatado de cocina y baño, tabicado de puerta de salón, asolado de terraza, reparación de trastero, colocación de arco de escayola, bajada de techos en cocina y desescombros, especificando en la citada licencia que se trata de obras interiores sin modificación de distribución.

Que se pudo observar como en el inmueble se habían realizado obras de modificación de la distribución del mismo, habilitándose un cuarto de baño en zona donde se encontraba con anterioridad un pasillo, así como movimiento de tabiquería reformando la estructura inicial de la vivienda, obras que fueron ratificadas en su realización por la persona encargada de las obras.

Que el propietario del inmueble resultó ser D. Z., con D.N.I. 17.724.108-X, y domicilio en calle Cadiz, número 14, piso 3º de Zaragoza.

Que así mismo se observó como en el inmueble del requirente, D. X., en el pasillo de distribución del inmueble existía un pequeño boquete en el techo de escayola, provocado, al parecer por las obras realizadas en el inmueble superior.”

2.- Con fecha 26-01-2000, por la Policía Local de Barrio del Casco Histórico, se emitió informe (Expte. 3.001.389/2000) poniendo de manifiesto:

“Que en relación con el expediente arriba indicado del Servicio de Disciplina Control de Obras, sobre la denuncia formulada por D. X., con D.N.I. 72.635.370, con domicilio en esta Ciudad en la calle S. Vicente de Paúl nº 7, dpdo. 3º Izda., se hace constar que:

El día 14 de los corrientes se realiza informe nº 0166/00 por policías adscritos a la Policía de Casco Histórico, tras haber realizado el solicitante una comparecencia en estas dependencias policiales, por el mismo tema.

Que el día 25 del mismo, los policías abajo firmantes tras la recepción del presente expediente, se pasan por el lugar para comprobar los hechos denunciados, y puestos en contacto con el interesado, les manifiesta que había realizado la mencionada comparecencia, no obstante el día 5 de Enero, había confeccionado la instancia general en el Ayuntamiento. Que igualmente les manifiesta que había hecho levantar acta notarial de los hechos denunciados.

Se adjunta copia del informe 0166/00 así como del acta notarial.”

3.- En fecha 2-02-2000, por el Sr. Tte. de Alcalde Delegado del Area de Urbanismo, Medio Ambiente e Infraestructuras, se dicta Resolución dirigida a D. A.M.M., del siguiente tenor literal :

“Habiéndose comprobado la iniciación por D. Z. de las obras de reforma de piso en San Vicente Paúl 7 dpdo. 4º izda, sin estar en posesión de la oportuna licencia municipal de conformidad con lo dispuesto en el art. 196 de la Ley 5/99 de 25 de Marzo Urbanística de Aragón, este Teniente de Alcalde del Area de Urbanismo, Infraestructura y Medio Ambiente, en virtud de las facultades delegadas por la Alcaldía-Presidencia con fecha 16 de julio de 1999, le REQUIERE :

PRIMERO.- Para que en el acto mismo de recibir este escrito proceda a la suspensión y por ende INMEDIATA PARALIZACION de dichas obras sin perjuicio de las responsabilidades en que haya incurrido, advirtiéndole que : a) –Si la obra no es legalizable se decretará la demolición, reconstrucción o cesación definitiva a costa del interesado. b) –Si ésta fuera compatible, se requiere para que en plazo de DOS MESES contados desde el día en que reciba la presente notificación de la suspensión, habrá de solicitar la oportuna licencia, con apercibimiento y de que, si así no lo hiciera, se ordenará a costa del interesado la realización de los proyectos técnicos necesarios para que el Ayuntamiento pueda pronunciarse sobre la legalidad de la actuación afectada. En caso de no proceder a la legalización decretará la demolición, reconstrucción o cesación definitiva de la obra o del uso en la parte pertinente a

costa del interesado. Todo ello sin perjuicio de la incoación del correspondiente expediente sancionador por haberse comenzado las obras sin contar con licencia o sin ajustarse a las condiciones señaladas en la misma.

SEGUNDO.- Hacer advertencia de que en caso de no proceder a la suspensión ordenada, la Policía Local procederá a la ejecución subsidiaria en aplicación de lo dispuesto en los arts. 93, 95, 96 y 98 de la Ley de Régimen Jurídico para las Administraciones Públicas y de Procedimiento Administrativo Común 30/92 de 26 de Noviembre, utilizando para ello los procedimientos que consideren más adecuados para su correcta efectividad (precintado de entradas, corte de suministros en edificios, etc.), remitiendo en ese caso también a las empresas suministradoras de energía eléctrica, agua, gas y telefonía al objeto de que procedan en el plazo de 5 días a la suspensión de los correspondientes suministros, tal como preceptúa el art. 201 de la Ley Urbanística de Aragón 5/99 de 25 de Marzo.

TERCERO.- Dar traslado a la Policía Local al objeto de comprobar el cumplimiento del presente requerimiento, levantando acta en el momento de la entrega de la paralización del estado de las obras utilizando material fotográfico si fuera posible.”

4.- Con fecha 4-02-2000 por la Oficina General de la Policía Local se da traslado de copia del informe confeccionado por la Policía de Barrio del Casco Histórico al denunciante Sr. X.

5.- Con fecha 28-02-2000, la Policía Local devuelve notificación requerimiento paralización de obras al Servicio de Disciplina Urbanística, por imposibilidad de contactar al Sr. Z. en su domicilio.

El día 29-02-2000, el Servicio de Disciplina Urbanística vuelve a solicitar a la Policía Local la práctica de la notificación.

6.- Finalmente, la notificación de la orden de paralización de las obras se produce por correo certificado, con acuse de recibo en fecha 4-04-2000.

7.- Con fecha 3-05-2000, por la Sección Jurídica de Control de Obras del Servicio de Disciplina Urbanística y Registro de Solares del Ayuntamiento de Zaragoza, se formula propuesta de incoación de expediente sancionador a D. Z., por reforma de piso en calle San Vicente Paúl, 7 dpdo. 4º Izda., careciendo de licencia.

La propuesta fue aprobada por el Sr. Tte. de Alcalde Delegado del Area de Urbanismo, Medio Ambiente e Infraestructuras, en fecha 4-05-2000.

8.- Tras intentos infructuosos de notificación por agentes notificadores del Ayuntamiento, acreditados en fechas 26-05-2000, 31-05-2000, y por correo certificado, finalmente consta acreditada notificación de la resolución de incoación del expediente sancionador al Sr. Z., con fecha 26-07-2000.

9.- Entre tanto, por el denunciante, Sr. X., mediante comparecencia fechada en 23-05-2000, se solicitó copia de la orden de paralización de las obras.

10.- Con esa misma fecha, 23-05-2000, por la Jefa de la Sección de Control de Obras, se solicitó al Servicio de Inspección la valoración de las obras.

11.- El Servicio de Inspección, en fecha 14-06-2000, informó :

“- Los daños producidos no son competencia de esta Sección valorarlos.

- El resto de la obra de distribución y modificación de tabiquería, se estima en 200.000,- ptas.”

12.- Con fecha 27-07-2000, el denunciante, Sr. X., solicitó copia del informe de inspección técnica.

13.- En comparecencia del Sr. X. fechada en 28-07-2000, se aportó al expediente Informes suscritos por el Arquitecto Técnico D. J., y por el Ingeniero de Caminos D. V., constatando al anterior.

14.- Mediante comparecencia de Dña W., denunciada en el Expte. 3.010.950/2000 y 3.001.389/2000, fechada en 28-07-2000, se solicitó copia de la documentación incorporada al Expte. por el denunciante, Sr. X., para aportarla a demanda civil ante el Juzgado de 1ª Instancia nº 4, y se aportó al expediente copia de informe emitido por el Arquitecto Técnico Sr. R., igualmente incorporado al procedimiento civil antes referenciado.

15.- Atendiendo a lo interesado por el Juzgado de 1ª Instancia nº Cuatro de los de Zaragoza, en Procedimiento de Cognición 349/2000, la Jefa del Servicio de Disciplina Urbanística y Registro de Solares, con fecha 6-10-2000, informó :

“1) El expediente se inicia por informe de Policía Local, de fecha 14/01/2000, donde se constata la comparecencia de D. X., denunciando la ejecución de obras sin licencia en el piso 4º izda., del nº 7 dpdo. De la C/ San Vicente de Paúl.

Asimismo, tras visita al citado inmueble la Policía Local indica que el encargado de la obra presentó licencia de obra menor. Se adjunta fotocopia de dicho informe.

2) *En el expediente, además de lo mencionado en el apartado anterior figuran en el expte. las siguiente comparecencias del Sr. X.*

- Según informe de Policía Local de fecha 26/01/2000, la Policía Local el día 25/01/2000, contacta con el interesado.

- Comparecencia de fecha 23/05/2000 en este Servicio de Disciplina Urbanística.
- Aportación de escrito de fecha de entrada en el Registro General 12/06/2000.
- Comparecencia en este Servicio de fecha 27/07/2000.
- Comparecencia de 28/07/2000 en el Servicio de Inspección.
- Instancia de fecha de entrada en el Registro General de 05/01/2000, que inicia el expte. 3.001.389/2000 (acumulado al 3.010.950/2000)."

16.- Con fecha 11-10-2000, el sr. X. formaliza Comparecencia ante el Ayuntamiento de Zaragoza, en Expte. 3.010.950/2000, manifestando :

"Aporto informe de D. R., Arquitecto Técnico, contestando al informe de D. J., Arquitecto Técnico y que hizo después de visitar mi domicilio, entregado el día 28 de julio de 2000 en Servicio de Inspección. Este Informe como el emitido por D. V., difieren un abismo de la realidad, puesto que el aseo se lo han dado a la cocina (desde mi casa, cuyos techos se abrieron en presencia del Notario, se puede ver u tocar la Y del inodoro de unos 50 cm de longitud que ha quedado condenada) y han hecho un baño cogiendo un tramo de pasillo, un armario empotrado y el hueco de la caldera de la calefacción. Para ello han tenido que hacer nuevo pasillo, quitando espacio a un dormitorio y llevando la caldera de la calefacción a la galería.

En mi casa los tubos de desagüe van paralelos al techo y no han sido sustituidos ya que proceden del nuevo baño y por lo tanto son nuevos. Tengo que aclarar que para la colocación de estos tubos se rompió el forjado del pasillo, el tabique que separa el pasillo del baño, el forjado del baño por tres sitios diferentes y el tabique que separa el baño del aseo hasta conectarlos donde estaba el inodoro del baño.

Este inodoro ha sido desplazado y para ello han intercalado una T en la tubería general apareciendo el forjado roto a la altura del nuevo emplazamiento.

Todo esto está a disposición de quien lo quiera ver incluidos, D. V., Ingeniero de Caminos, Canales y Puertos, y D. R., Arquitecto Técnico, que han emitido un informe con el piso 4º izda terminado y sin visitar el piso 3º izda, que lamentablemente está estropeado por más obras que en su forma nunca se tuvieron que realizar y que se llevaron a término a pesar de existir una orden de paralización por no tener licencia municipal ni proyecto de obra.

También aporto Acta Notarial de estado de mi vivienda y Acta de Manifestaciones otorgada por D. N."

17.- Atendiendo a lo interesado por el Juzgado de 1ª Instancia nº Cuatro de los de Zaragoza, en Procedimiento de Cognición 349/2000, la Jefa del Servicio de Disciplina Urbanística y Registro de Solares, con fecha 14-11-

2000, remitió copia diligenciada de la resolución del Tte. de Alcalde Delegado del Area de Urbanismo, Medio Ambiente e Infraestructuras, de fecha 2-02-2000, por la que se requería a D. Z., la inmediata paralización de las obras en C/ San Vicente de Paúl 7 dpdo 4º izda.

III.- CONSIDERACIONES JURÍDICAS.-

1.- Por lo que respecta a las cuestiones que se refieren al ámbito jurídico-privado, de relaciones entre los particulares en conflicto en el caso a que se refiere la queja, y habida cuenta de que consta acreditado en Expediente estar sustanciado procedimiento de cognición ante el Juzgado de 1ª Instancia nº Cuatro de los de Zaragoza (número 349/2000), esta Institución nada puede ni debe decir. Esta Institución carece de competencias para intervenir en aquellos problemas que se producen entre particulares, y el artículo 15 de la Ley del Justicia me impide cualquier actuación de supervisión de las decisiones de los Tribunales de Justicia, en función de la independencia que a los mismos confiere la Constitución vigente.

2.- Por lo que respecta a la actuación estrictamente administrativa de los Servicios del Excmo. Ayuntamiento de Zaragoza, único aspecto planteado en la queja presentada sobre el que esta Institución puede pronunciarse, sí parece constatarse una cierta demora en la práctica de la notificación al promotor de las obras de la resolución del Tte. de Alcalde Delegado del Area de Urbanismo, Medio Ambiente e Infraestructuras, de 2-02/2000, de requerimiento de paralización de las obras (de la que se acusa recibo por correo certificado en fecha 4-04-2000). También se aprecia cierta demora en la notificación de la incoación del expediente sancionador (de 4-05-2000, fecha de la resolución, a 26-07-2000, fecha del recibi), aunque están acreditadas en la copia del expediente remitido a esta Institución la práctica de intentos sucesivos infructuosos de notificación, que no nos permiten apreciar irregularidad administrativa en tal demora.

3.- Por lo que respecta a las obras denunciadas, y no amparadas por licencia, todo parece indicar, por la naturaleza de las mismas, y por su entidad económica (a juzgar por la valoración estimada por el Servicio de Inspección), que se trata de obras en todo caso legalizables desde el punto de vista de las Normas Urbanísticas de aplicación, aunque, en todo caso, no parece tratarse de obras que pudieran autorizarse sin previa presentación de documentación técnica expresiva de las modificaciones que afectaban a la distribución de la vivienda.

4.- Dicho lo anterior, y una vez acordada la imposición de sanción económica, consideramos que lo que procede, sin más, dado que los promotores de las obras no han presentado a ese Ayuntamiento la documentación precisa para la legalización de las obras no amparadas por licencia, es que el propio Ayuntamiento, conforme a lo establecido en el artículo 197.1 de la Ley 5/1999, de 25 de Marzo, Urbanística de Aragón, en relación con el apartado b) del artículo 196 de la misma Ley, encargue la redacción de la documentación técnica necesaria, a costa de los infractores denunciados,

para tramitar la legalización, si procede, de las obras ejecutadas y no amparadas por licencia municipal.”

Y a la vista de todo ello se acordó :

“HACER SUGERENCIA FORMAL al EXCMO. AYUNTAMIENTO DE ZARAGOZA para que, en relación con las obras a que se refiere la queja presentada, ejecutadas en C/ San Vicente de Paúl nº 7 dpdo piso 4º Izda, y no amparadas por licencia municipal de obras, se encargue, a costa de los denunciados infractores, la redacción de la documentación técnica precisa para tramitar la legalización de las mismas, si procede, de conformidad con lo establecido en el art. 197.1 en relación con el apartado b) del artículo 196 de la Ley 5/1999, de 25 de Marzo, Urbanística de Aragón.”

RESPUESTA DE LA ADMINISTRACION :

El Ayuntamiento de Zaragoza no dió respuesta a esta Sugerencia.

4.3.3.4.- PARALIZACION INFORME TECNICO MUNICIPAL SOBRE DENUNCIA DE OBRAS NO AMPARADAS POR LICENCIA DE OBRAS MENORES. ZARAGOZA. Expte. DII-175/2001.

La queja tramitada al **Expte. 175/2001**, contra el Ayuntamiento de **ZARAGOZA**, denunciaba la **demora en las actuaciones, y la paralización en una concreta unidad técnica municipal, de un Expediente incoado por denuncia de que determinadas obras ejecutadas al amparo de Licencia de obras menores requerían, en cambio, Proyecto técnico.** La Sugerencia formulada instaba al Ayuntamiento a adoptar las medidas procedentes para que, por el técnico correspondiente, se emitiera el informe solicitado y, a la vista del mismo, se adoptase la resolución procedente, al tiempo que se hizo un recordatorio al Ayuntamiento de su obligación de facilitar información a esta Institución, habida cuenta de la falta de respuesta a reiteradas solicitudes de ampliación de información al respecto.

MOTIVO DE LA QUEJA :

La queja presentada manifestaba :

“Con fecha 10 de Mayo de 2000 presentaron solicitud de información al Aytº de ZARAGOZA en relación con obras que estaba realizando Dª X., al amparo de licencia de obras menores concedida en fecha 21-10-1999, en propiedad de su madre Dª Y., en Torre del Pino nº 195, en el Bº de MONTAÑANA, por entender que tales obras no eran legales como obras menores (al tratarse de la construcción de un muro), por lo que se instaba que, en su caso, se actuara disciplinariamente.

Dado el tiempo transcurrido sin que se haya dado resolución al asunto y se hayan adoptado las medidas procedentes para anulación de la licencia

concedida y para imposición de las sanciones pertinentes, y habida cuenta de que en los sucesivos contactos mantenidos con los Servicios Municipales de Disciplina, de Inspección, y de la Unidad Técnica de Intervención en la Edificación, hemos llegado a la conclusión de que en esta Unidad última parece haber una retención del asunto cuando entendemos que fue responsabilidad de la misma Unidad, o del Técnico actuante (según parece D. T.) el otorgamiento indebido de dicha licencia como de obras menores.

Solicitamos la mediación de esa Institución para que por el Ayuntº de Zaragoza se resuelva de inmediato lo procedente en cuanto a la revisión de la licencia que, indebidamente otorgada como de obras menores, ampara obras que realmente no son tales, sino una obra mayor al tratarse de la construcción de un muro, que afecta a nuestra propiedad al tapar nuestras ventanas.

Interesamos también la sanción, como infracción grave, de los promotores de las obras realizadas y la restauración del ordenamiento urbanístico vulnerado, actuando en su caso por la vía de ejecución subsidiaria.”

ACTUACIONES DE INSTRUCCIÓN :

1.- Admitido a trámite de mediación el expediente, se incorporaron al mismo los documentos aportados por el presentador de la queja.

2.- Con fecha 1-03-2001 (R.S. nº 1521, de 2-03-2001) se solicitó a la Alcaldía-Presidencia del EXCMO. AYUNTAMIENTO DE ZARAGOZA informe acerca del asunto, y en particular :

1.-Informe acerca del estado actual de tramitación de la solicitud de información presentada a ese Ayuntamiento en fecha 10-05-2000, nº de entrada 3082967, en relación con las obras realizadas por Dña. Y., en finca sita en Torre del Pino nº 195, en Bº de Montañana, al amparo de una licencia de obras menores expedida con fecha 21-10-1999.

2.-Informe acerca de las actuaciones realizadas por los Servicios Municipales de Disciplina, de Inspección, y por la Unidad Técnica de Intervención de la Edificación en relación con las obras referenciadas, con indicación de las fechas de las actuaciones realizadas en cada una de tales Unidades, y justificación de la dilatada retención del Expediente en la última de las Unidades citadas, en relación con la revisión de la Licencia presuntamente indebida por comprender obras que no pueden considerarse como “menores”.

3.- Con fecha 9-04-2001 (R.S. nº 2460, de 16-04-2001), transcurrido un mes sin haber recibido respuesta del Ayuntamiento, se dirigió al mismo un recordatorio de la solicitud de información.

4.- En fecha 3-05-2001 tuvo entrada en registro de esta Institución escrito del Excmo. Ayuntamiento de Zaragoza, al que se acompañaba :

4.1.- Informe del Jefe de la Unidad de Información y Organización, Sr. W., de fecha 20-03-2001, manifestando :

“En cumplimiento de lo solicitado por esa Institución, relativo a la queja formulada ante la misma con motivo de las obras ejecutadas por D^a X. al amparo de licencia de obras menores nº 11519/99, se informa que la descripción de la misma responde a los siguientes conceptos: “Reforma de patio interior; embaldosado de suelo, zócalo de baldosa en la pared con cenefa, levantamiento de muro adosado a pared con ventanas de casa vecina”, la cual fue otorgada según firma del Sr. Tte. Alcalde Coordinador del Area de Urbanismo, con fecha 21 de Octubre de 1999.”

4.2.- Informe de la Jefa de Sección Jurídica de Control de Obras, Sra. J., fechado en 20-04-2001, manifestando :

“En contestación a lo solicitado por el Justicia de Aragón, en expte. de su origen DII-175/2001-10, en relación con las obras realizadas por D^a Y., en finca sita en Torre del Pino nº 195, en Br. de Montañana (expte. 3.082.967/00) se adjunta informe del Servicio de Inspección de fecha 3 de Abril de 2001.”

4.3.- El adjunto Informe del Servicio de Inspección, suscrito por el Jefe de la Sección Técnica de Control de Obras-B, con el conforme del Jefe del Servicio de Inspección, y fechado en 3-04-2001, ponía de manifiesto :

“En relación a la solicitud de información solicitada por el Justicia de Aragón, este Servicio de Inspección expone :

1º.- Con relación al apartado 1, el expediente 3.082.967/00 se encuentra actualmente en la Unidad Técnica de Acondicionamiento e Instalaciones dependiente del Servicio de Intervención Urbanística.

2º.- Con relación al apartado 2 y en lo que compete a este Servicio Inspección ya se emitió informe, emitido por el técnico que redacta el presente informe en fecha 1 de agosto de 2000, del cual se adjunta fotocopia.

Respecto a la información acerca de las actuaciones realizadas por el Servicio de Disciplina y por la Unidad Técnica de Información entendemos que es materia de sus respectivas competencias.”

4.4.- El Informe de 1-08-2000, al que se alude en el precedente informe, y cuya copia se adjunta decía:

“Tras visita de inspección ocular realizada en el día de la fecha nos ratificamos en el informe emitido por la U.T. de Acondicionamientos e Instalaciones del 21 de julio del 2000.”

5.- Con fecha 4-05-2001 (R.S. nº 3024) se dio traslado de dicho Informe al presentador de la queja, y se solicitaba ampliación de información al Excmo. Ayuntamiento de Zaragoza (R.S. nº 3023), y en concreto :

1.- El texto literal del Informe de la Unidad Técnica de Acondicionamiento e Instalaciones, de fecha 21 de Julio del 2000, al que se alude en Informe del

Servicio de Inspección fechado en 1 de agosto de 2000 (al que se remite el apartado 2º del Informe del Servicio de Inspección, de fecha 3-04-2001), pero que no se acompañaba a la documentación remitida a esta Institución.

2.- Informe del Jefe de Servicio de Intervención Urbanística, del que depende la Unidad Técnica de Acondicionamiento e Instalaciones, en el que se haga constar detalladamente la fecha en la que entró a dicha Unidad Técnica el Expediente 3082967/00, y las actuaciones de dicha Unidad Técnica en relación con tal expediente hasta el día de la fecha, y en relación con la actuación del o de los técnicos actuantes.

3.- Copia íntegra compulsada del Expediente 3082967/00, con las actuaciones realizadas por esa Administración desde el día 10-05-2000, fecha en que se presentó la solicitud, hasta el día de la fecha, y con indicación expresa de los tiempos que dicho Expediente haya estado en las distintas unidades administrativas intervinientes.

5.- La solicitud de ampliación de información fue reiterada al Ayuntamiento de Zaragoza con fecha 13-06-2001 (R.S. nº 4268, de 18-06-2001) y con fecha 6-09-2001 (R.S. nº 5960, de 10-09-2001), sin que hasta la fecha se haya recibido respuesta de dicha Administración Local.

“II.- ANTECEDENTES DE HECHO .-

1.- Con fecha 13-10-1999, por Dña. Y., representada por Dña. X., se presentó solicitud de Licencia de Obras Menores al Excmo. Ayuntamiento de Zaragoza, para *“Reforma de patio interior; embaldosado de suelo; zócalo de baldosa en la pared con cenefa. Levantamiento de muro adosado a pared con ventanas de casa vecina”*, en Torre del Pino nº 195, del Barrio de Montañana.

La Memoria adjunta a la solicitud de Licencia describía las obras a realizar en los siguientes términos :

“Reforma de patio interior:

embaldosado de suelo, zócalo de baldosa en la pared con cenefa.

Levantamiento de muro adosado a pared con ventanas de casa vecina (muro de 3'70 de altura por 2'50 de anchura). En dicho muro queremos hacer un fogón.

Sin modificar vertiente de agua de casa vecina.”

Dicha Licencia fue otorgada con fecha 21-10-1999.

2.- Con fecha 10-05-2000 se presentó en registro del Ayuntamiento, con nº de entrada 3082967, escrito solicitando :

“Información sobre la obra menor nº entrada 11519/99 de 13-10-99, solicitada por Dña. X. DNI 17.704.070 en representación de Dña Y. DNI 17-083.547.

En dicho escrito se describe la obra a realizar como “reforma de patio interior, embaldosado de suelo, zócalo de baldosa en la pared con cenefa. Levantamiento de muro adosado a pared con ventanas de casa vecina”.

Considero que la solicitante se a excedido respecto a lo solicitado puesto que ha cerrado dos ventanas de mi propiedad (casa vecina) y construido una chimenea y fogón de obra al lado de la pared de mi casa (ver anexo)

Argumento que 1º la solicitante ha pedido levantamiento de muro pero no indica cierre de ventanas ajenas.

2º En la obra de chimenea y fogón no se manifiesta en la solicitud que sea perjudicando los derechos del vecino.

Si se considerara oportuno actuar disciplinariamente.”

3.- En fecha 21-07-2000 la Unidad Técnica de Acondicionamientos e Instalaciones emitió un informe cuyo contenido no ha sido dado a conocer a esta Institución, a pesar de haberlo solicitado reiteradamente.

4.- El Servicio de Inspección, en fecha 1-08-2000, emitió informe en el que se ratificaban en el antes citado de 21-07-2000, de la U.T. de Acondicionamientos e Instalaciones.

5.- El Informe del Servicio de Inspección de fecha 3-04-2001, remitido a esta Institución, pone de manifiesto que a dicha fecha el Expediente 3.082.967/2000 estaba en la Unidad Técnica de Acondicionamiento e Instalaciones.

III.- CONSIDERACIONES JURÍDICAS.-

1.- En primer término, esta Institución debe recordar al presentador de la queja que las licencias de obras se conceden, por prescripción legal (art. 12 del Reglamento de Servicios de las Corporaciones Locales, art. 173 de la Ley 5/1999, Urbanística de Aragón, y art. 195 de la Ley 7/1999, de Administración Local de Aragón), salvo el derecho de propiedad y sin perjuicio de tercero. Esta salvedad significa que cualquier derecho de naturaleza jurídico privada (como pueda ser la afección que la obra autorizada tenga, tapando ventanas de edificio vecino, en el caso que nos ocupa) que pueda verse lesionado por las obras autorizadas administrativamente ha de defenderse, si se considera procedente, en la vía jurisdiccional civil ordinaria.

La intervención administrativa, a través de la Licencia urbanística, se limita a contrastar el ajuste de las obras a las Normas Urbanísticas de aplicación según el Planeamiento municipal vigente.

2.- Dicho lo anterior, y reconociendo que la legislación urbanística vigente en nuestra Comunidad Autónoma reconoce a todos los ciudadanos la acción pública para exigir el cumplimiento de la misma, entendemos que la solicitud presentada al Ayuntamiento de Zaragoza en fecha 10-05-2000 y que se tramita con nº de expediente 3.082.967/2000, ha de considerarse como una manifestación de tal derecho, y conforme a lo establecido en la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, modificada por Ley 4/1999, de 13 de enero, debe adoptarse resolución administrativa expresa sobre los aspectos planteados, y notificarse dicha resolución al interesado con ofrecimiento de los recursos procedentes.

Dado el tiempo transcurrido desde que dicha solicitud se presentó al Ayuntamiento (10-05-2000), y no constando haberse adoptado resolución alguna, sino que antes bien parece confirmarse una anómala paralización del expediente, al no haberse emitido el informe requerido para adoptar dicha resolución, consideramos que el Ayuntamiento de Zaragoza ha incurrido en actuación no ajustada a Derecho.

3.- El artículo 2.2 de la Ley 4/1985, de 27 de Junio, reguladora del Justicia de Aragón, reconoce a esta Institución competencia para supervisar la actuación de los entes locales aragoneses en lo que afecta a materias en las que el Estatuto de Autonomía atribuya competencia a la Comunidad Autónoma de Aragón, como es en materia de urbanismo y ordenación del territorio. Y le faculta en todo caso para dirigirse a toda clase de autoridades, organismos, funcionarios y dependencias de cualquier Administración, con sede en la Comunidad Autónoma (art. 2.3).

Más adelante, el artículo 19 de la misma Ley 4/1985, de 27 de Junio, reguladora del Justicia de Aragón, establece la obligación general de todos los poderes públicos y entidades afectadas por dicha Ley de auxiliar al Justicia en sus investigaciones, y añade que *“las autoridades, funcionarios y todo el personal dependiente de la Administración deberán facilitar al Justicia 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.”*

A luz de las disposiciones antes referenciadas, entendemos que el Ayuntamiento de Zaragoza, al no dar respuesta a las reiteradas solicitudes de ampliación de información sobre el expediente referenciado, ha incumplido con las obligaciones que la citada Ley 4/1985 le impone para con esta Institución.”

Y como conclusión de todo lo antes expuesto, se resolvió :

“PRIMERO.-HACER SUGERENCIA FORMAL al EXCMO. AYUNTAMIENTO DE ZARAGOZA para que se adopten las medidas procedentes para que por

la Unidad Técnica en la que se encuentra paralizado el Expediente nº 3.082.967/2000 se emita informe sobre la conformidad o no de las obras ejecutadas en Torre del Pino nº 195 a la Licencia de Obras Menores concedida, y a las Normas Urbanísticas de aplicación, y a la vista de dicho informe se adopte la resolución que proceda, notificando la misma al interesado solicitante de información y de actuación disciplinaria, en su caso, con ofrecimiento de los recursos procedentes.

SEGUNDO.- HACER RECORDATORIO FORMAL AL EXCMO. AYUNTAMIENTO DE ZARAGOZA, de la obligación que la Ley 4/1985, de 27 de Junio, le impone de auxiliar al Justicia de Aragón en la investigación de las quejas que ante el mismo se presenten en relación con la actuación de la Administración Pública municipal.”

RESPUESTA DE LA ADMINISTRACION :

Al tiempo de redactar este Informe Anual, seguíamos pendientes de la respuesta municipal a dicha Sugerencia.

4.3.3.5.- COMPROBACION DEL AJUSTE DE OBRAS A LA LICENCIA CONCEDIDA Y A LAS NORMAS DE APLICACION. ACCESO DE INTERESADOS AL EXPEDIENTE DE LICENCIA DE OBRAS. BINÉFAR. Expte. DII-110/2001.

En el **Expte. 110/2001**, relativo a queja presentada contra el Ayuntamiento de **BINÉFAR**, solicitando la **verificación de que determinada licencia urbanística, y las obras ejecutadas a su amparo, se ajustaban a las Normas Urbanísticas municipales de aplicación**, se resolvió comprobando que la tramitación administrativa de la licencia había sido correcta, y aunque las obras realizadas, en parte, no se ajustaban al proyecto inicialmente autorizado, sí eran legalizables. La resolución adoptada recordaba al Ayuntamiento el derecho de los interesados a acceder a copias de la documentación obrante en el expediente de licencia, derecho al que no se había dado adecuada respuesta municipal, y la obligación del solicitante de la licencia de legalizar la obra no amparada por la licencia inicialmente concedida.

MOTIVO DE LA QUEJA :

La queja, de carácter individual, presentada en fecha 5-02-2001, denunciaba :

“Que es propietaria de la vivienda arriba reseñada que es una edificación unifamiliar que colinda con otra.

El propietario colindante ha procedido con fecha septiembre de 2000 a levantar un muro de grandes dimensiones que me han privado de toda la luz.

Es el único que ha actuado de esta manera, ya que la urbanización consta de 7 inmuebles, y en los demás el muro de separación es mucho más bajo.

Estos hechos los he puesto en conocimiento del Ayuntamiento, interesando la licencia, pero han hecho caso omiso.”

ACTUACIONES DE INSTRUCCIÓN :

1.- Admitido a trámite de mediación el expediente, se incorporaron al mismo los documentos aportados por el presentador de la queja.

2.- Con fecha 14-02-2001 (R.S. nº 1245, de 20-02-2001) se solicitó a la Alcaldía-Presidencia del AYUNTAMIENTO de BINEFAR informe acerca del asunto, y en particular :

1.- Informe acerca de la resolución adoptada por esa Alcaldía o por el Ayuntamiento, a la vista de informe técnico emitido en fecha 16-11-2000, a instancia de persona interesada, en relación con obras en curso de ejecución y al parecer no amparadas por licencia, en C/ La Luna y C/ Benito Coll nº 30, promovidas por D. X.

2.- *Copia íntegra compulsada del Expediente de Licencia de obras concedida al citado Sr. X., así como del incoado en relación con Modificado del Proyecto al que inicialmente se otorgó Licencia de obras.*

3.- Informe técnico y jurídico en el que se concrete si las obras de construcción de muro colindante con finca situada en C/ Ramiro El Monje nº 27, son o no conformes a las normas urbanísticas municipales vigentes, de aplicación en la zona.

3.- Con fecha 21-03-2001 (R.S. nº 1927, de 23-03-2001), transcurrido un mes sin haber recibido respuesta a la solicitud de información hecha al Ayuntamiento de Binéfar, se hizo a éste un recordatorio de la petición.

4.- En fecha 26-03-2001 (R.E. nº 901) tuvo entrada en registro de esta Institución escrito del Ayuntamiento de Binéfar, suscrito por su Alcaldía-Presidencia con fecha 21-03-2001 y con R.S. nº 2001/1645, al que se acompañaba copia del Expediente de Licencia de Obras interesado y un Informe de Secretaría del mismo Ayuntamiento, fechado en 20-03-2001.

El escrito de Alcaldía manifiesta :

“En relación con la queja presentada en esa Institución sobre licencia concedida por este Ayuntamiento en Calle Benito Coll, expediente DII-110/2001-10, le informo a continuación de todas las circunstancias que han concurrido en relación con dicha licencia, cuyo resumen cronológico es el siguiente :

6 de septiembre de 2000, solicitud por D. C.E.C. licencia (Registro nº 6237/2000), para construir almacén anexo a vivienda existente en la C/ Benito Coll 30, según proyecto redactado por D. A., visado el 6 de septiembre.

7 de septiembre de 2000, es informado favorablemente el expediente por el Arquitecto y la Arquitecto Técnico Municipales (se establece como reparo a subsanar la presentación de la hoja de asume de dirección de obra de arquitecto y arquitecto técnico y que ya constan en el expediente, al presentarlos posteriormente. No se registraron).

20 de septiembre, se concede la licencia por decreto 1728/2000 del Delegado de Obras y Urbanismo, sin condiciones particulares. Consta el pago del impuesto y tasas.

3 de noviembre, D. Z. solicita visita técnica para determinar las obras realizadas por el vecino colindante, en la parte del jardín en la C/ Luna.

13 de noviembre, se presenta anexo modificando el proyecto de obras, visado el 11 de noviembre, que implica :

- Se ejecutará toda la cubierta con acabado de terraza.
- Los cerramientos perimetrales se elevarán hasta 1'80 metros
- Se eleva el tejadillo de fachada para facilitar la barandilla.

16 de noviembre, es informado favorablemente el expediente por el Arquitecto y la Arquitecto Técnico municipales.

16 de noviembre, se practica visita de inspección por el arquitecto municipal en el que pone de manifiesto varias diferencias entre la licencia concedida y las obras realmente ejecutadas o en ejecución. Como quiera que varias de ellas ya se solucionan con el anexo presentado, básicamente sólo queda por legalizar la altura de la planta baja construida (3'40 metros sobre rasante de la acera, cuando en el proyecto consta 3'25. La obra es legalizable).

17 de noviembre, D. Z. solicita certificado del informe técnico emitido con fecha 16 de noviembre y calificación urbanística del terreno y Ordenanzas Municipales de la zona afectada.

20 de noviembre, se emite informe por el arquitecto municipal de condiciones urbanísticas.

20 de noviembre, se expiden por Secretaría dos certificados (De la visita de inspección del 16 de noviembre, y de condiciones urbanísticas).

19 de diciembre, se concede la licencia por decreto 2355/2000 del Delegado de Obras y Urbanismo, sin condiciones particulares. Consta el pago del impuesto y tasas.

19 de diciembre, se dicta providencia del Delegado de Obras y Urbanismo requiriendo a D. X. para que adecúe la altura de la planta baja en el

proyecto por no ajustarse ni al aprobado ni a su modificado, advirtiendo previamente que dicha altura es admisible puesto que la máxima permitida en planta baja es de cinco metros. Se notifica el 4 de enero de 2001.

3 de enero de 2001, D^a Y. solicita fotocopia de todo el expediente de D. C.E.C..

10 de enero, se contesta a D^a Y. que, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 37.7 de la Ley 30/1992 deberá individualizar aquellos documentos concretos del expediente y del proyecto técnico incorporado al mismo, de los que desee obtener fotocopia.

17 de enero, D^a Y. aclara que solicita copia de los siguientes documentos :

- Solicitud de obras y Decreto concediéndola.
- Del proyecto técnico y del modificado, así como del Decreto por el que se otorgaba licencia al modificado.

19 de enero, D. C.E.C. presenta anexo al expediente de obra, visado el 18 de enero, indicando nuevas alturas en elementos constructivos respecto al proyecto aprobado y se suprime un tejadillo recayente a la C/ Luna sustituyéndolo por un antepecho con barandilla.

1 de marzo. Se emite informe por el Arquitecto Municipal, tras visita de inspección, constatando las siguientes diferencias respecto a las licencias otorgadas :

- Existe incremento de 10 centímetros en la altura del edificio colindante con la finca situada en la C/ Ramiro el Monje 27.
- Existe un tejadillo recayente a la C/ La Luna que no está ejecutado.
- La altura interior del local en proyecto aprobado es de 3'25 metros y la altura real ejecutada es de 3'37 metros.

Pese a ello, se informa que estos cambios son conformes con la normativa urbanística y, por lo tanto, legalizables.

8 de marzo, es informado favorablemente el anexo por el Arquitecto Municipal.

8 de marzo, se concede la licencia para el anexo por decreto 477/2001 del Delegado de Obras y Urbanismo, sin condiciones particulares. Consta el pago del impuesto y tasas.

Al mismo tiempo, se le adjunta fotocopia compulsada del expediente tramitado de concesión de las licencias de obras, en el que constan todas las actuaciones municipales, incluyéndose asimismo fotocopia compulsada del último informe emitido por el Arquitecto Municipal, de fecha 8 de marzo de 2001, así como del informe emitido por el Secretario del Ayuntamiento, de fecha 20 de marzo de 2001.

Por último, quisiera significarle que, en ningún momento se ha denegado el acceso al expediente a D^a Y., sino que al solicitar ésta una copia completa

del expediente se le requirió para que, al amparo de lo dispuesto en el artículo 37.7 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del procedimiento Administrativo Común, determinase los concretos documentos que precisaba.

Sin embargo, D^a Y. volvió a presentar un escrito en que solicitaba copia de la totalidad del proyecto técnico, así como de su modificado, por lo que su solicitud continuaba sin ajustarse a los requisitos previstos legalmente y para lo que fue requerida a efectos de subsanación mediante escrito de fecha 10 de enero de 2001, puesto que el derecho a la información regulado en la Ley 30/1992 debe ceñirse a lo dispuesto en el mencionado artículo 37.7 de esta norma, que prescribe la necesidad de que se individualicen los documentos solicitados, sin que quepa formular solicitud genérica sobre una materia.

En consecuencia, esta Alcaldía considera que el derecho de acceso no se ha limitado en ningún momento, sino que simplemente se le señalado cuál es el cauce y requisitos oportunos para la obtención de las copias, copias que fuera de este cauce y requisitos no es posible obtener por la interesada.”

“II.- ANTECEDENTES DE HECHO .-

Contrastado el informe de Alcaldía de fecha 21-03-2001, el previamente emitido por Secretaría del Ayuntamiento de Binéfar, y las actuaciones que constan en el Expediente de Licencia de obras cuya copia compulsada se ha remitido a esta Institución, damos por reproducido el relato cronológico de los hechos, con la única observación de que, a la petición presentada en fecha 17-01-2001 (R.E. 2001/508), concretando los documentos del expediente de licencia de obras de los que se solicitaba copia, no se dio respuesta alguna por el Ayuntamiento.

III.- CONSIDERACIONES JURÍDICAS.-

1.- Con carácter general, no se aprecia, por parte de esta Institución irregularidad alguna en las actuaciones administrativas desarrolladas por el Ayuntamiento de Binéfar, en la tramitación del expediente de licencia de obras solicitada por D. X., ni en las relativas a las modificaciones de la licencia inicial, instadas para legalización de las variaciones introducidas en la ejecución de las obras.

2.- En cuanto al fondo del asunto, la conformidad o no a la normativa urbanística de las obras ejecutadas por el Sr. X., los informes técnicos obrantes en expediente acreditan dicha conformidad, tanto de la obra inicialmente planteada como de las modificaciones instadas posteriormente. Y por lo que respecta al pequeño incremento (sobre proyecto y modificaciones amparadas por licencia) de 10 cms en la altura del muro colindante con la finca situada en C/ Ramiro el Monje, núm 27, el informe técnico municipal de 1-03-2001, asumido por Secretaría del Ayuntamiento en su informe jurídico de 20-03-2001, acreditan que se trata de una diferencia legalizable.

3.- Tan sólo apreciamos, discrepando con ello, del criterio manifestado por la Alcaldía en su informe a esta Institución, una deficiente aplicación del derecho de acceso al expediente por parte de la interesada, pues ésta, atendiendo al requerimiento hecho por la Alcaldía-Presidencia con fecha 10-01-2001, para que subsanase el carácter genérico de su primera petición de documentos (en que se solicitaba todo el expediente de licencia de obras instado por D. X.), presentó solicitud, con fecha 17-01-2001 (R.E. 2001/508), concretando su petición de documentos del citado expediente (solicitando específicamente copias de : la instancia de solicitud de licencia, la resolución administrativa de concesión, del proyecto técnico inicial, del modificado de dicho proyecto, y de la resolución administrativa sobre dicho modificado), y en cambio por parte del Ayuntamiento no se dio respuesta alguna a dicha solicitud concreta.

Entendemos que la falta de respuesta del Ayuntamiento de Binéfar a dicha solicitud, en la que la ciudadana interesada en un expediente concretaba su petición de copias de documentos de dicho expediente administrativo, infringió lo dispuesto en la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, pues con independencia de cuál fuera el sentido de la respuesta (que debería haber sido motivada en caso de ser denegatoria), en todo caso debió darse resolución a la misma, y notificarla a la interesada con el correspondiente ofrecimiento de recursos, de conformidad con lo establecido en el artículo 58 de la Ley, para evitar su indefensión.”

Concluyendo de todo ello, se resolvió :

“HACER RECORDATORIO al AYUNTAMIENTO DE BINEFAR :

1.- De la obligación legal de dar resolución expresa a toda solicitud de copias de documentos concretos de un expediente administrativo formulada por personas interesadas, al amparo de los derechos reconocidos a los ciudadanos en la Ley 30/1992, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, y especialmente cuando se trata de expedientes como los relativos a materia urbanística, en los que está reconocida a los ciudadanos la acción pública (artículo 10 de nuestra Ley 5/1999, de 25 de marzo, Urbanística de Aragón). La obligación de dar respuesta expresa viene impuesta por la obligación de resolver establecida en el artículo 42 de la citada Ley 30/1992, y si la resolución fuera denegatoria debe ser motivada, en tanto que tal denegación puede suponer una limitación de derechos subjetivos o intereses legítimos, conforme a lo establecido en el artículo 54 de la Ley 30/1992, y debe notificarse al interesado en la forma y plazos indicados establecidos en el artículo 58 de la misma Ley, con ofrecimiento de los recursos procedentes.

2.- De que respecto a la parte de obra no amparada por licencia pero que pueda ser legalizable, procede requerir al promotor de las obras para que solicite la preceptiva licencia, conforme a lo establecido en artículos 196 y 197 de la Ley 5/1999, Urbanística de Aragón.”

RESPUESTA DE LA ADMINISTRACION :

Con fecha 26-09-2001 se recibió comunicación del AYUNTAMIENTO DE BINEFAR en la que se indicaba :

“En relación con el expediente instruido por esa Institución relativa al expediente DII-110/2001-10, sobre licencia concedida por el Ayuntamiento en la Calle Benito Coll, le informo que mediante Decreto de Alcaldía número 1864/2001, de fecha 7 de septiembre de 2001, se ha requerido a D. X. para que proceda a la legalización de la obra no amparada por la licencia, consistente en el incremento de 10 centímetros en la altura del edificio.

Respecto a la documentación solicitada por D^a Y., ruego nos informe sobre si, en opinión de esa Institución, el proyecto técnico de la obra, así como su modificado, debe entregarse en su totalidad a la solicitante, o por el contrario, debe ésta especificar qué documentos del proyecto técnico precisa.

Quedo a la espera de esta aclaración para poder entregar a la solicitante los documentos del expediente de la licencia de obra, conforme a lo dispuesto en el artículo 37.7 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común.”

En el entendimiento de que dicha respuesta venía a aceptar el RECORDATORIO formulado a dicho Ayuntamiento, se procedió al archivo del expediente, y en comunicación al Ayuntamiento se expresó el criterio de esta Institución respecto a las cuestiones planteadas, en los siguientes términos :

“Por lo que respecta al criterio de esta Institución respecto a si deben entregar el proyecto y su modificado en su totalidad, o por el contrario debería la solicitante especificar qué documentos del proyecto técnico precisa, nos remitimos esencialmente a lo que ya expusimos en el Considerando 3 de nuestra Resolución, y a lo que se establece en los artículos 35 y 37 de la Ley 30/1992, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común. Entendemos que el Proyecto técnico, y su modificado, son documentos concretos del total Expediente administrativo de Licencia de obras (un expediente que no podemos considerar en principio de los excluidos de acceso, por el punto 5 del citado art. 37, sino antes bien, por su carácter urbanístico, sujeto al ejercicio de la acción pública, y por tanto sobre el que cualquier ciudadano puede estar interesado), y solicitados específicamente por la interesada, a ese Ayuntamiento, por lo que, salvo opinión mejor fundada en Derecho, podría solicitarse copia íntegra del mismo, previo pago, en su caso, de las exacciones que se hallen legalmente establecidas (apartado 8 del art. 37), aunque ciertamente sabemos que sólo algunos de los documentos que integran el Proyecto y el modificado tienen interés y relevancia urbanística (Memoria, Ficha de Datos urbanísticos, Plano de Situación, Planos de Alzados, etc.), para lo que hubiera podido servir una adecuada atención del personal técnico especializado en materia urbanística del Ayuntamiento, asesorando a la solicitante en la selección de la documentación estrictamente precisa para aclarar las dudas de la interesada.”

4.3.3.6.- EXIGENCIA DE CHAFLAN EN ESQUINA A CALLE PEATONAL, EN TRAMITACION DE LICENCIA DE OBRAS. ZARAGOZA. Expte. DII-111/2001.

La queja individual, tramitada como **Expte. 111/2001**, vino a cuestionar la **exigencia** que los Servicios de Urbanismo del Ayuntamiento de **ZARAGOZA** hacía, en la tramitación de una licencia urbanística para construcción de vivienda, **de crear un chaflán en esquina a dos calles**, por entender el presentador de la queja que los informes del Servicio municipal de Tráfico y Transportes acreditaban que una de las calles, **por su uso esencialmente peatonal**, posibilitaba la exención de dicha exigencia. La aprobación definitiva de la Revisión del Plan General de Ordenación Urbana, que vino a confirmar el carácter peatonal de la calle en cuestión, llevó a esta Institución a formular Sugerencia al Ayuntamiento para que, aplicando lo previsto en el propio Plan General, se acordara la exención de la obligación de creación de chaflán en esquina, al tiempo que se hacía un recordatorio a la Administración municipal de algunas obligaciones legales en materia procedimental. Una comunicación posterior del Ayuntamiento, que venía a aceptar el derecho a tal exención, ponía de manifiesto, en cambio, la exigencia posterior de que el solicitante de la licencia formulase una “consulta previa” en relación con el acceso a garaje, que esta Institución entendió debía considerarse formulada implícitamente con la propia solicitud de la licencia, dado que el Proyecto presentado contemplaba ya la creación de un garaje al que, obviamente, debería tener acceso desde la vía pública, y no suponer una nueva demora en un expediente de licencia que llevaba ya muchos meses en tramitación.

MOTIVO DE LA QUEJA :

La queja presentada, de carácter individual, solicitaba el amparo de esta Institución, en relación con un Expte. de concesión de Licencia municipal para un proyecto de Vivienda unifamiliar entre medianeras, situado en C/ Castelar 34, en Zaragoza, licencia presentada por el Arquitecto autor del Proyecto, Sr. A., y tramitada como Expte. Nº 3.058.802/2000, en Area de Urbanismo. Tras exponer los Antecedentes del caso, terminaba solicitando “Que por parte de los servicios del Justicia de Aragón, se intervenga ante los servicios del Excmo. Ayuntamiento de Zaragoza, u otros que se considere oportunos, con el fin de que obtenga la licencia de obras solicitada para el proyecto de ejecución presentado a Licencia el 31 de marzo del 2000 y referido en este documento, vista la documentación ya aportada y sin mayores requerimientos.”

Adjuntaba a dicha exposición y solicitud, una amplia documentación de la que se deducía una disparidad de criterios entre Servicios municipales, en concreto, entre el Servicio de Intervención Urbanística, que consideraba obligada la exigencia de chaflán entre C/ Emilio Castelar y C/ Pedro del Castillo, y el Servicio de Tráfico y Transportes, que consideraba innecesario el chaflán por el carácter semipeatonal de dicha calle.

ACTUACIONES DE INSTRUCCIÓN :

1.- Admitido a trámite de mediación el expediente, se incorporaron al mismo los documentos aportados por el presentador de la queja.

2.- Con fecha 22-02-2001 (R.S. nº 1359, de 26-02-2001) se solicitó a la Alcaldía-Presidencia del EXCMO. AYUNTAMIENTO DE ZARAGOZA informe acerca del asunto, y en particular :

1.- Copia íntegra compulsada del Expediente municipal de solicitud de Licencia de obras nº 3.058.802/2000, en C/ Castelar 34, esquina con C/ Pedro del Castillo, con informe del estado actual de tramitación de dicho Expediente.

2.- Copia íntegra compulsada del Expediente municipal de solicitud de modificación de Acta de Replanteo de Alineaciones nº 3.096.478/2000, instada a raíz de informe emitido por el Servicio de Tráfico y Transportes (Expte. 515.562/00), con informe del estado actual de tramitación de dicho Expediente.

3.- En fecha 15-03-2001 (R.E. Nº 807) tuvo entrada en registro de esta Institución escrito del Excmo. Ayuntamiento de Zaragoza, al que se acompañaba Informe del Servicio de Tráfico y Transportes, fechado en 7-03-2001, en el que se manifestaba :

“Informamos de lo que nos es posible según nuestro conocimiento :

- Las Normas del PGOU regulan la construcción de chaflanes en los edificios (condiciones, forma de ejecución, casos singulares, etc.)

- La exigencia o no de chaflanes en los edificios no es un imperativo de la gestión del tráfico, por más que su existencia pueda tender a favorecer el tránsito peatonal y la visibilidad del automovilista en los cruces; pero existe una amplia variedad de situaciones en que las dimensiones de la acera, la disposición de los pasos peatonales, las instalaciones semafóricas, las adaptaciones y ensanches de cruces, etc. resuelven bien los problemas apuntados sin necesidad de construir chaflán. En este sentido consideramos su exigencia como un requisito urbanístico, arquitectónico, estético, etc.

- En cualquier caso, es ocioso discutir si las Normas se basaron o no, y en qué proporción, en presuntas necesidades de tráfico. Están fijadas en el PGOU y en nuestro criterio se trata simplemente de hacerlas cumplir.

- Al parecer se solicita licencia de construcción de un edificio en la esquina Castelar - Pedro del Castillo, y suponemos que la aplicación de la normativa de chaflán quita un buen pedazo de solar al promotor, que no debe de aceptarlo de buen grado.

- Ello sin duda es lo que motiva la solicitud planteada en expte. 515.562/00, en que D. A. solicita de este Servicio le indique “la caracterización del tráfico en C/ Pedro del Castillo y la procedencia del chaflán a C/ Castelar”.

- La solicitud parece que tiene su razón de ser, ya que la Norma de chaflanes exime de éstos cuando una de las dos calles es peatonal. En este caso, ninguna lo es; pero la C/ Pedro del Castillo en el Plan General parece quedar como calle cortada, sin salida, o en fondo de saco, por lo que su destino final muy probablemente será la peatonalización por razones de funcionalidad.

- Ello es lo que pretendió indicar este Servicio en su informe de 31 de julio de 2000, que se acompaña; en nuestro criterio debería plantearse la calle como peatonal en el Plan de Reforma Interior si sigue permaneciendo sin salida.

- En tal caso, y sólo en ese caso, al tratarse de calle peatonal las Normas establecen la exención de chaflán.

- De cualquier modo, es un planteamiento que puede ser aceptado o rechazado por el Área Municipal de Urbanismo que es quien tiene las competencias para ello. No se puede hablar de discrepancia de criterios.”

4.- En fecha 21-03-2001 (R.E. nº 856) se recibió escrito de Alcaldía-Presidencia del Ayuntamiento de Zaragoza, adjuntando informe del Servicio Municipal de Intervención Urbanística, Unidad Jurídica de Proyectos de Edificación, de fecha 9-03-2001, en el que se ponía de manifiesto :

“Se remite copia diligenciada del expte. solicitado nº 3.058.802/2000 relativo a solicitud de licencia de obras de construcción de vivienda unifamiliar sita en C/ Castelar nº 24, instada por D. X.

Asimismo se informa que con fecha 9 de febrero de 2001, se procedió a citar al interesado al objeto de darle traslado del informe de la Unidad Técnica de Proyectos de Edificación de fecha 10 de enero de los corrientes, sin que hasta la fecha haya sido aportada documentación alguna por el peticionario.”

5.- Por último, en fecha 28-03-2001 (R.E. nº 926) se recibió escrito de Alcaldía-Presidencia del Ayuntamiento de Zaragoza, adjuntando informe del Servicio Municipal de Información Geográfica, Sección de Topografía, de fecha 16-03-2001, en el que se ponía de manifiesto :

“Adjunto remitimos copia integra compulsada de la documentación obrante en el expediente nº 3096478/2000, relativa a solicitud de acta de replanteo de alineaciones y rasantes de la calle Castelar 34 angular a calle Pedro del Castillo. En el no consta ninguna solicitud de modificación de alineaciones.

El expediente está finalizado y archivado.”

6.- Con fecha 29-06-2001 (R.S. nº 4713, de 3-07-2001) se dio traslado de dichos Informes al presentador de la queja, al tiempo que se le informaba de que se solicitaba información al Consejo de Ordenación del Territorio de la Diputación General de Aragón, en relación con la situación resultante de la aprobación definitiva de la Revisión del Plan General de Ordenación Urbana.

7.- Tras la aprobación de la REVISION DEL PLAN GENERAL DE ORDENACION URBANA DE ZARAGOZA, por el Consejo de Ordenación del Territorio de Aragón (Acuerdo de 13-06-2001, publicado en B.O.A. nº 71, de 16-06-2001), y a fin de comprobar si la misma contemplaba la calificación de la Calle Pedro del Castillo como de uso exclusivamente peatonal, se solicitó información al citado Consejo de Ordenación del Territorio de Aragón, y en concreto :

1.- Dado que ese Consejo de Ordenación del Territorio ha acordado recientemente la aprobación definitiva de la REVISION DEL PLAN GENERAL DE ORDENACION URBANA, y que dispone de la documentación gráfica (Planos) de dicho planeamiento, rogamos se nos informe si en la citada Revisión aprobada definitivamente aparece calificada la Calle Pedro del Castillo como calle peatonal, y si, por tanto, le es aplicable al edificio sito en la esquina de dicha calle con la Calle Emilio Castelar, la posibilidad de acogerse a la supresión de exigencia de chaflán prevista en artículo 2.2.6. de las Normas Urbanísticas de la Revisión, tal como aparecen publicadas en B.O.A. nº 71, de 16-06-2001.

8.- En fecha 17-07-2001 se recibió escrito del Ilmo. Sr. Director General de Urbanismo, de D.G.A., de fecha 10-07-2001, en el que se ponía de manifiesto :

“En relación con la solicitud de informe de fecha 29 de Junio de 2001, fecha de salida de El Justicia de Aragón, 3 de Julio de 2001, expediente de queja DII-111/2001-10 se indica lo siguiente :

Consultada la carpeta de planos de Calificación y Regulación del Suelo (hoja 1-16) del Plan General aprobado el día 13.06.01 por el Consejo de Ordenación del Territorio de Aragón, se comprueba que la citada calle Pedro del Castillo (que es en fondo de saco con entrada desde la calle Castelar) aparece grafiada con la trama correspondiente a las calles peatonales. En consecuencia, se considera aplicable a los edificios de la esquina de dicha calle el punto 4 del artículo 2.2.6 de las Normas Urbanísticas del Plan que dice, según el texto publicado en el B.O.A. de fecha 16.6.01.

“4. Podrán eximirse de la previsión de chaflán los casos en que una de las calles concurrentes se destine de forma permanente a uso exclusivo de peatones a través del correspondiente instrumento de planeamiento”.

9.- Con fecha 6-08-2001 (R.S. nº 5471, de 9-08-2001) se dio traslado de dicho Informe al presentador de la queja.

“II.- ANTECEDENTES DE HECHO .-

1.- Previa solicitud de fondo mínimo, tramitada en Expediente 3.215.838/99, y resuelta por acuerdo de 18-02-2000, en fecha 31-03-2000 tuvo entrada en el Ayuntamiento de Zaragoza solicitud de Licencia Urbanística de Obra Mayor de nueva planta, para Vivienda Unifamiliar, en C/ Castelar nº 34,

angular con Pedro del Castillo, acompañando Proyecto Básico y de Ejecución, incoándose Expediente con nº 3.058.802/2000.

2.- Según resulta de la copia del Expediente municipal remitido a esta Institución, con fecha 17-05-2001, se extiende documento de información sobre el plazo de resolución municipal de la licencia y efectos del silencio administrativo, en el que no consta firma, para advertir al solicitante de la licencia, en base a una nota manuscrita fechada en 24-4-00, que *“deberá aportar Acta de Replanteo de Alineaciones y Rasantes con indicación del chaflán a efectuar”*, y requiriendo al mismo para que, en un plazo máximo de diez días, subsane la deficiencia, bajo advertencia de tenerlo por desistido de su petición.

No consta en la copia del expediente recibida en esta Institución, ni firma en dicho documento, ni haber sido efectivamente remitido al interesado solicitante de la licencia, ni acuse de recibo por éste.

3.- En fecha 31-05-2000 se extiende Informe por la Unidad Técnica de Proyectos de Edificación, indicando que debe requerirse al solicitante de la licencia la subsanación de deficiencias observadas, y que se concretan en:

“Es imprescindible aportar el “Acta de replanteo de alineaciones y rasantes con indicación de chaflán a efectuar, en su caso”, para continuar con la tramitación del expediente al tratarse de una edificación entre dos calles se debería dejar chaflán.”

El contenido de este Informe técnico fue notificado al Arquitecto redactor del Proyecto para el que se solicitó licencia con fecha 1-06-2000.

4.- Con esa misma fecha, 1-06-2000, se solicitó Acta de Replanteo de Alineaciones y Rasantes, Acta que tramitada como Expte. 3.096.478/2000 fue expedida con fecha 7-06-2000, y aportada al Expediente de Licencia de Obras.

5.- Un Informe de la misma Unidad Técnica de Proyectos de Edificación, fechado en 19 de Junio de 2000, pone de manifiesto que *“aportada el Acta de Replanteo por parte de la propiedad, se aprecia la existencia de chaflán entre las calles Emilio Castelar y calle P. Castillo. El proyecto presentado a tramitación de licencia, no recoge dicho chaflán, por lo que se tendrá que modificar adecuándose a lo establecido en el acta de replanteo.”*

6.- En trámite de audiencia al interesado sobre la deficiencia antes indicada, éste, en comparecencia de fecha 13-07-2000, manifestó : *“que recibida la notificación de fecha julio/00 sobre deficiencias en proyecto const. viv. unifamiliar en calle Castelar nº 34 esquina a C/ D. Pedro del Castillo, asunto “chaflán”, se ha solicitado informe a tráfico sobre dicho particular y tan pronto sea el mismo en nuestro poder se procederá en consecuencia dándose comunicación a ese servicio. Hasta tanto pedimos se suspendan los plazos legales.”*

7.- Con fecha 31-07-2000, el Servicio de Tráfico y Transportes emitió informe, a instancia del interesado solicitante de la licencia, sobre la caracterización del tráfico en C/ Pedro del Castillo y procedencia del chaflán a C/ Castelar, poniendo de manifiesto :

“Las calles en fondo de saco funcionan mal, ya que suelen ser presa fácil del estacionamiento y de la maniobra marcha atrás. Por dicha razón el criterio técnico de este Servicio (no siempre recogido en el planeamiento y gestión urbanísticos) es que dichas calles deben de recibir tratamiento de semipeatonales o de acceso restringido; es decir con pavimento al mismo nivel (o en todo caso con diferenciación del tipo de pavimento entre una zona central y los laterales), que permita solamente el acceso a garajes existentes (o incluso a algún garaje nuevo si el uso peatonal no es muy intenso), urgencias y carga y descarga hasta las 11 o 12 de la mañana.

La C/ Pedro del Castillo debiera recibir este tratamiento en el PERI que se indica.

En ese caso, su carácter semipeatonal hace innecesario el chaflán, ya que será posible que un vehículo en salida pueda detenerse en el badén con perfecta visibilidad. Tal es el sentido, creemos entender de la exención que se cita cuando una calle es peatonal.”

Este Informe fue aportado al Expediente de Licencia de obras mediante comparecencia del interesado, en fecha 11-09-2000, pasando a informe de la Unidad Técnica de Proyectos de Edificación.

8.- El informe de la arquitecta de la Unidad Técnica de Proyectos de Edificación, de fecha 18-09-2000, se pronunció diciendo que : *“se deberá modificar el contenido del proyecto en función de la necesidad de la existencia del chaflán, según como indica el acta de replanteo y alineaciones”.*

De cuyo informe se dio traslado al solicitante de la licencia mediante escrito de 29-09-2000, dándole un plazo de 23 días hábiles improrrogables para alegaciones.

9.- Con fecha 31-10-2000 se presentó al Ayuntamiento escrito exponiendo que *“al objeto de que se nos exima la ejecución de chaflán en C/ Castelar 34 angular C/ Pedro del Castillo según lo recoge el P.G.O.U. de Zgza y según la documentación aportada en su momento; se está en consultas desde mediados del presente mes de octubre con el Director del Area de Urbanismo, por lo que rogamos se interrumpan los plazos legalmente establecidos.”*

10.- Por otra parte, con fecha 24-11-2000 se solicitó una ampliación del plazo de ejecución del derribo del edificio en C/ Castelar n ° 34 (Expte. nº 3.146.690/99), por estar inmersos en el expediente de licencia de obras y tener intención de solapar ambas acciones.

11.- A la vista de la solicitud de exención de ejecución de chaflán y de interrupción de plazos, de fecha 29-10-2000, con fecha 15-12-2000 por la Jefe de la Unidad Jurídica de Proyectos de Edificación se solicitó informe a la Unidad Técnica, informe que fue emitido con fecha 10-01-2001, poniendo de manifiesto :

“Conocido el contenido del informe del Servicio de Tráfico y Transporte, debemos reseñar que en el P.G.O.U. del 86 en el Art. 3.1.4. “Chaflanes” establece la exención del chaflán cuando una de las calles concurrentes sea peatonal. De igual manera en el P.G.O.U. del 99 en el Art. 2.2.4 “Chaflanes” establece que el chaflán no será de aplicación cuando una de las calles concurrentes se destine de forma permanente a uso peatonal.

Dadas estas circunstancias y teniendo en cuenta que en el acta de replanteo y de alineaciones viene determinado el carácter no peatonal de la C/ Pedro del Castillo, será necesario respetar el chaflán establecido.”

De este Informe se dió traslado al interesado solicitante de la licencia mediante escrito de fecha 9-02-2001.

12.- Según resulta del Informe recibido de la Dirección General de Urbanismo de D.G.A., en la carpeta de planos de Calificación y Regulación del Suelo (hoja 1-16) del Plan General aprobado el día 13.06.01 por el Consejo de Ordenación del Territorio de Aragón, se comprueba que la citada calle Pedro del Castillo (que es en fondo de saco con entrada desde la calle Castelar) aparece grafiada con la trama correspondiente a las calles peatonales. En consecuencia, se considera aplicable a los edificios de la esquina de dicha calle el punto 4 del artículo 2.2.6 de las Normas Urbanísticas del Plan que dice, según el texto publicado en el B.O.A. de fecha 16.6.01.

“4. Podrán eximirse de la previsión de chaflán los casos en que una de las calles concurrentes se destine de forma permanente a uso exclusivo de peatones a través del correspondiente instrumento de planeamiento”.

III.- CONSIDERACIONES JURÍDICAS.-

1.- Creemos procedente señalar que la primera actuación administrativa que se refleja en el expediente examinado, tras la solicitud de la Licencia (en fecha 31-03-2000), aparece fechada en 17-05-2000, a partir de una simple anotación de fecha 24-04-2000, y además se trata de una actuación que no aparece firmada, y de la que no consta haber practicado la oportuna notificación al interesado, lo cual adquiere especial relevancia por cuanto se trata de una actuación de obligado cumplimiento conforme a la vigente Ley 30/1992, modificada por Ley 4/1999, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común.

Se trata de la comunicación al interesado, prevista por el art. 42.4 de la Ley antes citada, de la información relativa al plazo máximo de resolución, del efecto del silencio administrativo, y de la posibilidad de suspensión del plazo

máximo legal de resolución en los casos y circunstancias previstos en el art. 42.5 de la misma Ley.

Pues bien, debemos recordar que dicha información debe comunicarse al solicitante dentro de los diez días siguientes a la recepción de la solicitud en el registro del órgano competente para su tramitación, conforme a lo establecido en el citado art. 42.4 de la Ley 30/1992, modificada por Ley 4/1999.

2.- Se ha observado, por otra parte, en las actuaciones obrantes en Expediente, una dilatación en la tramitación de la solicitud de Licencia, más allá del plazo legalmente establecido para resolver, plazo que la Ley 5/1999, de 25 de marzo, Urbanística de Aragón, establece en tres meses. Pero, al tratarse de una dilatación en parte motivada por solicitudes del interesado, en su intento de conseguir de la Administración la exención de la obligación de ejecutar “chaflán” en la edificación para la que se solicitaba licencia, no parece que proceda reproche jurídico por ello a la Administración municipal.

3.- La queja presentada se centraba en la discordancia que, al parecer, se había puesto de manifiesto entre el criterio expresado en Informes de la Unidad Técnica de Proyectos de Edificación, que entendían exigible la ejecución de un “chaflán” entre C/ Castelar y C/ Pedro del Castillo, conforme a Acta de Replanteo de Alineaciones y Rasantes, y un Informe emitido, a solicitud del interesado, por el Servicio de Tráfico y Transportes, que venía a reconocer la conveniencia de dar un tratamiento de calle semipeatonal a la C/ Pedro del Castillo, y la innecesariedad de chaflán.

El Informe solicitado por esta Institución, y emitido por el mismo Servicio de Tráfico y Transportes, de fecha 7-03-2001, creemos que centra suficientemente la polémica, al reconocer que *“es ocioso discutir si las Normas se basaron o no, y en qué proporción, en presuntas necesidades de tráfico. Están fijadas en el PGOU y en nuestro criterio de trata simplemente de hacerlas cumplir.”* Tras reconocer que la Norma de chaflanes eximía de éstos cuando una de las dos calles es peatonal, pone de manifiesto que ninguna de las dos (C/ Castelar y C/ Pedro del Castillo) era peatonal, aunque ésta última en el Plan General (antes de aprobarse la Revisión) parece quedar cortada, sin salida, o en fondo de saco, por lo que su destino final -decía el informe- *“muy probablemente será la peatonalización por razones de funcionalidad”*, lo que efectivamente ha venido a suceder con la Revisión del Plan.

No podemos, pues, aceptar la existencia, como se denunciaba, de discrepancias entre Servicios municipales, toda vez que la competencia en materia de otorgamiento de licencias era del Area de Urbanismo, y así se reconocía por el Servicio de Tráfico y Transportes en su informe a esta Institución. Pero sí parece que sus razonamientos han sido finalmente acogidos en la Revisión del Planeamiento General, y éste sí vincula al Area de Urbanismo, en la tramitación y resolución de la licencia solicitada.

4.- Por lo que respecta al fondo del asunto, consideramos que, tras la aprobación definitiva de la Revisión del Plan General de Ordenación Urbana de Zaragoza, que califica la C/ Pedro del Castillo como “calle peatonal”, parece

procedente reconocer al solicitante de la Licencia la exención de ejecutar chaflán en la vivienda a construir en C/ Castelar nº 34, angular a la antes citada, al amparo de lo previsto en el punto 4 del artículo 2.2.6 de las Normas Urbanísticas del Plan que dice, según el texto publicado en el B.O.A. de fecha 16.6.01. :

“4. Podrán eximirse de la previsión de chaflán los casos en que una de las calles concurrentes se destine de forma permanente a uso exclusivo de peatones a través del correspondiente instrumento de planeamiento”.”

A partir de los antecedentes reproducidos y de las consideraciones expuestas, se resolvió :

“PRIMERO.- HACER SUGERENCIA FORMAL al EXCMO. AYUNTAMIENTO DE ZARAGOZA para que, en la resolución definitiva del Expediente de Licencia de Obras nº 3.058.802/2000, considere la procedencia de aplicar la exención de la ejecución de chaflán en esquina entre C/ Castelar nº 34 y C/ Pedro del Castillo, al amparo de lo previsto en el apartado 4 del artículo 2.2.6 de las Normas Urbanísticas de la Revisión del Plan General de Ordenación Urbana, aprobado definitivamente por acuerdo de 13-06-2001, del Consejo de Ordenación del Territorio de Aragón.

SEGUNDO.- HACER RECORDATORIO al EXCMO. AYUNTAMIENTO DE ZARAGOZA de su obligación legal de informar a los interesados solicitantes de la iniciación de cualquier procedimiento administrativo, y en particular a los solicitantes de licencias urbanísticas, del plazo máximo de resolución y del efecto del silencio administrativo, y de la fecha en que la solicitud ha sido recibida en el órgano competente para su tramitación, y ello dentro del plazo de diez días desde que la solicitud tenga su entrada en dicho órgano, conforme a lo establecido en el artículo 42.4 de la Ley 30/1992, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, modificada por Ley 4/1999. de 13 de enero, de cuya efectiva notificación a los interesados debe quedar constancia en el correspondiente expediente administrativo.”

RESPUESTA DE LA ADMINISTRACION :

En fecha 19-12-2001 se recibió escrito del Alcalde-Presidente del Ayuntamiento de Zaragoza, de 14-12-2001, al que se adjuntaba un Informe del Jefe de la Unidad Jurídica de Proyectos de Edificación, de fecha 27-11-2001, en el que se ponía de manifiesto :

“Se informa en relación con el expte. DII-111/2001-10 (S/R: 213.103/2001 a.l.), expediente municipal nº 3.058.802/2000 de solicitud de licencia de obras para la construcción de vivienda unifamiliar en C/ Castelar nº 34, instada por D. X.”

Con posterioridad a los informes reseñados en el escrito del Justicia de Aragón de fecha 8-11-01, han recaído otros informes municipales en el expte. de referencia que resultan de interés para la cuestión planteada.

Así, con fecha 23 de julio se emitió informe desfavorable de la Unidad Técnica de Proyectos de Edificación, notificado al solicitante el 3-8-01.

El 3-9-01 se presenta documentación para subsanación de dichas deficiencias, dando lugar a un nuevo informe, favorable, de la Unidad Técnica de Proyectos de Edificación de fecha 6-9-01.

Por parte de la Unidad Jurídica de Proyectos de Edificación, se requirió aclaración, el 19-9-01, sobre el carácter peatonal de la calle Pedro del Castillo a los efectos de definición de chaflán y dotación de plazas de estacionamiento. Con fecha 27-9-01 se aclara dicha cuestión y el 8-10-01 se cita al solicitante ya que siendo peatonal la calle Pedro del Castillo para plantear la existencia de un acceso a garaje debe tramitarse consulta previa.

A dicho informe se formularon alegaciones el 29-10-01, discrepando de lo indicado. Finalmente, con fecha 9-11-01, se aporta aval bancario solicitado. Asimismo, se practica nueva citación en la que se desestiman las alegaciones formuladas.

Se adjuntan fotocopias de todo lo indicado.”

Como quiera que dicho Informe, si bien venía a reconocer ya el carácter peatonal de la calle, y por tanto el derecho a exención de la obligación de achaflanar la esquina, planteaba una nueva exigencia al solicitante de la licencia, que demoraba nuevamente la resolución del Expediente, se dirigió recordatorio de la Sugerencia al Ayuntamiento, manifestando el criterio de la Institución respecto al nuevo impedimento municipal :

“El pasado 19-12-2001 tuvo entrada en esta Institución escrito de esa Alcaldía al que se acompañaba Informe del Jefe de la Unidad Jurídica de Proyectos de Edificación, de fecha 27-11-2001. A la vista de dicho Informe comprobamos que parece ya admitida, por los servicios técnicos municipales, la condición peatonal de la C/ Pedro del Castillo, y que las últimas objeciones que se plantean al solicitante de la licencia se refieren ahora a la necesidad de “consulta previa” para plantear la existencia de un acceso a garaje.

Al respecto esta Institución entiende que si la necesidad de tal “consulta previa”, a que se refiere el art. 2.4.5, en relación con el art. 2.4.9 de las Normas Urbanísticas de la Revisión del P.G.O.U. aprobada en 2001, ha sido establecida por esta última Revisión, puesto que la solicitud de la licencia de obras se presentó ya antes de la aprobación de la Revisión del Plan (en fecha 31-03-2000), y supuesto que el Proyecto presentado a licencia prevé un plaza de aparcamiento a la que, obviamente, el solicitante de la misma pretende tener acceso, corresponde a ese Ayuntamiento tener por formulada implícitamente aquella “consulta previa” por el mero hecho de la solicitud de licencia presentada, y dar resolución a la misma, así como a la licencia misma, en aplicación de lo dispuesto en el art. 74.1 de la Ley 30/1992, que obliga a la Administración a impulsar de oficio el procedimiento en todos sus trámites, y de lo dispuesto en el art. 89.1 de la misma Ley, que obliga a la Administración a

resolver decidiendo todas las cuestiones planteadas por los interesados y aquellas otras derivadas del mismo (estableciendo para las cuestiones conexas, un trámite de audiencia al interesado), y recordando que este mismo art. 89 impone a la Administración la obligación de resolver congruentemente con lo solicitado y “sin que en ningún caso pueda agravar su situación inicial y sin perjuicio de la potestad de la Administración de incoar de oficio un nuevo procedimiento, si procede”. La previsión establecida en las Normas del P.G.O.U. de exigencia de “consulta previa” a la solicitud de la licencia, si tal exigencia no existía cuando se presentó la solicitud de licencia, no deberían invocarse, pasados casi nueve meses de tramitación, para demorar en el tiempo la adopción de una resolución sobre la solicitud de licencia formulada, sino que dicha resolución sobre la licencia debería extenderse a la resolución sobre el acceso a la plaza de aparcamiento contemplada en el Proyecto.”

Al tiempo de redactar este Informe Anual, seguimos pendientes de una respuesta definitiva del Ayuntamiento zaragozano.

4.3.3.7.- INACTIVIDAD MUNICIPAL EN TRAMITACION DE DENUNCIA DE PRESUNTAS IRREGULARIDADES EN LICENCIA DE OBRAS Y EN LA PREVIA APROBACION DE PLAN ESPECIAL, AREA DE INTERVENCION U-33-3. ZARAGOZA. Expte. DII-433/2001.

En el **Expte. 433/2001**, presentado ante esta Institución contra el Ayuntamiento de **ZARAGOZA** por su inactividad en relación con la tramitación y resolución de denuncia presentada al mismo de **presuntas irregularidades en relación con licencia de obras concedida en Area de Intervención U-33-3, y en la previa aprobación del Plan Especial de dicha Area de Intervención**, la instrucción del mismo se ha visto dificultada por la total ausencia de respuesta de la Administración municipal a las reiteradas solicitudes de información al respecto, que confirmarían la inactividad denunciada en queja, y ello motivó la formulación de Sugerencia a dicho Ayuntamiento para que diera cumplimiento a su obligación legal de tramitar y adoptar resolución sobre la denuncia presentada. Asimismo se formuló recordatorio al Ayuntamiento de su obligación de facilitar a esta Institución la información solicitada.

MOTIVO DE LA QUEJA :

El escrito de queja, de carácter individual, presentado en fecha 10 de Mayo de 2001, nos daba traslado de denuncia remitida a ese Ayuntamiento con fecha 27-04-2001 y número de Expediente 0409639-2001, manifestando :

*“En dicho escrito de denuncia y documentación anexa se puede comprobar **la existencia de posibles irregularidades graves en la***

concesión de las Licencias de obras y Aprobación del Plan Especial del Area U-33-3.

Los incumplimientos sobre lo establecido por el Plan General de Ordenación Urbana, son básicamente :

* La ampliación del ámbito del Area de Intervención definida en el P.G.O.U., sin efectuar una modificación puntual del mismo.

* La segregación de fincas aportadas al Area U-33-3 sin previa licencia de segregación.

* Superar el número de alturas definida de B + 4 a B + 7.

* Aumento de la edificación de 2.535,18 m² a 2.838,51 m².

* Aumento del número de viviendas máximo de 18 a 19 y además de la aprobación de "5 supuestos despachos profesionales".

* Pasividad municipal en el incumplimiento de los plazos de Urbanización, con el consiguiente perjuicio al interés público en el entorno urbanístico.

* Aumento del número de plazas de estacionamiento de 27 a 52.

* Obviar la notificación expresa a los posibles afectados por la segregación, modificación y ampliación del ámbito del Area de Intervención, a los efectos de efectuar las alegaciones pertinentes.

Asimismo, se ha comprobado el comienzo de las obras incumpliendo el plazo máximo previsto por la licencia de obras establecido en un año, con la consiguiente demora en la Urbanización y el perjuicio implícito para el interés general, por lo que dicha licencia se encuentra CADUCADA.

Hasta la fecha el Ayuntamiento de Zaragoza no ha tomado ninguna medida al respecto."

ACTUACIONES DE INSTRUCCIÓN :

1.- Admitido a trámite de mediación el expediente, se incorporaron al mismo los documentos aportados por el presentador de la queja.

2.- Con fecha 17-05-2001 (R.S. nº 3634, de 25-05-2001) se solicitó a la Alcaldía-Presidencia del EXCMO. AYUNTAMIENTO DE ZARAGOZA informe acerca del asunto, y en particular :

1.- Informe de las actuaciones realizadas hasta la fecha por esa Administración en relación con la denuncia a que se refiere la queja, así como traslado de las actuaciones que se vayan realizando en adelante, en instrucción del expediente incoado al respecto.

3.- Transcurrido un mes sin haber recibido respuesta del Ayuntamiento de Zaragoza, con fecha 6-07-2001 (R.S. nº4940, de 11-07-2001) se remitió al mismo organismo un recordatorio de dicha solicitud de información, que fue reiterado por segunda vez con fecha 20-08-2001 (R.S. nº 5667, de 21-08-2001), sin que se haya dado respuesta alguna hasta la fecha.

4.- Entre tanto, en fecha 12-07-2001 tuvo entrada en Registro de esta Institución escrito del presentador de la queja, exponiendo :

“Que por medio del presente escrito, ponen en su conocimiento en relación con el Expediente 0409639-2001 y incoado en virtud de denuncia de graves irregularidades en la concesión de las Licencias de obras y Aprobación del Plan Especial del Area U-33-3, están ocasionando ya graves daños no sólo a los vecinos sino al interés general.

Así ayer tarde, 10 de julio sobre las 19 h., fue necesaria la intervención de la Policía Local de Zaragoza y del Servicio de Bomberos y otros servicios técnicos de Zaragoza, ya que a consecuencia de las obras irregulares realizadas se han ocasionado graves daños en una vía pública, en concreto en la C/ Soria, la cual había sido invadida con un muro por la vía de hecho por la promotora de las obras, P. S.L. y sin adoptar siquiera las debidas medidas de prevención necesarias para ello. Los hechos son acreditativos de ello.

Los servicios municipales citados han levantado las respectivas Actas de los hechos denunciados en este escrito.

Creemos que es triste que nuestros escritos al Ayuntamiento denunciando las irregularidades de las obras citadas en el Area U-33-3, hayan “caído en saco roto en el servicio de Disciplina urbanística del Ayuntamiento de nuestra Ciudad” y ocurran sucesos como los expuestos, los cuales, afortunadamente no han tenido consecuencias más graves, de momento.

Como consecuencia del derrumbamiento de la calzada de la calle Soria fue cortado el suministro de energía eléctrica en las calles Soria, Arzobispo Morcillo, Lasala Valdés y La Luz durante varias horas, desde las 19 horas hasta avanzada la madrugada, con el consiguiente perjuicio a las viviendas y comercio de la zona

Hasta la fecha el Ayuntamiento de Zaragoza no ha tomado ninguna medida al respecto y ante lo expuesto, comenzamos ya incluso a temer por la seguridad del inmueble en el cual residimos, colindante a dichas obras.

Les comunicamos asimismo que hemos presentado en el día de hoy escrito ante el Ilmo. Ayuntamiento, en el expediente referenciado solicitando la paralización inmediata de las obras. Adjuntamos copia sellada de entrada en Registro.” Se adjuntaba copia de escrito presentado con número de entrada 067739-2001, en Registro General del Ayuntamiento de Zaragoza, el día 12-07-2001.

“II.- ANTECEDENTES DE HECHO .-

1.- Según resulta de la documentación aportada por el presentador de la queja, en fecha 27-04-2001 y con número de entrada 040963-2001 en Registro General del Ayuntamiento de Zaragoza, se presentó escrito de denuncia de diversas presuntas irregularidades en relación con los Expedientes nº 3.024.206/99 (de licencia de obras para la construcción de 19 viviendas en el

Area de Intervención U-33-3, promovidas por la mercantil P. S.L.) y 3.024.153/89 (de aprobación del Plan Especial del Area de Intervención U-33-3).

En dicho escrito de denuncia, tras exponerse los fundamentos de la misma, se solicitaba al Ayuntamiento :

“1º) Que sean paralizadas las obras de edificación indicadas al encontrarse la licencia de obras CADUCADA hasta la concesión de nueva licencia urbanística.

2º) Que por el Servicio de Disciplina Urbanística se incoe expediente sancionador, al haber dado comienzo las obras fuera del plazo previsto en la licencia y por tanto, con dicha licencia caducada, así como lo previsto en el artículo 204-h de la Ley 5/99 por el incumplimiento en los plazos de ejecución del planeamiento y la edificación.

3º) La declaración de nulidad de pleno derecho, de las actuaciones referentes al Plan especial del Area U-33-3 (Expediente 3.024.153/89) al ser manifiestamente contrarios a los criterios establecidos por el P.G.O.U., en cuanto al ámbito del mismo (se amplía el ámbito sin aportar la licencia de segregación preceptiva de la finca objeto de ampliación), se amplía el número máximo de viviendas permitidas (de 18 a 19), se amplía notoriamente la edificabilidad y el número de alturas (se pasa de B + 4 al B + 7).

Todas las modificaciones y ampliaciones citadas debieran haber sido aprobadas solicitadas como una modificación puntual del P.G.O.U., y aprobadas mediante los mecanismos previstos a tal efecto.

4º) La revisión, suspensión y consiguiente paralización de las obras ejecutadas al amparo del expediente 3.024.206/99, en virtud de lo dispuesto en el art. 200.3 de la LUA de 6-4-99 : “Las licencias u órdenes de ejecución que se otorgaran con infracción de la zonificación o uso urbanístico de los terrenos ... serán nulas de pleno derecho”, y del artículo 199.1 del mismo texto legal LUA 5/99 : “El Alcalde dispondrá la suspensión de los efectos de licencias, órdenes de ejecución o instrumentos de ejecución, y consiguientemente la paralización inmediata de las obras iniciadas a su amparo, cuando el contenido de dichos actos o acuerdos constituya manifiestamente una infracción urbanística grave o muy grave”, así como lo establecido en el artículo 34 y siguientes del Real Decreto 2187/1987 (BOE 223, de 18-9-78) de Disciplina Urbanística.

Tampoco se notificó a los vecinos de la finca nº 28 de la calle Arzobispo Morcillo ninguno de los acuerdos de planeamiento recaídas, ni plazos para presentación de delegaciones, siendo estas personas afectadas por la segregación de la finca matriz y de la ampliación del ámbito del Area de Intervención, por colindancia, por lo que dichos acuerdos deben ser considerados nulos restableciendo la legalidad al momento de la omisión del deber de notificar a los posibles afectados.

5º) *Ante la gravedad de los hechos denunciados se dé traslado de los mismos al Justicia de Aragón y al Director General de Ordenación del Territorio y Urbanismo del Gobierno de Aragón, para su conocimiento, seguimiento y demás efectos oportunos.*

2.- Según resulta de la documentación aportada con fecha 12-07-2001 por el presentador de la queja, en fecha 12-07-2001 y con número de entrada 067739-2001 en Registro General del Ayuntamiento de Zaragoza, se presentó escrito dirigido al Servicio de Disciplina Urbanística, haciendo referencia a Expediente nº 0409639/2001, poniendo de manifiesto que el día 10-07-2001, *“ante la falta de las debidas medidas de seguridad adoptadas en la realización de las obras ejecutadas al amparo de una licencia caducada, así como la construcción de un muro invadiendo la calle Soria, se derrumbó parte de la calzada y subsuelo de la calle Soria, debiendo intervenir la Policía Local de Zaragoza, el Servicio Técnico de Bomberos de este Ayuntamiento, y otros Servicios Técnicos particulares (ERZ)”*; se recordaba en el mismo escrito haberse denunciado previamente dichas obras; se interesaba la solicitud de copia de los informes realizados por los Servicios Municipales intervinientes y *“que por un Inspector Urbanístico se gire inspección a las obras con el fin de comprobar el cumplimiento de la legislación urbanística de conformidad con lo previsto en el art. 195 y concordantes de la Ley Urbanística de Aragón”*. Y terminaba el escrito, solicitando :

“1º) La paralización inmediata de las obras ejecutadas al amparo del expediente 3024206/99 de conformidad con lo dispuesto en el artículo 196, párrafo 1º de la Ley Urbanística de Aragón.

2º) La demolición de las obras realizadas ocupando dominio público, el subsuelo de la calzada de la calle Soria, incumpliendo la ordenación vigente.

3º) La incoación del oportuno expediente sancionador a la promotora “P. S.L.” y a los técnicos responsables de las mismas en cumplimiento de lo dispuesto por la Ley Urbanística de Aragón y el Reglamento de Disciplina Urbanística (real decreto 2187/1978 de 23 de junio).

4º) La adopción de cuantas medidas sean necesarias para que se proceda a la restauración del orden jurídico infringido y de la realidad física alterada a consecuencia de las actuaciones denunciadas.”

3.- Siendo motivo esencial de la queja presentada la falta de actuaciones municipales respecto a los escritos de denuncia a los que se ha hecho referencia, y no habiéndose dado tampoco respuesta alguna a las tres solicitudes de información al respecto dirigidas por esta Institución al Ayuntamiento de Zaragoza, que demostrasen otra cosa, hemos de concluir que es hecho probado la falta de actuación municipal respecto a las dos solicitudes de actuación municipal antes citadas.

III.- CONSIDERACIONES JURÍDICAS.-

1.- Consideramos procedente, en primer término, recordar, a tenor de lo establecido en la Ley 30/1992, de 26 de Noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, modificada por Ley 4/1999, de 13 de Enero :

1.1.- Que son derechos de los ciudadanos, entre otros (art. 35) :

a) Conocer, en cualquier momento, el estado de la tramitación de los procedimientos en los que tengan la consideración de interesados, y obtener copias de los documentos contenidos en ellos.

b) Identificar a las autoridades y al personal al servicio de las Administraciones Públicas bajo cuya responsabilidad se tramiten los procedimientos.
.....

e) Formular alegaciones y aportar documentos en cualquier fase del procedimiento anterior al trámite de audiencia, que deberán ser tenidos en cuenta por el órgano competente al redactar la propuesta de resolución.
.....

i) A ser tratados con respeto y deferencia por las autoridades y funcionarios, que habrán de facilitarle el ejercicio de sus derechos y el cumplimiento de sus obligaciones.

j) A exigir las responsabilidades de las Administraciones Públicas y del personal a su servicio, cuando así corresponda legalmente.
.....

1.2.- Que los procedimientos administrativos pueden iniciarse “de oficio”, o “ a solicitud de persona interesada” (art. 68); y que, atendiendo a la copia de los de denuncia aportados al expediente de queja, creemos que éstos cumplen los requisitos de contenido a que se refiere el art. 70, y , en todo caso, no ha habido actuación administrativa tendente a exigir subsanación de deficiencias, conforme al art. 71.

1.3.- Que se consideran “interesados” en el procedimiento administrativo, entre otros, “*quienes lo promuevan como titulares de derechos o intereses legítimos individuales o colectivos*” (art. 31.1.a)

1.4.- Que de conformidad con lo establecido en el art. 42.4, la Administración debe informar a los interesados del plazo máximo normativamente establecido para la resolución y notificación de los procedimientos, así como de los efectos que pueda producir el silencio administrativo, incluyendo dicha mención en la notificación o publicación del acuerdo de iniciación de oficio, o en comunicación que se les dirigirá al efecto dentro de los diez días siguientes a la recepción de la solicitud en el registro del órgano competente para su tramitación, indicando en este último caso la fecha en que la solicitud se ha recibido en el órgano competente.

1.5.- Que conforme a lo establecido en el art. 74, *“el procedimiento se impulsará de oficio en todos sus trámites”*.

1.6.- Que *“los actos de instrucción necesarios para la determinación, conocimiento y comprobación de los datos en virtud de los cuales deba pronunciarse la resolución, se realizarán de oficio por el órgano que tramite el procedimiento, sin perjuicio del derecho de los interesados a proponer aquellas actuaciones que requieran su intervención o constituyan trámites legal o reglamentariamente establecidos”* (art. 78) y que *“los interesados podrán, en cualquier momento del procedimiento anterior al trámite de audiencia, aducir alegaciones y aportar documentos u otros elementos de juicio”*, que *“unos y otros serán tenidos en cuenta por el órgano competente al redactar la correspondiente propuesta de resolución”*, y que *“en todo momento podrán los interesados alegar los defectos de tramitación y, en especial, los que supongan paralización, infracción de los plazos preceptivamente señalados o la omisión de trámites que puedan ser subsanados antes de la resolución definitiva del asunto. Dichas alegaciones podrán dar lugar, si hubiere razones para ello, a la exigencia de la correspondiente responsabilidad disciplinaria”*, todo ello de acuerdo con lo que establece el art. 79.

1.7.- Siguiendo con el articulado de la misma Ley, *“los hechos relevantes para la decisión de un procedimiento podrán acreditarse por cualquier medio de prueba admisible en Derecho”* y *“cuando la Administración no tenga por ciertos los hechos alegados por los interesados o la naturaleza del procedimiento lo exija, el instructor acordará la apertura de un período de prueba por un plazo no superior a treinta días ni inferior a diez”* (art. 80), debiendo comunicarse a los interesados con antelación suficiente, el inicio de las actuaciones necesarias para la realización de las pruebas (art. 81).

1.8.- *“A efectos de la resolución del procedimiento, se solicitarán aquellos informes que sean preceptivos por disposiciones legales, y los que se juzguen necesarios para resolver, citándose el precepto que los exija o fundamentando, en su caso, la conveniencia de reclamarlos”* (art. 82)

1.9.- Que la Administración está obligada a dictar resolución expresa en todos los procedimientos y a notificarla cualquiera que sea su forma de iniciación, en el plazo establecido legalmente (art. 42 en relación con el art. 58).

1.10.- Y que la resolución que ponga fin al procedimiento decidirá todas las cuestiones planteadas por los interesados y aquellas otras derivadas del mismo. Y añade el art. 89 : *“En los procedimientos tramitados a solicitud del interesado, la resolución será congruente con las peticiones formuladas por éste, sin que en ningún caso pueda agravar su situación inicial y sin perjuicio de la potestad de la Administración de incoar de oficio un nuevo procedimiento, si procede”*.

1.11.- Que *“la competencia es irrenunciable y se ejercerá precisamente por los órganos administrativos que la tengan atribuida como propia, salvo los casos de delegación o avocación”* (art. 12)

2.- Consideramos procedente, por otra parte, recordar, a tenor de lo establecido en la Ley 5/1999, de 25 de Marzo, Urbanística de Aragón :

2.1.- Que la Ley Urbanística de Aragón reconoce la “acción pública” para exigir ante los órganos administrativos y la Jurisdicción Contencioso-administrativa : “ *la observancia de la legislación y el planeamiento reguladores de la actividad urbanística*” (art. 10). Y si dicha acción está motivada por la ejecución de obras que se consideren ilegales -continúa diciendo el mismo artículo- podrá ejercitarse durante la ejecución de las mismas y hasta el transcurso de los plazos establecidos para la adopción de las medidas de protección de la legalidad urbanística.

2.2.- Que la dirección y el control de la actividad urbanística constituye una función pública que los órganos competentes llevarán a cabo, desarrollándola, en el caso de que se considere adecuado, en colaboración con la iniciativa privada (art. 3).

2.3.- Que el art. 193 reconoce al Municipio competencia para llevar a cabo funciones inspectoras, con el fin de comprobar e investigar el cumplimiento de la legislación urbanística, correspondiendo a los inspectores urbanísticos las funciones que señala el art. 195 :

“a) La investigación y comprobación del cumplimiento de la legislación urbanística, practicando cuantas mediciones y pruebas sean necesarias a tal fin.

b) La propuesta de adopción de medidas provisionales y definitivas para asegurar el cumplimiento de la legislación urbanística.

c) La propuesta de incoación de los expedientes sancionadores que procedan.”

2.4.- Que, en materia de protección de la legalidad, el art. 197 impone a los Alcaldes una obligación jurídica de disponer la paralización inmediata, “*cuando se estuviera realizando algún acto de edificación o uso del suelo o del subsuelo sin licencia u orden de ejecución o contra las condiciones señaladas en las mismas*”, y la tramitación de expediente para adoptar acuerdo, según sean las obras o usos total o parcialmente incompatibles o compatibles con la ordenación vigente.

2.5.- En la misma línea, de protección de la legalidad, el art. 199 impone a los Alcaldes la obligación jurídica de disponer la suspensión de efectos de las licencias, órdenes de ejecución o instrumentos de ejecución, y la paralización inmediata de las obras iniciadas a su amparo, cuando el contenido de dichos actos o acuerdos constituya manifiestamente una infracción urbanística grave o muy grave. Y en estos casos debe, además, dar traslado del acuerdo de suspensión al órgano jurisdiccional contencioso-administrativo competente.

2.6.- Por último, el art. 200 impone asimismo la obligación jurídica, a los Ayuntamientos, de revisar (en los casos y conforme a los plazos y

procedimientos establecidos en los artículos 102 y 103 de la Ley de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimientos Administrativo Común, a la que antes se ha hecho extensa referencia) las licencias, órdenes de ejecución, planes urbanísticos o instrumentos de ejecución ilegales; faculta al Consejero de Ordenación Territorial, Obras Públicas y Transportes (actualmente, de Obras Públicas, Urbanismo y Transportes) para requerir la remisión de copias de éstos; y sanciona con la nulidad de pleno derecho las licencias u órdenes de ejecución que se otorgaren con infracción de la zonificación o uso urbanístico de los terrenos destinados a sistemas generales, zonas verdes o espacios libres previstos en los planes.

3.- El artículo 2.2 de la Ley 4/1985, de 27 de Junio, reguladora del Justicia de Aragón, reconoce a esta Institución competencia para supervisar la actuación de los entes locales aragoneses en lo que afecta a materias en las que el Estatuto de Autonomía atribuya competencia a la Comunidad Autónoma de Aragón, como es en materia de urbanismo y ordenación del territorio. Y le faculta, en todo caso, para dirigirse a toda clase de autoridades, organismos, funcionarios y dependencias de cualquier Administración, con sede en la Comunidad Autónoma (art. 2.3).

Más adelante, el artículo 19 de la misma Ley 4/1985, de 27 de Junio, reguladora del Justicia de Aragón, establece la obligación general de todos los poderes públicos y entidades afectadas por dicha Ley de auxiliar al Justicia en sus investigaciones, y añade que *“las autoridades, funcionarios y todo el personal dependiente de la Administración deberán facilitar al Justicia 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.”*

A luz de las disposiciones antes referenciadas, entendemos que el Ayuntamiento de Zaragoza, al no dar respuesta a las reiteradas solicitudes de información sobre el expediente referenciado, ha incumplido con las obligaciones que la citada Ley 4/1985 le impone para con esta Institución.”

Por todo lo antes expuesto, y ante la falta de información y documentación precisa para un pronunciamiento más concreto sobre el fondo de la cuestión, que, en definitiva, compete a la propia Administración municipal, se resolvió

“PRIMERO.-HACER SUGERENCIA FORMAL al EXCMO. AYUNTAMIENTO DE ZARAGOZA para que, dando cumplimiento a lo establecido en la Ley 30/1992, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, modificada por Ley 4/1999, de 13 de Enero, y en relación con escritos de denuncia de presuntas irregularidades urbanísticas, relativas a Expte. de Licencia de obras nº 3.024.206/99 y a Expte. nº 3.024.153/89, de aprobación del Plan Especial del Area de Intervención U-33-3, presentados en Registro General de ese Ayuntamiento en fechas 27-04-2001 (R.E. nº 040963-2001) y 12-07-2001 (R.E.

nº 067739-2001), se adopten las medidas procedentes para que, previa instrucción del correspondiente expediente administrativo, se adopte la resolución administrativa que se considere procedente, atendiendo en su caso a las determinaciones que resulten de aplicación de la vigente Ley 5/1999, Urbanística de Aragón, notificando la resolución o resoluciones adoptadas a los interesados, con ofrecimiento de los recursos procedentes.

SEGUNDO.- HACER RECORDATORIO FORMAL AL EXCMO. AYUNTAMIENTO DE ZARAGOZA, de la obligación que la Ley 4/1985, de 27 de Junio, le impone de auxiliar al Justicia de Aragón en la investigación de las quejas que ante el mismo se presenten en relación con la actuación de la Administración Pública municipal.”

RESPUESTA DE LA ADMINISTRACION :

Al tiempo de redactar este Informe Anual, seguimos pendientes, también en este caso, de una respuesta definitiva del Ayuntamiento.

4.3.4. CONSERVACIÓN DE LA EDIFICACIÓN Y RUINA

4.3.4.1.- ACTUACIONES MUNICIPALES IRREGULARES ANTE RUINA Y DEMOLICION DE EDIFICIO. DAÑOS A TERCEROS. ALMONACID DE LA CUBA. Expte. DII-454/2000.

En el **Expte. 454/2000**, la queja presentada, contra el Ayuntamiento de **ALMONACID DE LA CUBA** por su **irregular actuación en relación con la situación de ruina de una edificación, de falta de proyecto y licencia para la demolición de la misma, y en relación con los daños causados a terceros por dicha demolición**, y las contradicciones comprobadas entre la información y documentación facilitada por el Ayuntamiento a esta Institución, y los hechos declarados probados en actuación judicial civil de la que se aportó información por los presentadores de la queja, llevaron a esta Institución a formular a dicho Ayuntamiento una Sugerencia para que, en lo sucesivo, adecuase su actuación en materia de control del estado de conservación de la edificación, declaración de ruina, en su caso, y control técnico y jurídico-administrativo de las licencias de demolición, se diera resolución expresa a las solicitudes presentadas ante el mismo en relación con el caso expuesto, y revisase de oficio lo actuado en el caso denunciado, sugerencia que fue aceptada.

MOTIVO DE LA QUEJA :

La queja presentada, de carácter individual, manifestaba :

- Que en la primavera de 1998 se procedió al derribo de casa nº 12 de la Plaza Zubiri Vidal, en Almonacid de la Cuba.

- Que, según se informó a la presentadora de la queja, el derribo de la casa citada se llevó a cabo sin la necesaria y preceptiva licencia municipal y, a su vez, con ausencia del proyecto técnico que posibilitara la contemplación de las afecciones a los edificios colindantes y medidas precautorias que debieran tomarse.

- La inexistencia de expediente alguno referente al edificio derribado, ni por parte del Ayuntamiento, ni en Servicios de la Diputación Provincial.

- Que, con fecha 9-07-98, se presentó escrito al Ayuntamiento de Almonacid de la Cuba, solicitando información respecto a dicha demolición, al que no se dio respuesta.

- Que, con fecha 17-11-98, se presentó nuevo escrito al Ayuntamiento citado, denunciando que se había cometido una infracción urbanística, para que se adoptasen las medidas oportunas.

- Que, en lugar de actuar respecto a los que realizaron tal demolición, por el Ayuntamiento de Almonacid de la Cuba se ha requerido a propietario colindante para que adopte las medidas necesarias en evitación de daños a personas o cosas.

- Y concluía el escrito de queja denunciando la irregular actuación del Ayuntamiento y solicitando *“se requiera al Sr. Alcalde-Presidente de Almonacid de la Cuba para que ejerza sus competencias y adopte las medidas oportunas, con expresa advertencia sobre la responsabilidad en que incurre su, hasta la fecha, anómala actuación por encontrarnos ante un claro supuesto de responsabilidad patrimonial de la Administración”*.

ACTUACIONES DE INSTRUCCIÓN :

1.- Admitido a trámite de mediación el expediente, se incorporaron al mismo los documentos aportados por la persona presentadora de la queja.

2.- Con fecha 1-06-2000 (R.S. nº 3948) se solicitó a la Alcaldía-Presidencia del AYUNTAMIENTO DE ALMONACID DE LA CUBA informe acerca del asunto, y en particular :

1.- Si, tal y como se afirma por la presentadora de la queja, el derribo de la casa nº 12 de la Plaza Zubiri Vidal, en Almonacid de la Cuba (Zaragoza), se llevó a efecto en la primavera de 1998, sin estar amparada por la preceptiva Licencia municipal de obras, y conforme a Proyecto Técnico de derribo suscrito por técnico competente.

2.- Si, por el contrario, tal demolición se efectuó al amparo de Licencia municipal de obras, copia compulsada del expediente tramitado al efecto.

3.- Si a dicha demolición precedió o no algún expediente de declaración de ruina por parte del Ayuntamiento.

4.- Qué actuaciones realizó el Ayuntamiento de Almonacid de la Cuba, en relación con los escritos presentados al mismo, en fechas 9-07-1998 y 17-11-1998, referentes a dicha demolición, y contra el o los promotores de dicha demolición, tanto desde el punto de vista de la legalización, si procede, de la demolición, como de sanción de la infracción urbanística en que pudiera haberse incurrido.

5.- Cuál es la justificación de que el Ayuntamiento requiera, dos años después, a propietario de edificio colindante al demolido para que adopte las medidas necesarias en evitación de daños a personas o cosas, en lugar de actuar contra quien realizó la demolición a que se refiere la queja.

3.- Transcurrido un mes desde que se hizo la precedente solicitud de información sin recibir respuesta a la misma, con fecha 28-07-2000 (R.S. nº 5445, de 31-07-2000), se hizo un recordatorio de la misma al Ayuntamiento de Almonacid de la Cuba.

4.- En fecha 8-09-2000 tuvo entrada en registro de esta Institución escrito del Ayuntamiento de ALMONACID DE LA CUBA, informando :

“PRIMERO.- Que el citado derribo es consecuencia de tramitación de expediente de declaración de ruina, cuya copia se adjunta al presente.

SEGUNDO.- Que con posterioridad, y a resultas de las reiteradas reclamaciones que presente el vecino del inmueble del recurrente, este Ayuntamiento, con fecha 23-03-2000, se le indica que PREVENGA los posibles daños que pueda ocasionar a vivienda anexa.

TERCERO.- Que este Ayuntamiento, en el requerimiento realizado al recurrente, únicamente ha realizado un acto de mediación, a resultas de las reiteradas quejas que el vecino colindante nos presenta, a pesar de entender que es un conflicto entre dos particulares.”

A dicho Informe se acompañaban :

1.- Copia, compulsada por el Secretario en fecha 5-9-2000, de Resolución de Alcaldía, de fecha 2 de Abril de 1998, solicitando informe al Arquitecto D. A., sobre el estado del edificio sito en Plaza Antonio Zubiri Vidal núm. 12.

2.- Copia, compulsada por el Secretario en fecha 5-9-2000, de Informe del Arquitecto D. A., fechado en 6 de Abril de 1998, sobre el estado del edificio sito en Plaza Antonio Zubiri Vidal núm. 12.

3.- Copia, compulsada por el Secretario en fecha 5-9-2000, de Decreto de Alcaldía, de fecha 9 de Abril de 1998, declarando el estado de ruina

inminente del edificio sito en Plaza Antonio Zubiri Vidal núm. 12, y dando un plazo de siete días a sus propietarios para que procedieran al derribo, con advertencia de ejecución forzosa.

4.- Copias, compulsadas por el Secretario en fecha 5-9-2000, de escritos de notificación del Decreto de Alcaldía de fecha 9 de Abril de 1998, dirigidos por el Secretario del Ayuntamiento, con fecha 10 de Abril de 1998, a los propietarios del edificio.

5.- Copia de escrito de fecha 23-03-2000 (R.S. nº 21) dirigido a D. X., requiriéndole para realizar actuaciones en inmueble de su propiedad en prevención de daños que pudiera ocasionar a viviendas anexas.

5.- Con fecha 15-09-2000 (R.S. nº 6423, de 19-09-2000) se dio traslado de dicho Informe a la persona presentadora de la queja, reiterando al Ayuntamiento de Almonacid de la Cuba, la solicitud de que ampliara la información facilitada, completando la misma con los datos y documentos concretos que a continuación se indican, varios de los cuales ya se habían solicitado en su momento :

“1.- Habida cuenta de que la demolición del edificio a que se refiere la queja, en Plaza Zubiri Vidal, 12, según documentación remitida a esta Institución, estuvo precedida de Expediente de declaración de ruina inminente, acordada por esa Alcaldía en fecha 9-04-1998, previo informe del Arquitecto municipal Sr. A., fechado en 6-04-1998, rogamos se nos concrete :

- Si la demolición fue ejecutada por los propietarios del edificio, requeridos al efecto, dentro del plazo dado para ello.

- En caso afirmativo, si dicha demolición se ejecutó por éstos con arreglo a Proyecto de derribo, previa licencia municipal, o sin dirección técnica alguna.

- Si por parte del arquitecto municipal, en caso de ejecución inmediata de la demolición por parte de los propietarios, sin Proyecto técnico redactado al efecto y sin dirección técnica, se supervisaron los trabajos, y qué medidas de seguridad para posibles afecciones a terceros se adoptaron.

- Si no fue ejecutada por los propietarios del edificio, si fue el Ayuntamiento el que ejecutó la demolición en vía de ejecución subsidiaria, y, en este último caso, igualmente si se hizo el derribo con o sin Proyecto y dirección técnica facultativa.

2.- Tal y como ya les solicitamos en nuestra petición inicial de información (punto 4): Qué actuaciones realizó el Ayuntamiento de Almonacid de la Cuba, en relación con los escritos presentados al mismo, en fechas 9-07-1998 y 17-11-1998, referentes a dicha demolición, y contra el o los promotores de dicha demolición, tanto desde el punto de vista de la legalización, si procede, de la demolición, como de sanción de la infracción urbanística en que pudiera haberse incurrido.

3.- Tal y como ya les solicitamos en aquella misma petición (punto 5) : Cuál es la justificación de que el Ayuntamiento requiera, dos años después, a propietario de edificio colindante al demolido para que adopte las medidas necesarias en evitación de daños a personas o cosas, en lugar de actuar contra quien realizó la demolición a que se refiere la queja.

Para completar la información sobre este punto concreto, rogamos informe del arquitecto municipal en relación con el estado de conservación del edificio sito en nº 10, así como de la incidencia que sobre el mismo pueda apreciarse como consecuencia de la demolición del edificio sito en nº 12, en relación, en su caso, con las medidas de seguridad (si las hubo) adoptadas al ordenarse la demolición de éste último.“

6.- En fecha 20-10-2000 tuvo entrada en registro de esta Institución escrito del Ayuntamiento de ALMONACID DE LA CUBA, informando :

“PRIMERO.- Que el citado derribo, fue realizado por los propietarios del edificio, dentro del plazo dado para ello.

SEGUNDO.- Que la demolición se realizó sin proyecto de derribo en razón de la urgencia, y sin dirección técnica, ya que el Arquitecto Municipal. únicamente, realiza una prestación de servicios cuando es requerido para ello.

TERCERO.- Que este Ayuntamiento, y a resultas de las quejas presentadas por un vecino colindante, únicamente ha realizado gestiones de MEDIACION ENTRE DOS PARTICULARES para evitar posibles daños en la vivienda anexa al recurrente, y en la suya propia, que puede realizar o no, ya que el edificio no presenta riesgo alguno para los transeúntes ni para la vía pública.”

7.- En fecha 25-10-2000 tuvo entrada en Registro de esta Institución escrito de la persona presentadora de la queja, aportando documentación y datos adicionales para resolución de la queja, a la vista de los informes emitidos por la Administración municipal.

8.- Con fecha 27-10-2000 (R.S. nº 7550, de 3-11-2000) se dio traslado de dicho Informe al presentador de la queja, reiterando al Ayuntamiento de Almonacid de la Cuba , la solicitud de que ampliara la información facilitada, completando la misma con los datos y documentos concretos que a continuación se indican :

1.- En relación con el Expediente de ruina que, según copia remitida por ese Ayuntamiento, dió lugar a la demolición del inmueble sito en Plaza Antonio Zubiri Vidal núm. 12 en esa localidad, rogamos se nos remita fotocopia compulsada del Libro de Resoluciones de Alcaldía en la que se recojan las Resoluciones de 2-04-1998, por la que se solicitó informe al Arquitecto Sr. A., y el Decreto de Alcaldía de 9-04-1998, por la que se declaró el estado de ruina del edificio y se requirió a los propietarios, Sr. Y. y Sra. Z., para que procedieran al derribo en plazo de siete días.

2.- Siguiendo con el mismo expediente, rogamos se nos informe por qué razón el Informe del Arquitecto Sr. A. no aparece visado por el Colegio Oficial correspondiente, siendo así que, según el informe último de ese Ayuntamiento (de 18-10-2000), los servicios de dicho Arquitecto sólo se prestan cuando es requerido al efecto, lo que nos indica que no es, propiamente, Arquitecto municipal sino que se contratan sus servicios caso a caso.

3.- Rogamos se nos remitan copias de los justificantes de acuse de recibo de las notificaciones del Decreto de Alcaldía de 9-04-1998, hechas a D. Y. y a D^a Z., pues en las copias remitidas a esta Institución no consta firma de "recibi" por los interesados. Y en relación con estas mismas notificaciones, rogamos se nos aclare por qué en el encabezamiento figura como fecha del Decreto de Alcaldía la de 9 de Abril del año 2000 (cuando según la copia del citado Decreto que se nos remite era la de 9 de Abril de 1998) y, sin embargo, la fecha que antecede a la firma de la notificación por el Secretario de ese Ayuntamiento es la de 10 de Abril de 1998.

Igualmente, dado que nos consta (por los informes remitidos a esta Institución) que ese Ayuntamiento, tal y como está legalmente establecido, lleva Registro de Salida de Documentos, rogamos se nos remita fotocopia compulsada de la hoja del Libro Registro de Salida de documentos en que quedase registrada la salida de ambas notificaciones, ya que en las copias remitidas a esta Institución tampoco consta referencia al número y fecha de salida de ambas notificaciones.

4.- Cómo explica esa Alcaldía que sus informes a esta Institución digan que la demolición del edificio fue consecuencia de Expediente de ruina iniciado en abril de 1998, que la demolición tuvo lugar en el plazo de siete días siguientes a la notificación del Decreto de Alcaldía de 9 de Abril de 1998, esto es, a lo largo del mes de Abril de 1998, y que fue realizada por los propietarios, cuando, según documentación judicial que obra en esta Institución, y aportada al expediente, consta una respuesta, de una de las propietarias al parecer requeridas por ese Ayuntamiento, a demanda en juicio de cognición en la que se indica que el derribo lo ejecutó la empresa "H. S.L.", a instancias del Ayuntamiento de Almonacid, en enero de 1998, y que dicho derribo quedó concluido a finales de ese mes, y que, en los Fundamentos de Derecho de la Sentencia correspondiente, en el Tercero de ellos, se pone de manifiesto que *"resulta indiscutible que la casa fue derribada a principios del año 1.998 ..."*.

5.- Informe del Arquitecto Sr. A. que explique su informe de 6 de Abril de 1998, en Expediente de declaración de ruina, poniendo de manifiesto el peligro inminente de derrumbe del edificio y la urgencia de su derribo, cuando consta acreditado en las actuaciones judiciales a que se ha hecho referencia que el edificio había sido ya demolido a principios del año 1998, en enero según respuesta a demanda antes referenciada.

9.- Transcurrido un mes desde que se hizo la precedente solicitud de ampliación de información sin recibir respuesta a la misma, con fecha 1-12-

2000 (R.S. nº 8320, de 4-12-2000), se hizo un recordatorio de la misma al Ayuntamiento de Almonacid de la Cuba.

10.- En fecha 2-01-2001 tuvo entrada en registro de esta Institución escrito del Ayuntamiento de ALMONACID DE LA CUBA, informando :

“PRIMERO.- Que el expediente de ruina tramitado, y remitido a V.E. hace referencia al año 1.997, por lo que se remite nueva copia, una vez corregidas las fechas, que en un principio parece ser han sido a consecuencia de realizar impresión de expediente, al haber solicitado V.E. el mismo.

Por lo tanto, todas las fechas de expediente, hacen referencia en los días indicados, al ejercicio 1.997.- DOCUMENTO 1.

SEGUNDO.- Que con anterioridad, a inicio de expediente, ya habían sido requeridos para demolición, según consta en unas primeras notificaciones cuya copia se adjunta. -DOCUMENTO 2.

TERCERO.- Que posteriormente, con fecha 15-04-97, se realizaron por correo otras nuevas notificaciones, que constan en expediente.

CUARTA.- Que esta Alcaldía, desconoce cual fue la fecha del derribo, ya que las gestiones, con posterioridad a las notificaciones, las realizó el Teniente de Alcalde, mediante conversación telefónica con los interesados, que conllevaron varios problemas surgidos por la titularidad del inmueble.

QUINTA.- Que a resultas de lo interesado, se adjunta informe que se ha solicitado al Arquitecto D. A., sobre actuación al respecto.”

A dicho Informe se acompañaban :

1.- Copias de los mismos documentos relacionados, en punto 4 de este relato de actuaciones de instrucción, como 1 al 4 en el primer Informe del Ayuntamiento a esta Institución, sin compulsar, y con rectificación manual del año de fecha de aquellos documentos (1997 donde aquéllos ponían 1998).

2.- Copia de escrito de fecha 27-01-1997 (R.S. nº 7) dirigido a Dña. Z., requiriéndole la demolición del edificio sito en Plaza Antonio Zubiri Vidal.

3.- Copia de escrito de fecha 27-01-1997 (R.S. nº 2) dirigido a D. Y., requiriéndole la demolición del edificio sito en Calle Mayor

4.- Informe del Arquitecto, Sr. A., fechado en 22-12-2000, en el que manifiesta :

“PRIMERO.- Que con ocasión de llevar la Dirección de Obras de Reforma del Ayuntamiento de Almonacid de la Cuba, se me indicó por el Sr. Alcalde de Almonacid de la Cuba, la posibilidad de realizar una visita al citado inmueble para comprobar el estado que presentaba.

SEGUNDO.- Que se aconsejaba la demolición, por el grave deterioro que la estructura presentaba, con grandes grietas en las paredes exteriores, y en el tejado, que indicaban un inminente riesgo de desplome.

TERCERO.- Que por el Ayuntamiento, se me facilitó un modelo de informe para notificar a los propietarios, que una vez comprobada la fecha del mismo con arreglo a la copia que se me presenta, existe error en el año, ya que el citado informe se realizó con fecha SEIS DE ABRIL DE 1997, de lo que se traduce que hay un error en la impresión.

CUARTO.- Que con independencia de aconsejar la realización del derribo, por estar anexo y lindante a la calle principal del pueblo, en caso de demora, se aconsejaba al Ayuntamiento, realizar una protección de la calle.

QUINTO.- Que se desconoce a raíz de ese informe orientativo, la fecha que se ha realizado el derribo, ya que su intervención ha sido orientativa en las medidas que debería adoptarse.

SEXTO.- Que la relación que existe con el Ayuntamiento de Almonacid de la Cuba, no es la de Arquitecto Municipal, y únicamente se realizan trabajos cuando se es requerido para ello.”

“II.- ANTECEDENTES DE HECHO .-

1.- Según documentación aportada por el Ayuntamiento de Almonacid de la Cuba en Informe a esta Institución de fecha 27-12-2000, estimamos probado que por dicho organismo, a comienzos del año 1997, se dirigieron sendos escritos a D. Y. (R.S. nº 2, de 3-01-1997) y a Dña. Z. (R.S. nº 7, de 27-01-1997), instando a ambos a llevar a efecto la demolición de edificios sitos en C/ Mayor y Pza. Antonio Zubiri Vidal, respectivamente, con carácter previo a la iniciación de trámites de expediente de ruina inminente, y a resultas -se decía en el escrito municipal- de informe realizado por el Arquitecto Municipal, favorable a la demolición.

No hay constancia de la recepción de ambos escritos por sus destinatarios. Tampoco se ha acreditado a esta Institución la existencia del Informe del Arquitecto Municipal al que se alude, que supuestamente se habría realizado en 1996 (dado que el requerimiento primero data de 3-01-1997).

2.- Según resulta de respuesta de la Sra. Z. a demanda de juicio de cognición nº 362/99 (Hechos apartado Tercero), el derribo del edificio se efectuó en enero de 1998, quedando concluido a finales de ese mes. El Fundamento de Derecho Tercero de la Sentencia nº 615, de 14-10-1999, del Juzgado de Primera Instancia nº 4 de Zaragoza, dictada en dicho juicio, afirma que *“resulta indiscutible que la casa contigua a la de la actora, fue derribada a principios del año 1998 ...”*

3.- Según resulta asimismo de la respuesta de la Sra. Z. a demanda de juicio de cognición nº 362/99, el derribo del edificio se ejecutó por la empresa “H. S.L.”. Y el Fundamento de Derecho Segundo de la Sentencia nº 615, de

14-10-1999, del Juzgado de Primera Instancia nº 4 de Zaragoza, dictada en dicho juicio, afirma que la demandada, Sra. Z., *“encargó y pagó el derribo y que todas las actuaciones municipales relacionadas con la finca derribada, se entendieron con la demandada”*.

4.- Mediante escrito remitido al Ayuntamiento de Almonacid de la Cuba, por procedimiento administrativo, a través de la Delegación del Gobierno en Aragón, 9-07-1998, por propietarios del edificio colindante al demolido, a la vista de los desperfectos producidos en su finca como consecuencia de tal demolición, se solicitó información a dicha Administración Local acerca de *“si por parte de dicho Ayuntamiento hubo o no la Autorización Preceptiva o la Licencia correspondiente para proceder a dicha demolición ... si hubo o no Proyecto de derribo de dicho inmueble y el autor del mismo y el nombre de la persona o empresa quien solicitó el correspondiente Permiso Municipal, así como el nombre del Técnico que en dicha materia asesora al Ayuntamiento y poder mantener una entrevista para tratar el asunto”*

5.- Mediante nuevo escrito remitido al Ayuntamiento de Almonacid de la Cuba, por procedimiento administrativo, a través de la Delegación del Gobierno en Aragón, 17-11-1998, por propietarios del edificio colindante al demolido, a la vista de que dicha demolición se había realizado incurriendo en presunta infracción urbanística, se solicitaba la apertura del oportuno expediente sancionador y la notificación, como interesados, de cuantas actuaciones se realizaran en relación con la petición efectuada.

6.- Ninguno de los escritos antes citados, en apartados 4 y 5 precedentes, obtuvo respuesta alguna del Ayuntamiento de Almonacid de la Cuba.

7.- Mediante escrito de fecha 23-03-2000 (R.S. nº 21), el Ayuntamiento de Almonacid de la Cuba se dirigió al Sr. X., como propietario del edificio colindante a la demolición antes referenciada, y -se decía en el escrito municipal- *“como trámite previo a la incoación de expediente de orden de ejecución por razones de seguridad, por el presente se le requiere a V.S. a los efectos de realizar las actuaciones pertinentes para que el referido inmueble, prevenga los posibles daños que pueda ocasionar a viviendas anexas, así como a personas y bienes que por las deficiencias que su actual estado pueda ocasionar”*.

8.- En respuesta a dicho escrito, por la propietaria del edificio requerido se remitió nuevo escrito al Ayuntamiento de Almonacid de la Cuba, con fecha 12-05-2000, por procedimiento administrativo, a través de la Delegación del Gobierno en Aragón, exponiendo la falta de respuesta a escritos anteriores dirigidos a dicha Administración Local en relación con la demolición efectuada, entendiéndose que se estaba ante un supuesto de responsabilidad patrimonial del Ayuntamiento, y solicitando a éste el ejercicio de sus competencias y copia de las Actas del Pleno del Ayuntamiento en que se hubiera abordado, en su caso, sus anteriores escritos.

9.- Por lo que respecta a la existencia o no de Expediente municipal de declaración de ruina, al primer Informe remitido a esta Institución por el Ayuntamiento de Almonacid de la Cuba, con fecha 5-09-2000, se acompañaban copias compulsadas de un expediente tramitado en Abril de 1998, por el que se requería la demolición del edificio sito en Plaza Antonio Zubiri Vidal nº 12, en base a un Informe del Arquitecto Sr. A., fechado en 6-04-1998.

Solicitada aclaración y documentación justificativa para precisar la contradicción existente entre el expediente remitido y los hechos declarados en Sentencia judicial nº 615, antes citada, el Ayuntamiento, en su tercer informe a esta Institución, de fecha 27-12-2000, remite copia del mismo expediente, esta vez sin compulsar, con rectificación manual de la fecha, poniendo 1997 donde el primero ponía 1998. Y no acompañando las copias de otros documentos que permitirían haber aclarado las contradicciones observadas (tales como del Libro de Resoluciones de Alcaldía y del Libro Registro de Salidas, y constancia del acuse de recibo de los requerimientos), y un pronunciamiento más seguro acerca de su autenticidad o no.

10.- Según se confirma por el Informe municipal, la demolición a que se refiere la queja se realizó sin proyecto de derribo y sin dirección técnica.

11.- La Sentencia nº 615, de fecha 14-10-1999, del Juzgado de Primera Instancia nº 4 de Zaragoza, dictada en Juicio de Cognición 362/1999, y ratificada en Apelación por Sentencia nº 521, de fecha 31-07-2000, de la Sección 4ª de la Audiencia Provincial, declaró el derecho de la actora *“a no tener que soportar daño alguno por el derribo realizado”* y condenaba a los demandados a *“realizar las obras necesarias de reparación y de consolidación de la pared medianera”*.

III.- CONSIDERACIONES JURÍDICAS.-

1.- En primer término, y en relación con lo indicado en el apartado 9 de los antecedentes de hecho, procede, pues, dejar constancia de que ofrece serias dudas a esta Institución la autenticidad del expediente remitido por el Ayuntamiento de Almonacid de la Cuba, ya que la fecha aparece alterada manualmente en múltiples documentos obrantes en el mismo, y no se han aportado otros documentos que hubieran permitido contrastar las fechas de las actuaciones, y las afirmaciones contradictorias apreciadas en los sucesivos informes municipales. Sin este requisito no se puede tener por cierto, al menos temporalmente, lo afirmado por el Ayuntamiento, por lo que no puede desvirtuar las alegaciones de la persona presentadora de la queja.

2.- Teniendo por cierta la existencia de los requerimientos hechos a comienzos del año 1997, a los propietarios de los edificios sitos en C/ Mayor y en Pza. Antonio Zubiri Vidal (no así su recibo por los destinatarios), y no estando acreditada la existencia del Informe Técnico municipal al que se alude en ambos requerimientos de demolición, estaríamos, en principio, ante una primera actuación municipal realizada prescindiendo total y absolutamente del procedimiento administrativo, pues el requerimiento de demolición no puede, en modo alguno, ser previo a la instrucción del expediente de declaración de

ruina, en el que debe darse audiencia a los propietarios, sino resultado del mismo. Se trataría, pues, a juicio de esta Institución de una actuación municipal susceptible de ser declarada nula de pleno derecho, salvo que se entienda como mera invitación, y no orden de obligado cumplimiento, el ruego de que se procediera a la demolición contenido en ambos escritos.

Y si la situación del inmueble era, en Enero de 1997, según informe de Arquitecto municipal presumiblemente emitido en 1996 (y que no se nos ha aportado), de ruina inminente, correspondía al Ayuntamiento o al Alcalde adoptar las medidas de desalojo de ocupantes, las referidas a seguridad de la construcción, y las de protección tales como apeos o apuntalamientos, a las que se alude en el artículo 26 del Reglamento de Disciplina Urbanística. Ningún documento se ha aportado por el Ayuntamiento que acredite haber actuado conforme a lo previsto en dicho artículo, para casos de urgente demolición. Y lo cierto es que la urgente demolición no se llevó a efecto hasta primeros de 1998, un año después.

3.- Si se acepta que aquellos escritos municipales eran mera invitación, y no resolución administrativa de obligado cumplimiento, procede recordar, por otra parte, que la demolición de edificios es acto sujeto a previa licencia municipal de obras, conforme a lo establecido en la legislación urbanística (véanse artículo 178.1 del Texto Refundido de la Ley del Suelo, aprobado por R.D. 1346/1976, de 9 de Abril, y actualmente, en nuestra Comunidad Autónoma, el artículo 172 de la Ley 5/1999, de 25 de Marzo, Urbanística de Aragón) y conforme al procedimiento de otorgamiento de licencias (art. 9 R.S.C.L.) requiere la previa presentación del Proyecto Técnico de derribo.

Ciertamente, la resolución municipal de un expediente de declaración de ruina y ordenando la ejecución de la demolición puede entenderse como autorización municipal equivalente a la licencia de obras, y ello explica que el apartado 14 del artículo 1 del Reglamento de Disciplina Urbanística, aprobado por R.D. 2187/1978, de 23 de Junio, no exija la previa licencia para la demolición de construcciones declaradas de ruina inminente.

Pero ello no puede, o no debe, eximir de la formulación de un Proyecto técnico conforme al cual ha de desarrollarse la demolición, con la previsión de las medidas de seguridad y de no afección a terceros que sean precisas, por lo que al haberse acreditado la inexistencia de un Proyecto técnico de derribo, entendemos que se ha incurrido por el Ayuntamiento, igualmente, en una omisión de su obligación de exigencia de la documentación técnica requerida, si la demolición fue, como quedó establecido en Sentencia dictada en el Juicio de Cognición antes citado, promovida por los propietarios del edificio, y ejecutada por una Empresa de Construcción por encargo de aquéllos.

4.- En lo que respecta a la falta de respuesta del Ayuntamiento de Almonacid de la Cuba a los escritos dirigidos al mismo, con fechas 9-07-1998 y 17-11-1998, a los que se alude en el escrito de queja, podemos concluir que ciertamente dicha Administración municipal habría incurrido en vulneración del ordenamiento jurídico.

En el primero de los escritos se solicitaba una información sobre la existencia o no de autorización municipal para unas actuaciones sujetas a licencia, y es derecho de todo ciudadano el acceso a los registros y documentos que, formando parte de un expediente, obren en los archivos administrativos (art. 37 de la Ley 30/1992, de 26 de Noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, modificada por Ley 4/1999, de 13 de Enero), y es también derecho reconocido a los ciudadanos la acción pública para exigir la observancia de la legislación urbanística (artículo 235 del R.D. 3146/1976, por el que se aprobó el Texto Refundido de la Ley del Suelo, y artículo 10 de nuestra actual Ley 5/1999, Urbanística de Aragón).

El segundo de los escritos instaba la incoación de expediente sancionador por una presunta infracción urbanística, y estando reconocida a los ciudadanos la acción pública para exigir la observancia de la legislación urbanística, el Ayuntamiento venía obligado a incoar expediente para determinar la existencia o no de la infracción denunciada, y adoptar la resolución procedente.

En ambos casos, los escritos presentados obligaban a la Administración municipal a instruir los oportunos expedientes administrativos para dar resolución a las cuestiones planteadas, y consideramos probado que, al no hacerse así, el Ayuntamiento incurrió en infracción del ordenamiento jurídico, sin prejuzgar esta Institución cuál debiera ser la resolución que, en uno y otro caso, debiera adoptar dicha Administración.

5.- Por otra parte, la queja presentada aduce la concurrencia de responsabilidad patrimonial del Ayuntamiento.

A este respecto, la Sentencia dictada en Juicio de Cognición, y ratificada por la Audiencia Provincial en Apelación deja suficientemente establecido que la responsabilidad de los daños producidos en el edificio colindante al demolido, y la realización de las obras necesarias de reparación y de consolidación de la pared medianera corresponde a la promotora de la demolición, en la representación actuada de los propietarios del edificio.

Sin perjuicio de lo cual, procede recordar que la exigencia de responsabilidad patrimonial a la Administración viene regulada en la antes citada Ley 30/1992, modificada por Ley 4/1999, en artículos 139 y siguientes. Conforme a dicha regulación, *“los particulares tendrán derecho a ser indemnizados por las Administraciones Públicas correspondientes, de toda lesión que sufran en cualquiera de sus bienes y derechos, salvo en los casos de fuerza mayor, siempre que la lesión sea consecuencia del funcionamiento normal o anormal de los servicios públicos”* (art. 139.1); *“el daño alegado habrá de ser efectivo, evaluable económicamente e individualizado con relación a una persona o grupo de personas”* (artículo 139.2); *“los procedimientos de responsabilidad patrimonial de las Administraciones Públicas se iniciarán de oficio o por reclamación de los interesados”* (art. 142.1); y *“en todo caso, el derecho a reclamar prescribe al año de producido el hecho o el acto que motive la indemnización o de manifestarse su efecto lesivo”* (art. 142.5).

A este respecto, aunque el escrito dirigido al Ayuntamiento por la persona presentadora de la queja, con fecha 12-05-2000, hacía referencia a la posible concurrencia de responsabilidad patrimonial de la Administración municipal por su inactividad, y aunque, al parecer, adjuntaba informe suscrito por técnico competente de los daños derivados del derribo efectuado, y de su cuantía, y se pone de manifiesto la aparición de nueva afección derivada de una rotura de la tubería de aguas de la Plaza, y de la acumulación de aguas en el solar, no llega a formular una reclamación formal al Ayuntamiento sobre la que éste venga obligado a pronunciarse. No se aprecia, pues, en este sentido, irregularidad administrativa, al no haberse formulado reclamación concreta al Ayuntamiento.

6.- Y en cuanto al requerimiento hecho por el Ayuntamiento al Sr. X., con fecha 23-03-2000, vuelve a incurrirse por dicha Administración Local en una actuación al margen del procedimiento administrativo establecido al efecto porque “se requiere” al propietario de un edificio para que realice “ las actuaciones pertinentes para que el referido inmueble prevenga los posibles daños que pueda ocasionar a viviendas anexas, así como a personas y bienes que por las deficiencias que su actual estado pueda ocasionar”, y lo hace - según el propio texto del requerimiento- como trámite previo a la incoación de expediente de orden de ejecución por razones de seguridad”.

Procede, a este respecto, recordar que la legislación urbanística faculta a la Administración para dictar órdenes de ejecución a los propietarios por razones de seguridad, salubridad y ornato públicos, pero tales órdenes de ejecución deben ser concretas, en cuanto a la determinación de las actuaciones a ejecutar por los propietarios de inmuebles, y establecer el plazo en el que deben realizarse aquéllas, lo que presupone la existencia de un informe técnico sobre las deficiencias a subsanar y el plazo estimado para su realización.

El requerimiento hecho por el Ayuntamiento al que se hace referencia respondía, según el segundo de los informes remitidos por dicha Administración a esta Institución, a “gestiones de mediación entre dos particulares para evitar posibles daños en la vivienda anexa al recurrente, y en la suya propia, que puede realizar o no, ya que el edificio no presenta riesgo alguno para los transeuntes ni para la vía pública”, y en respuesta a quejas presentadas por un vecino colindante. No estamos, pues, ante una orden de ejecución propiamente dicha, y el propio Ayuntamiento parece dar a entender que no existen razones para dictarla, sino ante una actuación “de mediación” entre particulares, que, a juicio de esta Institución, no parece corresponder “stricto sensu” a la Administración Local.”

Como conclusión de los antecedentes y consideraciones expuestos, se adoptó resolución de :

“HACER SUGERENCIA FORMAL al AYUNTAMIENTO DE ALMONACID DE LA CUBA para que :

1.- En lo sucesivo, y en el ejercicio de las competencias urbanísticas que están reconocidas a los Ayuntamientos y Alcaldes, en materia de conservación de la edificación y de declaración de ruina, adecue su actuación a las normas y procedimiento contenidos en la legislación urbanística, recabando los informes técnicos previos que justifiquen la actuación administrativa, en relación con situaciones de deficiente cumplimiento de la obligación de conservación que tienen los propietarios de edificios y construcciones, instruyendo los oportunos expedientes con audiencia de los interesados, antes de adoptar cualquier resolución.

2.- En los expedientes de demolición de edificios, tanto si se trata de demoliciones para las que se solicita Licencia por los particulares promotores de las mismas, como si se trata de expedientes de demolición como resultado de expedientes de declaración de ruina, se exija a los particulares promotores, en su caso, la presentación de Proyecto técnico en el que se contemplen las medidas de seguridad consideradas procedentes para la mejor ejecución de la misma, como para prevenir y evitar daños a terceros, o se encargue su redacción por el Ayuntamiento cuando sea éste quien vaya a ejecutarla.

3.- Se dé resolución expresa a las solicitudes presentadas por procedimiento administrativo, a través de la Delegación del Gobierno en Aragón, a ese Ayuntamiento, con fecha 9-07-1998, solicitando información acerca de la existencia o no de licencia para la demolición efectuada y demás cuestiones planteadas en dicha solicitud, y con fecha 17-11-1998, reiterando aquéllas e instando la incoación de expediente sancionador por presunta infracción urbanística, notificando las resoluciones adoptadas a la persona interesada, con ofrecimiento de los recursos procedentes.

4.- Se proceda a la revisión de oficio de las actuaciones administrativas realizadas en relación con la demolición a que se refiere la queja, y con el requerimiento hecho con fecha 23-03-2000.”

RESPUESTA DE LA ADMINISTRACION :

Con fecha 3 de agosto de 2001 se recibió comunicación del AYUNTAMIENTO DE ALMONACID DE LA CUBA aceptando la SUGERENCIA.

4.3.4.2.- TRAMITACION INCONCLUSA DE EXPEDIENTES RELATIVOS A ORDENES DE EJECUCION PARA LIMPIEZA DE SOLARES. LALUEZA. Expte. DII-606/2000.

En el **Expte. 606/2000**, la queja presentada a esta Institución ponía de manifiesto la **falta de actuación municipal en relación con la limpieza de algunos solares** en LALUEZA. La instrucción del Expediente terminó en una Sugerencia al Ayuntamiento para que culminase la tramitación de los

expedientes iniciados en su momento dando órdenes de ejecución para llegar a la efectiva ejecución de la ordenada limpieza de los solares, que fue aceptada.

MOTIVO DE LA QUEJA :

La queja de carácter individual, presentada en fecha 22-06-2000, manifestaba :

“Tiene un solar junto a su vivienda que se encuentra en condiciones lamentables de suciedad y abandono, y que ha solicitado al Ayuntamiento que les requiera para su limpieza y acondicionamiento, pero no se ha hecho actuación alguna.

Los niños del pueblo acceden directamente de la calle al citado solar, que está lleno de escombros, hierros, maderas, hierbas, ratas, etc.”

Y terminaba solicitando la intervención de esta Institución para solucionar el asunto.

ACTUACIONES DE INSTRUCCIÓN :

1.- Admitido a trámite de mediación el expediente, se incorporaron al mismo los documentos aportados por el presentador de la queja.

2.- Con fecha 29-06-2000 (R.S. nº 4653, de 30-06-2000) se solicitó a la Alcaldía-Presidencia del AYUNTAMIENTO de LALUEZA (Huesca) informe acerca del asunto, y en particular :

1.- Qué trámite se ha dado por ese Ayuntamiento a la solicitud hecha al mismo para que se adoptasen medidas tendentes a conseguir la limpieza y acondicionamiento de solar sito junto a nº 10 de la C/ Joaquín Costa de esa localidad.

2.- Qué disponen las ordenanzas municipales o de planeamiento urbanístico municipal vigente, en relación con el vallado de solares sin edificar, y en relación con la limpieza, decoro y ornato de inmuebles.

3.- En fecha 14-07-2000 tuvo entrada en registro de esta Institución escrito del Ayuntamiento de LALUEZA, suscrito por su Alcalde-Presidente y fechado en 10-07-2000, informando :

“- Que no consta que en este Ayuntamiento, nadie en concreto haya solicitado la limpieza de los solares, ni verbalmente ni por escrito.

- Que no es cierto que no se hayan realizado actuación alguna, sino todo lo contrario; en el año 1999, se siguió el expediente para el vallado de seis solares en el núcleo, entre los que se hallaban los colindes al reclamante. (Se une acuerdo del Pleno).

- *Que seguidos los trámites reglamentarios, con Decreto de esta Alcaldía de 07-06-00, se ha procedido a la notificación de los interesados para proceder al vallado (Se adjunta fotocopia del Decreto y de la notificación a los colindantes.)*

A dicho informe municipal se acompañan los siguientes documentos :

- Certificado de acuerdo plenario municipal adoptado en fecha 20-10-1999, relativo a dación de cuenta de Decreto de Alcaldía de fecha 13-10-1999, por el que se resolvía poner de manifiesto a los interesados o representantes legales el procedimiento incoado para restablecimiento de condiciones de seguridad, salubridad y ornato de los siguientes solares :

- | | |
|------------------------------|-------|
| 1.- Calle Sariñena, 19, | de X. |
| 2.- Calle Ramón y Cajal, 20, | de Y. |
| 4.- Calle Ramón Y Cajal, 22, | de Z. |
| 5.- Calle Ramón y Cajal, 24, | de W. |
| 6.- Calle Joaquín Costa, 5, | de V. |
| 7.- Calle Joaquín Costa, 7, | de T. |

- Providencia de Alcaldía, de fecha 7-06-2000, en relación con dichos solares, dando plazo de diez días a los propietarios para que presentasen alegaciones o documentos pertinentes.

- Copias de la notificación de dicho trámite de audiencia dirigido a los propietarios Sr. W. y Sr. Q.

4.- Con fecha 19-07-2000 (R.S. nº 5232, de 21-07-2000) se dio traslado de dicho Informe al presentador de la queja. Y con esa misma fecha (R.S. nº 5233), se solicitó ampliación de información al Ayuntamiento de LALUEZA, y en concreto :

1.- Puesto que el Decreto de Alcaldía de 13-10-1999, del que se dió cuenta al Pleno del Ayuntamiento en Sesión de 20-10-1999, ya disponía la puesta de manifiesto a los propietarios de los solares relacionados o sus representantes legales, y el plazo de audiencia de diez días, trámite que vuelve a reproducirse en Providencia de 7-06-2000, sobre los mismos solares, qué trámites se realizaron por ese Ayuntamiento en el período de casi ocho meses transcurrido entre ambas fechas.

2.- Transcurrido el plazo de audiencia, qué resoluciones se han adoptado por esa Alcaldía en relación con dichos solares.

5.- Con fecha 21-09-2000 (R.S. nº 6543, de 22-09-2000) se reiteró la solicitud de ampliación de información al Ayuntamiento de LALUEZA.

6.- En fecha 25-09-2000 tuvo entrada en Registro de esta Institución escrito del presentador de la queja, y en relación con la información facilitada por el Ayuntamiento, manifestaba :

“En los dos últimos años si que ha existido notificación verbal al Ayuntamiento por parte del reclamante, no una sino 5 veces. No se realizó

notificación por escrito por considerar que era suficiente decir al Ayuntamiento el estado de los solares y el perjuicio que desde el punto de vista estético y de salubridad suponía el actual estado de los mismos. Cuando se notificó verbalmente la última vez, precisamente se le dijo al reclamante que tenía razón y que el estado de los solares era deficitario y que iban a obrar en consecuencia, pero el tiempo pasaba y la situación persistía, por lo que se acudió al organismo del Justicia. Además consta que otros vecinos han reclamado verbalmente la misma queja.

El interesado vive en la C/ Joaquín Costa ... y los solares a que se aluden son los siguientes :

C/ Ramón y Cajal 22

C/ Ramón y Cajal 24

C/ Joaquín Costa 5

C/ Joaquín Costa 7

Los cuatro solares están juntos.

Los 2 solares de C/ Ramón y Cajal 22 y 24 tienen un efecto estético muy negativo y lo más importante es la presencia de roedores, maderas, clavos, escombros con la consecuente falta de salubridad y de peligrosidad.

Los 2 solares de C/ Joaquín Costa 5 y 7 están muy limpios por tanto no se reclama nada en este aspecto.

Realmente no se exige un vallado de solares, solamente se pide su limpieza.”

7.- Con fecha 15-11-2000 (R.S. nº 7898, de 16-11-2000) se reiteró por segunda vez la solicitud de ampliación de información al Ayuntamiento de LALUEZA, y nuevamente con fecha 18-12-2000 (R.S. nº 8679, de 20-12-2000).

8.- En fecha 19-01-2001 tuvo entrada en registro de esta Institución escrito del Ayuntamiento de LALUEZA, suscrito por su Alcalde-Presidente y fechado en 15-01-2001, informando :

“..... que a través de las diligencias practicadas a los propietarios de los solares, los mismos, llegaron al acuerdo verbal, de que estos vallados se realizaran conjuntamente, por estar los mismos en una zona determinada conjunta, y que en principio, no se hallaron albañiles ni empresas disponibles en esta localidad para realizar tales obras. Posteriormente se llegó al acuerdo igualmente verbal, para que por otra Empresa se presentaran los presupuestos para su realización, y que se había acordado que en esta época invernal podrían hacerse estos vallados.

Dadas las constantes lluvias existentes entre otros, hasta la fecha no se han iniciado estas obras, pero se espera que en breve, se ejecuten, dado que por esta Alcaldía, se está presionando a los afectados a tales vallados.”

“II.- ANTECEDENTES DE HECHO .-

1.- Por Decreto de Alcaldía-Presidencia del Ayuntamiento de LALUEZA, de 13-10-1999, del que se dió cuenta al Pleno en Sesión de 20-10-1999, se pusieron de manifiesto a los propietarios afectados, a efectos de alegaciones, los informes emitidos por los servicios técnicos y jurídicos municipales en relación con las deficientes condiciones de limpieza y ausencia de vallado de solares sitios en :

- | | |
|------------------------------|-------|
| 1.- Calle Sariñena, 19, | de X. |
| 2.- Calle Ramón y Cajal, 20, | de Y. |
| 4.- Calle Ramón Y Cajal, 22, | de Z. |
| 5.- Calle Ramón y Cajal, 24, | de W. |
| 6.- Calle Joaquín Costa, 5, | de V. |
| 7.- Calle Joaquín Costa, 7, | de T. |

2.- Sin que por parte del Ayuntamiento se haya acreditado ninguna actuación más en relación con tales expedientes, en fecha 7 de Junio de 2000, vuelve a dictarse providencia de Alcaldía, en la que vuelve a someterse nuevamente a alegaciones los informes del técnico municipal y de servicios jurídicos, en relación con los mismos solares.

De esta providencia se acredita, por la documentación remitida por el Ayuntamiento, su notificación al propietario de los solares sitios en C/ Joaquín Costa nº 3, C/ Ramón y Cajal nº 24, y C/ Ramón y Cajal s/nº, Sr. W.

Se ha aportado copia de otra notificación dirigida al propietario de solares sitios en C/ Ramón y Cajal nº 22, y C/ Joaquín Costa nº 7, Sr. Q., pero no consta acreditación de acuse de recibo.

3.- El presentador de la queja manifiesta haber formulado reiteradas quejas verbales ante el Ayuntamiento (que éste niega en su informe a esta Institución) en relación con la situación de falta de limpieza de varios solares, sin que se haya acreditado ninguna documentalente, y finalmente centra su queja en relación con la situación de los solares sitios en C/ Ramón y Cajal nº 22, y nº 24.

4.- Consideramos probado que, ni por la Alcaldía-Presidencia ni por el Ayuntamiento de LALUEZA, se ha adoptado resolución administrativa concreta en relación con los expedientes abiertos en relación con la situación de los solares antes citados, dado que el Ayuntamiento, a pesar de haber sido requerido al efecto por esta Institución, no ha aportado documentación justificativa de haber adoptado resolución, limitándose a informar de la existencia de supuestos acuerdos verbales de los propietarios para ejecución conjunta del vallado de los solares.

III.- CONSIDERACIONES JURÍDICAS.-

1.- La Ley 5/1999, de 25 de Marzo, Urbanística de Aragón, en sus artículos 184 a 189, regula el deber de conservación, deber que la Ley impone a los propietarios de *“cualesquiera edificaciones, terrenos, solares, urbanizaciones y carteles”*, de *“mantenerlos en adecuadas condiciones de seguridad, salubridad, ornato público y calidad ambiental, cultural y turística”*.

2.- Compete a los Ayuntamientos, dice el apartado 2 del artículo 184 de la Ley Urbanística, *“la determinación de las citadas condiciones de conservación mediante órdenes de ejecución, de acuerdo con lo establecido en los artículos siguientes”*.

3.- Y el artículo 185 de la Ley faculta a los Alcaldes para *“ordenar la ejecución de las obras y actuaciones necesarias para conservar edificaciones, terrenos, solares, urbanizaciones y carteles en las condiciones indicadas en el artículo anterior, sin necesidad de que las obras y actuaciones estén previamente incluidas en plan alguno de ordenación”*.

Añade su párrafo 2, que *“salvo en los supuestos en que pudiera existir urgencia justificada o peligro en la demora, en el expediente de las órdenes de ejecución se dará audiencia a los interesados, detallando las obras y actuaciones que deban realizarse, su presupuesto, plazo de cumplimiento y, en su caso, la cuantía de la subvención administrativa”*.

4.- En garantía de la eficacia de las órdenes de ejecución, el artículo 188.2 establece que *“incumplido el plazo establecido en la orden de ejecución, el Ayuntamiento podrá optar entre la ejecución subsidiaria o la imposición de multas coercitivas, sin perjuicio de la aplicación de las sanciones que pudieran corresponder”*.

5.- Y el artículo 189 de la citada Ley 5/1999, regula la ejecución forzosa, destacando que la misma establece que *“en cualquier momento podrá el Municipio optar por el procedimiento de ejecución subsidiaria de las órdenes de ejecución, sin perjuicio de seguir el correspondiente procedimiento de apremio sobre el patrimonio para el cobro de las multas coercitivas que no se hubieran satisfecho”*.

6.- Dicho lo anterior, y ante la comprobación de que el Ayuntamiento de LALUEZA, en el asunto que nos ocupa, se ha limitado, según puede deducirse de la información facilitada por el mismo, a incoar expedientes, a recabar informes técnicos y jurídicos en relación con las deficiencias de determinados solares, y a dar audiencia (en dos ocasiones, en 1999 y en 2000) a los propietarios, pero sin que haya adoptado resolución final en los mismos, concretando las actuaciones a realizar, su presupuesto y plazo de cumplimiento, consideramos procedente hacer sugerencia al citado Ayuntamiento para que concrete tales extremos del expediente, en relación con los solares a que se refiere la queja.”

A partir de los antecedentes y consideraciones precedentes, se resolvió:

“HACER SUGERENCIA FORMAL al AYUNTAMIENTO DE LALUEZA para que, a la vista de las consideraciones jurídicas precedentes y de la competencia que le está reconocida por nuestra Ley Urbanística, complete la tramitación de los expedientes de órdenes de ejecución abiertos en relación con los solares a que se refiere la queja, y demás que pueda tener abiertos ese Ayuntamiento, concretando las actuaciones a realizar en cada uno de los solares, su presupuesto y plazo de cumplimiento, notificando de modo fehaciente la resolución adoptada a los propietarios de los mismos, para su efectivo cumplimiento, y procediendo en su caso por la vía de ejecución subsidiaria.”

RESPUESTA DE LA ADMINISTRACION :

Con fecha 12 de Julio de 2001 recibimos escrito del Alcalde-Presidente del Ayuntamiento de LALUEZA, en respuesta a la SUGERENCIA formal antes citada, en el que nos comunicaba que:

“ Dando cumplimiento a sus escritos nº 3057 de 7 de Mayo de 2001, y Nº 4215 de fecha 15 de Junio de 2001, relativos al Vallado de solares en las Calles de Ramón y Cajal y Joaquín Costa, por medio del presente escrito se hace constar que se tiene vallado ya, los solares de V., en Calle Joaquín Costa 5; el de D. Z. en C/ Ramón y Cajal 22; el de D. W., en C/ Ramón y Cajal 24; y el de D. T., en C/ Joaquín Costa 7, y el de D. Y., en C/ Ramón y Cajal 20, (este se está terminando), o sea la totalidad de los solares de esa Zona, y que los dos restantes que quedan en el pueblo, se van a vallar seguidamente.

Se hace constar, que no se han podido realizar estos vallados antes, por no encontrarse en esa zona, albañiles ni empresas para estos trabajos pequeños.”.

Por lo que considerando aceptada la Sugerencia se procedió al archivo del Expediente.

4.3.4.3.- DEMORA EN TRAMITACION DE EXPEDIENTE MUNICIPAL SOBRE DENUNCIA MAL ESTADO DE CONSERVACION DE VIVIENDAS. ZARAGOZA. Expte. DII-833/2001.

En el **Expte. 833/2001**, la queja contra el Ayuntamiento de **ZARAGOZA** hacía referencia a una **demora de más de un año en la tramitación de Expediente incoado en relación con el deficiente estado de conservación de unas viviendas**, por parte de sus propietarios, que estaban determinando daños y perjuicios al resto de los habitantes del edificio. La información municipal permitió acreditar la efectiva demora en la tramitación, y llevó a esta Institución a formular Sugerencia para que se dictase orden de ejecución a los propietarios para que ejecutasen las reparaciones estimadas técnicamente precisas, procediendo en su caso a su ejecución subsidiaria.

MOTIVO DE LA QUEJA :

La queja de carácter individual, presentada en fecha 22-08-2001, ponía de manifiesto :

“Que con fecha 2 de mayo de 2000, presentaron una queja ante las autoridades de urbanismo del Ayuntamiento de Zaragoza -número de expediente 303925/00, de la cual se adjunta fotocopia- a causa del mal estado de conservación y de la falta de cuidado de varios pisos de la finca, que fueron clausurados por el Ayuntamiento en su momento debido al mal estado de la estructura, tras acometer el propietario (la misma persona posee todos los pisos) obras de remodelación que no se acabaron. Los pisos, que ya no se encuentran clausurados pero en los que no se ha vuelto a realizar ninguna obra, están completamente abiertos al exterior sin carpintería de ninguna clase en ventanas y galerías, y se han convertido en palomar y criadero de diversos animales con el consiguiente perjuicio para la salud de los vecinos y para el estado de la finca. Nos vimos obligados a presentar dicha reclamación de ayuda porque el propietario hizo oídos sordos a nuestras quejas en diversas ocasiones.

Hasta el día de hoy no hemos recibido ninguna respuesta por parte de la Administración Municipal.

POR LO QUE SOLICITAMOS que se interceda por nosotros ante dicha Institución para que se dé debida respuesta y acción para la reparación de los perjuicios causados.”

ACTUACIONES DE INSTRUCCIÓN :

1.- Admitido a trámite de mediación el expediente, se incorporaron al mismo los documentos aportados por el presentador de la queja.

2.- Con fecha 17-09-2001 (R.S. nº 6316, de 20-09-2001) se solicitó a la Alcaldía-Presidencia del EXCMO. AYUNTAMIENTO DE ZARAGOZA informe acerca del asunto, y en particular :

1.- Copia íntegra compulsada del Expediente nº 303925/00, al que se refiere la queja, con informe resumen de las actuaciones desarrolladas y de las resoluciones adoptadas por ese Ayuntamiento.

2.- Informe de los servicios técnicos municipales sobre el estado de conservación, ornato y salubridad de las viviendas a que se refiere la queja.

3.- Transcurrido un mes sin haber recibido respuesta a la precedente solicitud de información, con fecha 29-10-2001 (R.S. nº 7200, de 31-10-2001) se dirigió un recordatorio de la misma al Ayuntamiento zaragozano.

4.- En fecha 19-11-2001 tuvo entrada en registro de esta Institución escrito del Excmo. Ayuntamiento de ZARAGOZA, al que se acompañaba Informe del Servicio de Inspección -Unidad de Registro de Solares, Terrenos sin urbanizar, Conservación de Edificios y Patrimonio Histórico-Artístico- de fecha 6-11-2001, en el que se pone de manifiesto:

“Atendiendo a la información solicitada en el punto 2 (“Informe de los servicios técnicos municipales sobre el estado de conservación, ornato y salubridad de las viviendas a que se refiere la queja”), se adjunta COPIA del informe técnico de fecha 25 de octubre emitido por este Servicio de Inspección, referido a dichas viviendas, e incluido en el Expediente nº 303.925/00.”

A dicho Informe se adjuntaba la Copia del Informe de 25-10-2001, obrante en Expte. 303.925/00 al que se hacía referencia y en el que se pone de manifiesto :

“Realizada visita de inspección ocular al inmueble de referencia, se aprecia lo siguiente :

a) Alguna de las ventanas que dan al patio interior, de las plantas primera, segunda y tercera, carecen parcialmente o por completo de la carpintería, por lo que, al estar estos huecos permanentemente abiertos, puede llegar a producirse la entrada de agua de lluvia desde el exterior, provocando humedades en el interior del edificio. El hecho de que estos huecos estén permanentemente abiertos, puede dar lugar a que, cuando la temperatura en el exterior sea lo suficientemente baja, dado que en el interior de estos pisos dicha temperatura puede llegar a ser casi igual que en el exterior, se produzcan humedades por condensación en los muros de división con los pisos colindantes habitados. Durante la visita de inspección también se observa la entrada y salida continua de palomas a través de estos huecos, lo que puede dar lugar, con el paso del tiempo, a problemas de insalubridad en estas viviendas y en el resto del edificio (Fotos nº 1 a 10). Dado que estos cuatro pisos están deshabitados, no ha sido posible acceder al interior para comprobar su estado. Según la información facilitada por la Presidenta de la Comunidad de Propietarios, Doña X., en el momento de la visita de inspección y en la INSTANCIA de fecha 2 de mayo de 2000 incluida en el Expediente (hoja nº 1), estos huecos pertenecen a los siguientes cuatro pisos (todos ellos de la escalera interior izquierda):

- Piso 1º 1ª (Fotos nº 3 y 4)*
- Piso 2º 1ª (Foto nº 5)*
- Piso 3º 1ª (Foto nº 6 a 9)*
- Piso 3º 2ª (Foto nº 10)*

b) La galería del Piso 1º 1ª se ha cerrado con una extraña mezcla de carpintería de aluminio y tabique de ladrillo. En este último se ha colocado una ventana de madera (Foto nº 3).

c) La galería del Piso 3º 1ª se ha cerrado también con un tabique de ladrillo, dejando un hueco para una ventana que no se ha colocado. En este caso se ha eliminado además la barandilla metálica de la galería (Fotos nº 8 y 9).

A la vista de todo ello procede requerir al propietario de los cuatro pisos mencionados anteriormente (puesto que, según la INSTANCIA de fecha 2 de

mayo de 2000 presentada por la Presidenta de la Comunidad pertenecen a un único propietario) para que realice lo siguiente :

1. Piso 1º 1ª :

* Colocar la carpintería que falta en la fachada que da al patio interior.

* Devolver a la galería que da al patio interior a su estado original.

2. Piso 2º 1ª :

* Colocar la carpintería que falta en la fachada que da al patio interior.

3. Piso 3º 1ª :

* Colocar la carpintería que falta en la fachada que da al patio interior.

* Devolver a la galería que da al patio interior a su estado original.

4. Piso 3º 2ª :

* Colocar la carpintería que falta en la fachada que da al patio interior.

Todo ello en evitación de daños a personas y bienes y tendente al mantenimiento de la seguridad y conservación de la finca de referencia."

El Informe de 25-10-2001 se completa con una Memoria Valorada de obras de ejecución subsidiaria, en el edificio, cuyo presupuesto de contrata más IVA asciende a 1.373.469 pesetas (8.254,71 Euros).

"II.- ANTECEDENTES DE HECHO .-

1.- Según resulta de la documentación aportada al expediente por los presentadores de la queja, y se confirma por la información municipal recibida, con fecha 2-05-2000, se presentó al Ayuntamiento de Zaragoza instancia en la que se denunciaba que *"... los hermanos Z., con domicilio en Residencial Paraíso, nº 6, "EL ALTILLO" - 50.008 ZARAGOZA, teléfono 976-21-29-13 en la c/ Coso, 127 son propietarios de cuatro pisos en la escalera interior izquierda, 1º 1ª, 2º 1ª, 3º 1ª y 3º 2ª, los cuales desde hace años están totalmente destrozados y sin cierre de ventanas, por lo cual se han convertido en palomar, con el consiguiente ruido de pichones y palomas, suciedad que cae al patio de luces y paso a las viviendas, perjuicio para la estructura del edificio, con el calor malas olores y perjudicial para la salud de los vecinos"*

2.- Dicha Instancia motivó la apertura de Expediente nº 303.925/00, cuya copia no ha sido facilitada a esta Institución, a pesar de haberse solicitado en nuestra inicial solicitud de información, pero en el que, según resulta de la información municipal facilitada, consta Informe técnico de fecha 25-10-2001 cuyo contenido se ha reproducido en apartado 4, precedente, de las actuaciones de instrucción.

III.- CONSIDERACIONES JURÍDICAS.-

1.- A la vista del tiempo transcurrido (17 meses) entre la fecha de presentación de la Instancia de denuncia ante el Ayuntamiento de Zaragoza (2-05-2000), y la fecha de emisión del Informe técnico del Servicio de Inspección (25-10-2001), podemos concluir que la queja presentada tenía pleno fundamento, en cuanto a la falta de actuación municipal, anterior a la presentación de la queja ante esta Institución.

Consideramos, pues, que el Ayuntamiento zaragozano, en el asunto que nos ocupa, ha vulnerado el ordenamiento jurídico, al no proceder a la instrucción y resolución del expediente con la celeridad exigible, conforme a los principios y disposiciones de la Ley 30/1992, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común.

2.- Dicho lo anterior, consideramos igualmente que, dado el tiempo transcurrido y los efectos que la situación de abandono de los pisos a los que se refería la denuncia ha podido tener, la actuación inspectora ha sido excesivamente limitada, al no haberse extendido al estado interior de los mismos, por la afección que los desechos de las palomas puedan tener en la salubridad y en la estructura de la edificación.

Habiéndose facilitado, con el propio escrito de denuncia, el domicilio y teléfono de los propietarios, nada obstaba para que por los servicios técnicos municipales se hubiera requerido a los mismos para que facilitasen el acceso a los pisos, y extender el informe a los aspectos de salubridad y seguridad que pudieran ser relevantes. Y en caso de oposición de la propiedad a facilitar dicho acceso, siempre cabe solicitar la autorización judicial pertinente (art. 194 de la Ley 5/1999, Urbanística de Aragón).

3.- El Informe técnico emitido, y del que se ha dado traslado al Justicia, determina, a juicio de esta Institución, la procedencia de que por la Alcaldía-Presidencia del Ayuntamiento, al amparo de lo establecido en el art. 185 de la Ley 5/1999, Urbanística de Aragón, se dicte "orden de ejecución" a los propietarios de los pisos referenciados para que, en cumplimiento de la obligación que les impone el art. 184 de la Ley citada, ejecuten las obras indicadas por dicho Informe, en el plazo que se determine como estrictamente preciso para las obras a ejecutar, y sin perjuicio de la potestad del Ayuntamiento, conforme al art. 189 de la misma Ley, de optar en cualquier momento por el procedimiento de ejecución forzosa."

En resolución del expediente se acordó :

"HACER SUGERENCIA FORMAL al EXCMO. AYUNTAMIENTO DE ZARAGOZA para que, sin perjuicio de recabar informe de sus servicios técnicos, complementario del emitido en fecha 25-10-2001, en relación con el estado de seguridad y salubridad interior de los pisos denunciados en fecha 2-05-2000, en C/ Coso 127, por la Alcaldía-Presidencia del Ayuntamiento, al

amparo de lo establecido en el art. 185 de la Ley 5/1999, Urbanística de Aragón, se dicte "orden de ejecución" a los propietarios de los citados pisos para que, en cumplimiento de la obligación que les impone el art. 184 de la Ley citada, ejecuten las obras indicadas por dicho Informe, en el plazo que se determine como estrictamente preciso para las obras a ejecutar, y sin perjuicio de la potestad del Ayuntamiento, conforme al art. 189 de la misma Ley, de optar en cualquier momento, y desde luego en caso de no darse cumplimiento a la orden de ejecución por los propietarios en el plazo dado al efecto, por el procedimiento de ejecución forzosa."

RESPUESTA DE LA ADMINISTRACION :

Con fecha 31-01-2002 recibimos comunicación del AYUNTAMIENTO DE ZARAGOZA, en relación con la SUGERENCIA formal precedente. En el informe recibido, del Letrado Jefe de la Unidad Jurídica del Servicio de Disciplina Urbanística y Registro de Solares, de fecha 8-01-2002, se ponía de manifiesto:

"En correspondencia a su oficio de 14 de diciembre de 2001, su referencia DII-833/2001-10, y una vez consultados los antecedentes obrantes al expediente administrativo número 303.925/2000, se pone de manifiesto que efectivamente y por el Servicio de Inspección se ha tardado más de un año en emitirse el informe solicitado, toda vez que por esta Unidad Jurídica, tras recibirse la solicitud (15 de mayo de 2000), se solicitó informe técnico (23 de mayo de 2001), siendo devuelto el expediente a esta Unidad Jurídica con fecha 8 de noviembre de 2001, no pudiéndose hasta entonces dar continuidad al procedimiento, por resultar preceptivo y necesario el informe solicitado.

Con independencia de lo anterior y tras recibirse el informe, por esta Unidad se ha procedido a evacuar el trámite de audiencia previa al interesado, al objeto de dar a conocer el contenido de la inspección, así como la valoración económica de las obras a realizar, requisito esencial para la validez del acto, tal y como preceptúa la propia Ley 5/99 Urbanística de la Comunidad Autónoma de Aragón.

Por ello y una vez finalizado dicho trámite, se procederá a proponer al órgano competente, propuesta de orden de ejecución, requiriendo a la propiedad del inmueble la reparación de todas aquellas deficiencias constatadas al informe técnico evacuado, dándose traslado de la misma a esa Oficina de El Justicia de Aragón."

Considerando, por consiguiente, aceptada la Sugerencia, se procedió al archivo del expediente.

4.3.5. DISCIPLINA URBANÍSTICA

4.3.5.1.- DENUNCIA DE ACTUACION MUNICIPAL DISCRIMINATORIA EN MATERIA DE CONTROL DE OBRAS. OLIETE. Expte. DII-1078/2000.

El **Expte. 1078/2000**, incoado a partir de una queja individual presentada contra el Ayuntamiento de **OLIETE**, por entender que la **actuación municipal** respecto a la persona presentadora de la queja, al paralizarle las obras por carencia de licencia y requerirle la presentación de proyecto técnico, era **discriminatoria respecto a** la actuación que, en general, venía desarrollando el Ayuntamiento respecto a otros vecinos, llevó a solicitar una información general de **lo actuado en dicho Municipio en los últimos cuatro años, en materia de control de la edificación y disciplina urbanística**. Ante la falta de respuesta municipal a la solicitud de información y documentación que permitiera llegar a una conclusión sobre el fundamento o no de la queja, se determinó formular un Recordatorio a dicho municipio de su obligación legal de facilitar información a esta Institución.

ACTUACIONES DE INSTRUCCIÓN

1.- Admitido a trámite de mediación el expediente, se incorporaron al mismo los documentos aportados por el presentador de la queja.

2.- Con fecha 7-12-2000 (R.S. nº 8449, de 13-12-2000) se solicitó a la Alcaldía-Presidencia del AYUNTAMIENTO DE OLIETE informe acerca del asunto, y en particular :

1.- Relación de obras, mayores y menores, que se han ejecutado en ese Municipio en los últimos cuatro años, o están actualmente en curso de ejecución.

2.- De dichas obras, cuáles tienen licencia municipal de obras, quiénes han sido sus promotores y constructores, y con arreglo a qué Proyectos Técnicos. Copia compulsada de los Expedientes de licencias urbanísticas tramitados en los últimos cuatro años.

3.- Relación de actuaciones de disciplina urbanística (tales como paralizaciones de obras, incoación y resolución, en su caso, de expedientes sancionadores por infracción urbanística) se han realizado por la Alcaldía en los últimos cuatro años. Copia compulsada del Libro de Resoluciones de la Alcaldía en la que se recogen las adoptadas en esa materia por esa Autoridad Local, y de los Expedientes tramitados en ese mismo período.

4.- Situación en plano de ese Municipio de las obras realizadas en los últimos cuatro años y de las que actualmente están en ejecución.

3.- Transcurrido un mes sin recibir respuesta del Ayuntamiento, con fecha 15-01-2001 (R.S. nº 439, de 18-01-2001) se dirigió a dicho organismo un recordatorio de la petición de información.

4.- A fin de recabar la máxima información posible, con fecha 25-01-2001, se dirigieron escritos en solicitud de información a :

- Al Director Gerente de la Gerencia Territorial del Catastro de Teruel (R.S. nº 666, de 28-01-2001), solicitándole “ Informe de esa Gerencia Territorial relacionando las Altas y Variaciones tramitadas a efectos de Impuesto de Bienes Inmuebles, de edificaciones urbanas, en el Municipio de Oliete, en los últimos cuatro años, sobre las que haya recaído resolución o que estén en tramitación, con indicación del emplazamiento de la edificación, año de construcción, y titular.”

- Al Delegado Territorial del Gobierno de Aragón en Teruel (R.S. nº 667, de 28-01-2001), solicitándole “Copia de las Actas o extractos de acuerdos municipales remitidos por el Ayuntamiento de Oliete a esa Delegación Territorial en los últimos cuatro años, en debido cumplimiento de lo establecido en la Legislación de Régimen Local”.

- Y al Servicio Provincial de Obras Públicas, Urbanismo y Transportes de la Diputación General de Aragón en Teruel, solicitándole *“información que pueda completar la solicitada al Ayuntamiento de Oliete, o que pueda contrastarse con la misma, en el ámbito de competencias de ese Servicio Provincial, y, en particular”* :

1.- Relación de obras, mayores y menores, que se han ejecutado en ese Municipio en los últimos cuatro años, o están actualmente en curso de ejecución, a partir de los datos obrantes en ese Servicio Provincial en virtud de:

1.1.- Proyectos de obras de construcción de Viviendas remitidos a informe de habitabilidad.

1.2.- Expedientes de Calificación de V.P.O., tanto de promoción pública como privada.

1.3.- Expedientes de Ayudas para Rehabilitación de Vivienda

1.4.- Expedientes de Ayudas para Reparación de Lesiones estructurales.

1.5.- Expedientes de Autorización para construcción de Viviendas en Suelo No urbanizable, tramitados ante Comisión Provincial de Ordenación del Territorio.

1.6.- Expedientes de denuncias de presuntas infracciones urbanísticas presentadas ante dicha Comisión Provincial.

1.7.- Expedientes de obras de cualquier otra finalidad, distinta del uso de vivienda, de las que se tenga información en Comisión Provincial de Ordenación del Territorio, en razón de sus competencias.

2.- De dichas obras, y según los datos que puedan obrar en ese Servicio Provincial, cuáles tienen licencia municipal de obras, quiénes han sido sus promotores y constructores, y con arreglo a qué Proyectos Técnicos.

3.- Copia del Planeamiento urbanístico vigente en el Municipio de Oliete, e Informe de sus modificaciones tramitadas y aprobadas en los últimos cuatro años.

5.- En fecha 9-02-2001 tuvo entrada en Registro de la Institución escrito de la Gerencia Territorial del Catastro de Teruel, remitiendo el informe solicitado.

6.- En fecha 14-02-2001 tuvo entrada en Registro de la Institución escrito del Servicio Provincial de Obras Públicas, Urbanismo y Transportes de la D.G.A., aportando :

1.- Informe del Sr. Subdirector Provincial del I.S.V.A. (Instituto del Suelo y Vivienda de Aragón).

2.- Informe de la Jefa de Coordinación Técnica de dicho Servicio Provincial sobre las cuestiones propias de dicha Sección.

7.- Y en fecha 1-03-2001 tuvo entrada en Registro de esta Institución el escrito de la Delegación Territorial del Gobierno de Aragón en Teruel, remitiendo la documentación solicitada.

8.- En fecha 19-03-2001 tuvo entrada en Registro de la Institución escrito del Ayuntamiento de Oliete, manifestando :

“..... tengo el placer de comunicarle que en este Ayuntamiento desde hace aproximadamente un año y unos meses contamos con los servicios de una Aparejadora y, por tanto, en el tema urbanístico por nuestra parte se hace todo legalmente.

Siempre existen personas que no aceptan esa legalidad y se niegan a presentar los documentos que se les requiere poniendo trabas a la labor que intentamos realizar. En este momento existen varias personas que están expedientadas por no querer legalizar sus obras y una de ellas creo es la persona que ha presentado la queja ya que amenazó al Ayuntamiento con ir al Justicia de Aragón.

Por tanto, le ruego tenga a bien indicarme el nombre de dicha persona ya que lo único que está intentando es que este asunto se dilate en el tiempo.”

9.- Con fecha 22-03-2001 (R.S. nº 1989, de 26-03-2001) se solicitó al Ayuntamiento de Oliete ampliación de información, y en concreto la información y documentación que le había sido solicitada en nuestra inicial petición de 7-12-2000, aclarándole que la Ley reguladora del Justicia, en su art. 15.5, establece la obligación de mantener en secreto el nombre de las personas que formulan quejas.

Con fecha 3-05-2001 (R.S. nº 3040, de 7-05-2001) y con fecha 13-06-2001 (R.S. nº 4242, de 15-06-2001) se hicieron sucesivos recordatorios al citado Ayuntamiento de la solicitud de ampliación de información en relación con la queja presentada. Sin embargo, hasta la fecha no hemos recibido respuesta alguna de dicha Administración.

“CONSIDERACIONES JURÍDICAS.-

1.- El artículo 2.2 de la Ley 4/1985, de 27 de Junio, reguladora del Justicia de Aragón, reconoce a esta Institución competencia para supervisar la

actuación de los entes locales aragoneses en lo que afecta a materias en las que el Estatuto de Autonomía atribuya competencia a la Comunidad Autónoma de Aragón, como es en materia de urbanismo y ordenación del territorio. Y le faculta en todo caso para dirigirse a toda clase de autoridades, organismos, funcionarios y dependencias de cualquier Administración, con sede en la Comunidad Autónoma (art. 2.3).

2.- Más adelante, el artículo 19 de la misma Ley 4/1985, de 27 de Junio, reguladora del Justicia de Aragón, establece la obligación general de todos los poderes públicos y entidades afectadas por dicha Ley de auxiliar al Justicia en sus investigaciones, y añade que *“las autoridades, funcionarios y todo el personal dependiente de la Administración deberán facilitar al Justicia 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.”*

3.- A luz de las disposiciones antes referenciadas, entendemos que el Ayuntamiento de Oliete, al no dar respuesta alguna a las reiteradas solicitudes de información dirigidas al mismo para instrucción de la queja presentada, ha incumplido con las obligaciones que la citada Ley 4/1985 le impone para con esta Institución.

Por todo lo antes expuesto, en uso de las facultades que me confiere la Ley 4/1985, de 27 de Junio, reguladora del Justicia de Aragón, **HE RESUELTO:**

HACER RECORDATORIO FORMAL al AYUNTAMIENTO DE OLIETE, de la obligación que la Ley 4/1985, de 27 de Junio, le impone de auxiliar al Justicia de Aragón en la investigación de las quejas que ante el mismo se presenten en relación con la actuación de la Administración Pública municipal.”

RESPUESTA DE LA ADMINISTRACION :

El pasado día 7-01-2002 recibimos escrito del citado Ayuntamiento, de fecha 4 de Enero (R.S. nº 1), mediante el que acusaban recibo del citado Recordatorio, y se ponía a nuestra disposición para cuanto necesitemos. Como quiera que, en paralelo con esta comunicación, nos remitían informe y documentación (R.S. nº 2) en relación con otro expediente de queja posterior y aún en tramitación (el nº DII-823/2001-10), omitiendo nuevamente la remisión a esta Institución de la documentación e información relativa a la actuación municipal en materia urbanística en los últimos cuatro años, consideramos que aquella buena disposición hacia esta Institución no se correspondía con la omisión de envío de documentación interesada para poder resolver sobre el fondo de la cuestión, por lo que seguimos pendientes de respuesta.

4.3.5.2.- DENUNCIA DE ACTUACION MUNICIPAL DISCRIMINATORIA EN MATERIA DE CONTROL DE OBRAS. AYUDAS A

ENTIDADES LOCALES PARA EJERCICIO DE COMPETENCIAS URBANISTICAS (FORMULACION DE PLAN GENERAL). RODENAS. Expte. DII-831/2001.

El **Expte. 831/2001**, incoado a partir de una queja similar a la anterior presentada contra el Ayuntamiento de **RODENAS**, por entender que la **actuación municipal**, al paralizarle las obras por carencia de licencia y requerirle la modificación de las obras ejecutadas por no adecuarse al entorno urbano, era **discriminatoria respecto a** la actuación que, en otros casos, venía desarrollando el Ayuntamiento, llevó a solicitar una información general de **lo actuado en dicho Municipio en los últimos cuatro años, en materia de control de la edificación y disciplina urbanística**. En este caso, a diferencia del anterior, la amplia información facilitada por el Ayuntamiento, aun reconociendo que, hasta la presente legislatura, la actuación municipal en la materia no había sido acorde con las competencias que la legislación urbanística impone a los Ayuntamientos, a partir de 1999 acreditaba la progresiva asunción de sus obligaciones en dicha materia, y su voluntad de formular un Plan General, para lo que se había solicitado ayuda económica al Gobierno de Aragón. El Expediente concluyó en una Sugerencia al Departamento de Obras Públicas, Urbanismo y Transportes, para que en próxima convocatoria de ayudas para formulación de planeamiento municipal tomara en consideración la solicitud del Ayuntamiento de Ródenas, y en un recordatorio al Ayuntamiento de sus obligaciones en la materia, desestimando la queja concreta por entender que lo actuado en el caso concreto era plenamente ajustado a Derecho.

MOTIVO DE LA QUEJA :

La queja de carácter individual, presentada en fecha 5-09-2001, ponía de manifiesto :

“En el Municipio de RODENAS (Teruel) se ha realizado una actuación municipal que entendemos tiene un carácter selectivo, discriminatorio hacia la persona afectada, en relación con unas obras realizadas por el mismo en vivienda de su propiedad, en relación con la supresión de un zócalo de marmol colocado en fachada, o su cubrimiento por loseta de rodano, opción que se dice adoptada por Asamblea del Concejo Abierto, cuando según familiares del afectado, asistentes a dichas Asambleas parece ser que nada se habló en ellas de tal asunto.

Por otra parte, entendemos que se trata de una actuación discriminatoria porque, en cambio, ni el Alcalde ni la Asamblea Vecinal han actuado igual respecto a situaciones y obras que se realizan, o se han realizado en el pueblo, también infringiendo normas urbanísticas, la estética del pueblo, o que afectan al viario público (ocupación de parte de aceras por puertas de acceso a cochera, por poner algún ejemplo).

Por todo ello se solicita de esa Institución la investigación acerca de la efectiva celebración de la Asamblea Vecinal referenciada, y la actuación que el

Alcalde y el Concejo abierto vienen manteniendo en los últimos años en materia de control de las obras y la disciplina urbanística, para verificar si la misma responde o no a lo exigido por el Ordenamiento jurídico que sí parece exigirse con toda contundencia respecto a mi representado en esta queja.”

ACTUACIONES DE INSTRUCCIÓN :

1.- Admitido a trámite de mediación el expediente, se incorporaron al mismo los documentos aportados por el presentador de la queja.

2.- Con fecha 17-09-2001 (R.S. nº 6336, de 21-09-01) se solicitó a la Alcaldía-Presidencia del AYUNTAMIENTO DE RODENAS informe acerca del asunto, y en particular :

1.- Copia compulsada del Planeamiento y Normas urbanísticas de vigente aplicación en ese Municipio.

2.- Copia certificada de las Actas celebradas por la Asamblea General del Concejo Abierto en la presente legislatura municipal.

3.- Relación de obras, mayores y menores, que se han ejecutado en ese Municipio en los últimos cuatro años, o están actualmente en curso de ejecución.

4.- De dichas obras, cuáles tienen licencia municipal de obras, quiénes han sido sus promotores y constructores, y con arreglo a qué Proyectos Técnicos. Copia compulsada de los Expedientes de licencias urbanísticas tramitados en los últimos cuatro años.

5.- Relación de actuaciones de disciplina urbanística (tales como paralizaciones de obras, incoación y resolución, en su caso, de expedientes sancionadores por infracción urbanística) se han realizado por la Alcaldía en los últimos cuatro años. Copia compulsada del Libro de Resoluciones de la Alcaldía en la que se recogen las adoptadas en esa materia por esa Autoridad Local, y de los Expedientes tramitados en ese mismo período.

6.- Situación en plano de ese Municipio de las obras realizadas en los últimos cuatro años y de las que actualmente están en ejecución.

3.- Con esa misma fecha, 17-09-2001 (R.S. nº 6337, de 21-09-01), se solicitó a la Delegación Territorial del Gobierno de Aragón en Teruel, informe acerca del asunto, y en particular :

1.- Copia certificada de las Actas celebradas por la Asamblea General del Concejo Abierto de RODENAS en la presente legislatura municipal, o de los Extractos de los Acuerdos adoptados por dicho Concejo remitidos a esa Delegación Territorial en cumplimiento de lo establecido por la Legislación de Administración Local.

4.- Igualmente, con esa misma fecha, 17-09-2001 (R.S. nº 6337, de 21-09-01), se solicitó al Servicio Provincial de Obras Públicas, Urbanismo y Transportes de la Diputación General de Aragón en Teruel, informe acerca del asunto, y en particular :

1.- Relación de obras, mayores y menores, que se han ejecutado en ese Municipio en los últimos cuatro años, o están actualmente en curso de ejecución, a partir de los datos obrantes en ese Servicio Provincial en virtud de:

1.1.- Proyectos de obras de construcción de Viviendas remitidas a informe de habitabilidad.

1.2.- Expedientes de Calificación de V.P.O., tanto de promoción pública como privada.

1.3.- Expedientes de Ayudas para Rehabilitación de Vivienda.

1.4.- Expedientes de Ayudas para Reparación de Lesiones estructurales.

1.5.- Expedientes de Autorización para construcción de Viviendas en Suelo No Urbanizable, tramitados ante la Comisión Provincial de Ordenación del Territorio.

1.6.- Expedientes de denuncias de presuntas infracciones urbanísticas presentadas ante dicha Comisión Provincial.

1.7.- Expedientes de obras de cualquier otra finalidad, distinta del uso de vivienda, de las que se tenga información en Comisión Provincial de Ordenación del Territorio, en razón de sus competencias.

2.- De dichas obras, y según los datos que puedan obrar en ese Servicio Provincial, cuáles tienen licencia municipal de obras, quiénes han sido sus promotores y constructores, y con arreglo a qué Proyectos Técnicos.

3.- Copia del Planeamiento urbanístico vigente en el Municipio de Ródenas, e Informe de sus modificaciones tramitadas y aprobadas en los últimos cuatro años.

5.- Con fecha 3-10-2001, en comparecencia ante esta Institución de interesado en el expediente, se aportó copia de notificación de acuerdo del Concejo Abierto desestimando recurso de reposición presentado, y manifestando su *“extrañeza ante el hecho de que el citado Concejo considere que afea zócalo de marmol, y en cambio no considere igualmente afeante la existencia de paredes o muros de casas y corrales que amenazan caerse, o de tejados (p. ej. en c/ Eras) o con muros de bloques, o por ejemplo pared del propio Alcalde, o la presencia de hierbas en paredes y en las calles, que deberían limpiarse por el Ayuntamiento”*.

6.- En fecha 15-10-2001 tuvo entrada en Registro de esta Institución escrito de la Delegación Territorial del Gobierno de Aragón en Teruel, remitiendo copias de las Actas de las reuniones celebradas por el Concejo Abierto de Ródenas.

7.- En fecha 24-10-2001 tuvo entrada en Registro de esta Institución el Informe del Departamento de Obras Públicas, Urbanismo y Transportes de la D.G.A., suscrito por el Excmo. Sr. Consejero del mismo, y fechado en 17-10-2001, en el que se indicaba :

“Durante los últimos cuatro años únicamente se ha remitido para informe de habitabilidad un proyecto para la construcción de una vivienda en Ródenas que fue presentado por D^a E. en el año 1998.

En cuanto a los expedientes de ayudas para rehabilitación de vivienda y para reparación de lesiones estructurales tramitados consta la siguiente información :

- * Expediente 44-RE-99/293 a nombre de J.*
- * Expediente 44-RE-99/115 a nombre de K.*
- * Expediente 44-R-256/2001 a nombre de M.*
- * Expediente 44-RE-98/15 a nombre de N.*
- * Expediente 44-RE-99/165 a nombre de Ñ.*
- * Expediente 44-RE-97/258 a nombre de I.*
- * Expediente 44-RE-923/99 a nombre de P.*
- * Expediente 44-RE-97/343 a nombre de E.*
- * Expediente 44-RE-98/313 a nombre de Q.*

En relación con los expedientes de obras de finalidad distinta de vivienda ha sido tramitado un expediente de regularización de explotación ovina de 2.000 cabezas, promovido a instancia de H. C.B. que fue objeto de calificación e informe favorable con imposición de medidas correctoras en sesión de la Comisión Provincial de Ordenación del Territorio de fecha 30 de noviembre de 2.000. Posteriormente se comunicó por parte del Ayuntamiento la concesión de licencia de actividad clasificada y licencia urbanística, en fecha 14 de diciembre de 2000 y 13 de julio de 2001 respectivamente. La Memoria descriptiva de la actividad fue elaborada por el Ingeniero Técnico en Explotaciones Agropecuarias D. V. (colegiado nº 1.274), y visada por el Colegio de Ingenieros Técnicos Agrícolas de Aragón en fecha 23 de marzo de 2000).

Por otra parte, no se han llevado a cabo ningún tipo de actuaciones para la calificación de V.P.O., ni tampoco se ha tramitado ningún expediente de autorización para la construcción de viviendas en suelo no urbanizable. Asimismo, tampoco consta la presentación de ninguna denuncia por infracción urbanística en el citado municipio.

Por último, en cuanto al planeamiento urbanístico se indica que el municipio de Ródenas no cuenta con planeamiento urbanístico propio, por lo que resultan de aplicación las Normas Subsidiarias y Complementarias de Teruel y la legislación estatal y autonómica aplicable.”

8.- Por último, en fecha 13-11-2001 tuvo entrada en Registro de esta Institución el Informe del Concejo Abierto de Ródenas, suscrito por su Alcalde-Presidente, y fechado en 8-11-2001, en el que se manifestaba :

“En primer lugar y siguiendo el orden de solicitud de información que establece en su carta, paso a exponerle muy ampliamente la situación creada.

1º.- Solicitud de Planeamiento y Normas urbanísticas vigentes de aplicación en este municipio.

El municipio de Ródenas carece de Planeamiento y de normativa urbanística específica al respecto, aplicándose las Normas Subsidiarias Provinciales, la Ley Urbanística de Aragón, Ley 5/1999, de 25 de Marzo, así como la Ley 3/1999, de 10 de Marzo, de Patrimonio Cultural Aragonés. El Ayuntamiento de Ródenas lleva varios años intentando realizar un Plan General de Ordenación Urbana, que recoja una normativa urbanística específica y propia para el municipio, pero al ser el coste de estos proyectos tan elevado para la escasez de recursos de este pequeño municipio y teniendo otras necesidades más prioritarias que atender, no se ha podido llevar a cabo. Pero ya en este ejercicio se entendió que la redacción de este documento era necesario y se solicitó una oferta a un Estudio de Ingeniería para la redacción de dicho Plan, la oferta ascendía a 1.620.000 pts sin IVA. Por otro lado el Ayuntamiento con fecha 29 de Enero, solicitó al Departamento de Obras Públicas, Urbanismo y Transportes subvención de hasta un 75 % de dicha cantidad, subvención que nos ha sido denegada según comunicación de fecha 17 de Julio, por falta de disponibilidad económica acontecida por el gran número de solicitudes. (Adjunto copia expediente).

No obstante, a pesar de no tener una normativa específica propia, las actuaciones que se realizan en Ródenas se encuentran limitadas por dos razones :

Primera : Por pertenecer este municipio al Parque Cultural de Albarracín, cuya declaración se efectuó por Decreto del Gobierno de Aragón, y que tiene una actividad general de conservar y proteger el patrimonio de los municipios que lo integran, y una especial protección de la Iglesia de Santa catalina en Ródenas. (Adjunto copia Decreto de declaración).

Segunda : Por estar incoado un expediente de Declaración de Bien de Interés Cultural sobre la Iglesia de Santa Catalina, con fecha 8 de Febrero de 2001, y se ha fijado un entorno de delimitación alrededor de la Iglesia, según Resolución de 12 de Marzo del presente, publicada en el BOA nº 36, donde se adjunta el plano de los inmuebles afectados por esta especial protección. (Se adjunta copia del inicio del expediente y de la delimitación provisional del entorno a proteger).

2º.- Copia certificada de las Acta celebradas por la Asamblea General del Concejo Abierto de Ródenas en la presente legislatura.

Se le adjunta copia de todas las actas celebradas por la Asamblea vecinal desde el 3 de Julio de 1999, haciendo especial énfasis que dichas actas recogen fielmente la voluntad de la Asamblea vecinal, convocada al efecto mediante bando publicado en el tablón de anuncios y comunicado a los vecinos por megafonía, así como previa exposición en el lugar de costumbre de los asuntos que en ella se van a tratar, es decir del orden del día, y esta explicación se debe a la acusación y ofensa que se recoge en la queja donde figura literalmente :

“se ha realizado una actuación municipal que, en relación con unas obras realizadas por el mismo en vivienda de su propiedad, en relación con la supresión de un zócalo de marmol colocado en fachada, o su cubrimiento por loseta de rodeno, opción que se dice adoptada por Asamblea del Concejo Abierto, cuando según familiares del afectado, asistentes a dichas Asambleas parece ser que nada se habló en ellas de tal asunto.”

En este párrafo se está poniendo en duda la veracidad de lo acordado por la Asamblea Vecinal de Ródenas y parece dar a entender que la redacción de las actas por un funcionario público, que tiene entre otras funciones la de fe pública no tiene ningún valor, hasta tal punto de insinuar que en la sesión donde se adoptó dicho acuerdo contra D. X., sesión extraordinaria de 26 de Julio de 2001, nada se habló de este asunto. Como usted comprenderá esta duda e insinuación es intolerable e inadmisibles, por cuanto está desprestigiando sin fundamento alguno tanto al Ayuntamiento como Institución, cuanto a la imparcialidad y buen hacer de la Secretaria, puesto que D. X., recibió notificación personal del acuerdo adoptado en dicha sesión, firmada por él mismo, el día 9 de Agosto de 2001, expedida por la Secretaria que certificó conforme a lo acordado en la sesión de fecha 26 de Julio, debidamente convocada al efecto y en cuyo orden del día figuraba como asunto a tratar :

“5. Solicitud de legalización obra realizada por D. X.”. (Se adjunta copia).

Por otro lado las sesiones de la Asamblea Vecinal son públicas pudiendo asistir cualquier ciudadano, así como las actas de las sesiones, quedando a disposición de todos los ciudadanos e interesados. En este punto el Ayuntamiento de Ródenas intenta colaborar al máximo tanto con vecinos como con el resto de ciudadanos, informándoles y asesorándoles en relación a nuestras posibilidades en toda clase de asuntos, para hacer un poco más fácil la vida en este pequeño pueblo, sin obstaculizar en ningún momento que puedan acceder a cualquier expediente o revisar las actas de las Asambleas Vecinales.

3º-4º-5º-6º.- Relación de obras, mayores y menores, que se han ejecutado en ese Municipio en los últimos cuatro años y las que actualmente están en curso de ejecución. De estas obras, las que tienen licencia de obras, quiénes son los promotores y si existen o no proyectos técnicos. Actuaciones de disciplina urbanística. Plano urbana con obras.

Se le remite una relación de obras mayores y menores ejecutadas en Ródenas durante los años 1999, 2000 y 2001, así como los expedientes tramitados al efecto, y su localización en el plano de urbana.

En este punto, se le informa que hasta la entrada en vigor de la Ley Urbanística de Aragón, 5/1999, de 25 de Marzo, así como el establecimiento en el municipio de la Ordenanza reguladora del Impuesto de Construcciones, Instalaciones y Obras (10 de Mayo de 2000), y actualmente la rigurosa protección que supone la tramitación del expediente de declaración de Bien de Interés Cultural de la Iglesia de Santa Catalina, las únicas licencias que se pedían y se concedían, eran para aquellos que solicitaban subvenciones o ayudas para la rehabilitación de sus inmuebles, obras tales como fachadas y tejados.

Pero desde esas fechas, el Ayuntamiento ha adoptado una actitud más intervencionista, intentando cumplir con la normativa vigente en materia urbanística exigiendo licencia de obras para todas las actuaciones que se recogen en su artículo 172, y a su vez preservando la arquitectura tradicional de las casas de este municipio, para lo cual ha establecido una bonificación de hasta el 50 % en la cuota del ICIO para las obras de restauración y de nueva construcción con fachadas en piedra de rodano y ventanas de forja, respetando la arquitectura tradicional del pueblo. Por otra parte la integración de Ródenas dentro del Parque Cultural de Albarracín, así como la delimitación del entorno de especial protección de la Iglesia de Santa Catalina, han hecho que la actividad urbanística de este Ayuntamiento se incremente, y de igual modo el ejercicio de disciplina urbanística, competencia que por otro lado es muy difícil de ejercer en los pequeños municipios en los que, a la carencia de personal encargado de supervisar las obras, se une que el Alcalde a la vez de ostentar dicho cargo es un vecino más, y que si se enfrenta con cualquier vecino, ordenando por ejemplo que paralice la obra, este mandato es considerado como algo personal y no como un acto en uso de la competencia disciplinaria en materia urbanística que la ley le confiere por el cargo que ocupa.

Así en el supuesto de D. X., yo como Alcalde le indiqué verbalmente cuando estaba colocando el zócalo de marmol, que se dirigiera al Ayuntamiento para solicitar licencia de obras, posteriormente se puso en contacto por teléfono con Secretaría preguntándole acerca de lo que tenía que hacer para colocar un zócalo de marmol en su fachada, ocultando que la obra estaba comenzada, a dicha pregunta se le respondió que debería solicitar licencia de obras previamente a su ejecución y que el marmol no era un material utilizado en este municipio, si bien sería el Técnico municipal quien informaría al respecto. Tras esta conversación, y observarse que la obra ya se había empezado, se le remitió un requerimiento con fecha 24 de mayo de 2001 por la que se le recuerda la obligación de solicitar licencia de obras y se proceda a retirar el zócalo de marmol colocado hasta el momento por atentar contra las Normas de Aplicación Directa recogidas en los artículos 157 a 159 de la LUA.

Recibido dicho requerimiento por D. X., se pone en contacto por teléfono por la secretaria, preguntando de nuevo que es lo que tien que hacer y si de alguna forma puede legalizar lo ya realizado hasta el momento, la Secretaria le responde que tiene la obligación de solicitar licencia pero que puede intentar a través de una solicitud se proceda legalizar las obras

ejecutadas hasta el momento, y así lo efectúa en escrito de fecha 12 de Junio de 2001, argumentando que "le resulta imposible quitar el zócalo puesto que lleva una cantidad importante de cemento" solicitando que le ofrezcan una SOLUCION.

Esta solicitud es remitida para su informe por el técnico municipal expedido con fecha 22 de Junio de 2001, quien al respecto hace constar que : "las obras se han efectuado sin solicitar licencia de obras por lo que puede considerarse una infracción urbanística leve.

Por condiciones estéticas, entorno de piedra de rodano, no procedería autorizar la legalización de las obras.

Para eliminar el zócalo simplemente hay que picarlo bien por medios manuales o bien con compresor por lo que no existe ningún inconveniente técnico para restituirla a su situación anterior."

Posteriormente, la solicitud de D. X. así como el informe del técnico se incluye en un punto del orden del día de la sesión extraordinaria del día 26 de Julio, y se toma el siguiente acuerdo :

" Con estos antecedentes se somete a la deliberación de la Asamblea vecinal la búsqueda de una solución. Tras amplio debate, y considerando que el material utilizado no es propio de las construcciones de este municipio, por unanimidad de los presentes se acuerdan dos soluciones, a elegir por D. X., en atención a aquella que menor coste y trabajo le suponga :

1º- Bien cubrir con loseta de rodano el zócalo, pegándola sobre el marmol colocado.

2º- Bien proceder a retirarlo, dejando la fachada tal y como estaba con anterioridad a la realización de dicha obra.

Igualmente se acuerda fijar el plazo de dos meses para proceder a la modificación o retirada del zócalo de marmol, actuación para la que deberá solicitar la correspondiente licencia municipal.

Del presente acuerdo se remitirá una certificación al interesado acompañado de una copia del informe técnico del Ingeniero."

En este acuerdo ya se puede observar la buena fe de la Asamblea Vecinal de Ródenas, intentando dar una solución a una situación ilegal creada por D. X. y solicitada por él, así como la posibilidad de elegir entre aquella que menos costosa le resulte.

Este acuerdo le fue notificado personalmente el día 9 de Agosto, y posteriormente se dirigió al Ayuntamiento manifestando verbalmente su voluntad de proceder a la retirada del zócalo pero que lo haría en el mes de Septiembre, ya que en Agosto había muchos veraneantes y no quería dar que hablar. Tras esta declaración de buenas intenciones, D. X. interpone contra

dicho acuerdo recurso de reposición, basado en haber recibido trato discriminatorio, así como haber sido objeto de una sanción. Este recurso fue resuelto en la sesión ordinaria celebrada el 20 de Septiembre, en la que se acordó lo que sigue :

“RESOLUCION DE UN RECURSO DE REPOSICION.

Se da lectura por la Secretaria a los presentes del recurso de reposición interpuesto en tiempo y forma por D. X., contra la resolución adoptada por esta Asamblea Vecinal en sesión extraordinaria celebrada el pasado día 26 de Julio de 2001.

El recurrente alega que dicha resolución atenta contra su derecho subjetivo de propiedad, en el sentido de no poder disponer libremente de ella, añadiendo que carece de motivación, basándose únicamente en un informe técnico que no jurídico, que según su parecer no es vinculante.

También alega de que el Ayuntamiento ha estado incumpliendo su competencia de inspección urbanística, añadiendo que si se le hubiese notificado antes la infracción administrativa, la reparabilidad del daño hubiera sido menor, puesto que a su parecer las obras ya han finalizado.

Para finalizar, apunta que se siente discriminado por el tratamiento que ha recibido por existir en el municipio otras situaciones similares a la suya, respecto de las que el Ayuntamiento no ha interpuesto sanción alguna.

Por último solicita se revoque dicha resolución, eximiéndole de toda responsabilidad y se proceda al archivo del expediente.

Con estos antecedentes, el Sr. Alcalde, pide a la Secretaria que informe a la Asamblea sobre la legislación aplicable al caso, siguiendo el orden de alegaciones presentadas por el recurrente.

La Secretaria antes de informar, procede a dar lectura del acuerdo que ese órgano adoptó en la sesión anterior y seguidamente comunica a la Asamblea que desde el punto de vista jurídico en dicho acuerdo no se produce el menoscabo del derecho de propiedad del Sr. D. X., si bien al contrario la Asamblea Vecinal, con su mejor intención, y fundamentándose en el informe del Ingeniero Técnico ofrece al solicitante, soluciones para poder legalizar la obra de colocación de zócalo, porque éste era lo que D. X. solicitaba en su escrito de fecha 19 de Junio de 2001. El acuerdo de la Asamblea Vecinal no limita el derecho de propiedad de D. X., sino le ofrece la posibilidad de elegir entre dos opciones igualmente válidas para subsanar una situación de ilegalidad que él mismo ha creado, ya que ha realizado una obra sin la oportuna licencia de obra, pudiéndose considerar esta actuación como de infracción urbanística leve.

Por otro lado el material utilizado en dicha obra no armoniza con el paisaje urbano en el que se ubica dicho inmueble, infringiendo el artículo 157.2 de la Ley Urbanística de Aragón.

Como final de su exposición, añade que el acuerdo adoptado por la Asamblea Vecinal en este caso, no es ninguna sanción para D. X., sino son dos soluciones a elegir, entre aquella que menor coste le suponga al interesado con el fin de legalizar la situación creada. El Ayuntamiento no ha abierto contra D. X. un expediente sancionador, ni ha impuesto sanción alguna al respecto.

Con estos antecedentes, y tras amplio debate, la Asamblea acuerda por unanimidad :

1º- Desestimar el recurso presentado por D. X., por considerarlo carente de fundamento, puesto que el acuerdo adoptado por la Asamblea Vecinal no constituye para el interesado una sanción, sino una solución a elegir entre dos opciones en función del menor coste para él, con el fin de subsanar una situación de ilegalidad creada por el recurrente.

2º- Fijar como nuevo plazo el de un mes contado a partir del día siguiente a la notificación, para ejecutar una de las opciones que le ofrece el acuerdo adoptado por la Asamblea Vecinal de Ródenas en sesión extraordinaria de 26 de Julio de 2001, debiendo solicitar para ello la correspondiente licencia municipal.

3º- Acordar que transcurrido el plazo de un mes sin que se haya cumplido dicho acuerdo, el Ayuntamiento procederá a incoar contra el recurrente expediente sancionador por infracción urbanística.

4º- Remitir copia del presente acuerdo a D. X.”

Tras su notificación, se le concede un nuevo plazo de un mes, con la advertencia de que si transcurre dicho plazo sin que se ejecute dicho acuerdo se procederá a la incoación de un expediente sancionador por infracción urbanística. Entre tanto interpone ante el Justicia de Aragón una queja, y hasta el día de hoy todavía ni ha procedido a quitar el zócalo ni ha solicitado licencia de obras para ello.

Para acabar adjunto les remito unas fotografías ilustrativas de todo lo relatado anteriormente. En las fotografías 1-5, se pueden observar algunas casas rehabilitadas con arreglo a la arquitectura tradicional, manteniendo la piedra en las fachadas o por lo menos en los zócalos e intentando que la pintura de sus fachadas armonice con el entorno. En las fotografías 6-8, se recoge la casa de D. X., así como el zócalo de marmol colocado hasta el momento, ya que la obra como puede observarse no está acabada. Las fotografías 9-11, muestran el entorno y los alrededores donde está ubicada la casa de D. X., y como puede observarse, está rodeado de casas con fachada de piedra de rodano, destacando notablemente entre ellas, así como muy cerca de la Iglesia Santa Catalina, las fotografías están revelando que el marmol en esa fachada desentona del conjunto. Para acabar le adjunto las fotografías 12 y 13 que reflejan la construcción de una cochera por D. X. hace ya varios años, respecto de la cual en su día el Ayuntamiento correspondiente no le requirió para que adecentase dicha fachada y

fundamentando su queja D. X. en un trato discriminatorio y selectivo de esta Corporación con otras actuaciones existentes en el municipio, en la actualidad este Ayuntamiento tampoco se ha metido con las condiciones estéticas y de construcción que tiene ese garaje.”

A dicho Informe se adjuntaba amplia documentación, relativa a : solicitud de subvención para PGOU, declaración como BIC de la Iglesia de Santa Catalina, Decreto de creación del Parque Cultural de Albarracín, Orden del Día de la sesión extraordinaria del Concejo Abierto del día 26-7-2001, Actas de las sesiones del Concejo Abierto, Ordenanza Fiscal del Impuesto de Construcciones, Instalaciones y Obras, Planos de urbana sobre situación de obras, sobre delimitación del entorno de BIC, y relación de Licencias de obras de los años 1999 a 2001.

“II.- ANTECEDENTES DE HECHO.-

1.- Según resulta de documentación aportada por la presentadora de la queja, el Alcalde del Concejo Abierto de Ródenas, mediante escrito de 24-05-2001 (R.S. nº 126), a la vista de obras que se habían realizado por D. X., en C/ Eras Altas nº 30, colocando un zócalo de marmol, se dirigió a dicho ciudadano, informándole de que tal actuación estaba sujeta, conforme al art. 172 de la Ley 5/1999, Urbanística de Aragón, a la obligación de solicitar previa licencia, y requiriéndole para la retirada del zócalo ejecutado, por tratarse de material que no armonizaba con el paisaje urbano en el que se ubicaba el inmueble.

2.- Con fecha 19-06-2001, el Sr. X. presentó al Ayuntamiento de Ródenas escrito solicitando la legalización de la obra realizada (zócalo de marmol), aduciendo la imposibilidad de quitar el zócalo por llevar una importante cantidad de cemento, y solicitando expresamente : *“me den una solución ya sea admitiendo lo que ya está hecho, cubrir de cemento y pintar aunque sobresalga un saliente, para que quede más o menos como antes, o en caso de que determinen que debo quitarlo, cómo debo proceder a arreglar la fachada, puesto que si se quita, la fachada no quedará como antes”*.

3.- En tramitación de dicha solicitud, se pidió informe al Técnico municipal (el mismo día de presentación de la misma, 19-06-2001, R.S. nº 148). Y el Técnico municipal emitió su informe en fecha 22-06-2001, manifestando : *“las obras en cuestión se encuentran finalizadas y se ha ejecutado sin solicitar licencia de obras por lo que pueden considerarse una infracción urbanística leve.*

Por condiciones estéticas, entorno de piedra de rodano, no procedería autorizar la legalización de las obras.

Para eliminar el zócalo simplemente hay que picarlo bien por medios manuales o bien con compresor por lo que no existe ningún inconveniente técnico para restituirla a su situación anterior.”

4.- La Asamblea vecinal del Concejo Abierto de Ródenas, en Sesión extraordinaria convocada el día 24-07-2001 (en cuyo Orden del Día figuraba como punto 5, la solicitud de legalización obra realizada por D. X.), y celebrada el día 26-07-2001, adoptó el acuerdo al que se hace expresa referencia en el

Informe municipal antes reproducido, acuerdo que le fue notificado al Sr. X., con fecha 9-08-2001, según se acreditaba por la documentación aportada por la propia presentadora de la queja, y que confirma el Informe municipal.

El Acta de dicha Sesión Extraordinaria recoge la asistencia a dicha asamblea de 14 vecinos presentes y 11 representados.

Copia del Acta fue remitida, dando cumplimiento a lo establecido en el art. 145.1 de la Ley de Administración Local de Aragón, y al art. 56 de la Ley 7/1985, reguladora de las Bases de Régimen Local, a la Delegación Territorial del Gobierno de Aragón en Teruel, en donde tuvo entrada el 13-08-2001.

5.- Contra dicho acuerdo se interpuso Recurso de Reposición, que fue desestimado por acuerdo de la Asamblea vecinal del Concejo Abierto de Ródenas, en Sesión ordinaria celebrada el día 20-09-2001, en los términos que se recogen en el Informe municipal antes reproducido.

El Acta de dicha Sesión Ordinaria recoge la asistencia a dicha asamblea de 10 vecinos presentes y 11 representados.

Copia del Acta fue remitida, dando cumplimiento a lo establecido en el art. 145.1 de la Ley de Administración Local de Aragón, y al art. 56 de la Ley 7/1985, reguladora de las Bases de Régimen Local, a la Delegación Territorial del Gobierno de Aragón en Teruel, en donde tuvo entrada el 27-09-2001.

CONSIDERACIONES JURÍDICAS.-

1.- En primer término, y por lo que respecta a la actuación municipal concreta realizada en relación con las obras ejecutadas en C/ Eras Altas, 30, en el municipio de Ródenas, a la vista de la información y documentación facilitada tanto por la presentadora de la queja como por la Alcaldía, esta Institución no aprecia irregularidad administrativa sustancial que reprochar al Concejo Abierto, ni a su Alcalde-Presidente. No sólo no se aprecia irregularidad, sino que, antes bien, lo acordado por la Asamblea vecinal, en sus reuniones de 26-07-2001, y de 20-09-2001, ponen de manifiesto una actitud de oferta de alternativas de solución, atendiendo al menor coste para el promotor de las obras, que nos merece nuestro expreso elogio.

Consideramos probado que las obras ejecutadas lo fueron, en principio, sin la preceptiva licencia urbanística municipal, conforme a lo establecido en el art. 172 de la Ley 5/1999, Urbanística de Aragón, y que ante una actuación sin licencia la misma Ley obliga al Alcalde a actuar conforme a lo establecido en los artículos 196 y 197 de la misma Ley, sobre protección de la legalidad. Por tanto, la actuación de la Alcaldía fue plenamente ajustada a Derecho.

La solicitud de legalización de la obra realizada planteaba, en su "petitum", una solución en los términos a los que antes se ha hecho referencia (en apartado 2 de los antecedentes de hecho), y el acuerdo de la Asamblea vecinal, previo informe técnico, fue congruente con la petición formulada, dando cumplimiento a lo establecido en el art. 89.2 de la Ley 30/1992, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del procedimiento Administrativo Común, modificada por Ley 4/1999, de 13 de enero, ofreciendo al Sr. X. dos posibles soluciones, para que eligiera la que menos costosa le resultase.

Aun cuando el informe del técnico municipal apuntaba la existencia de una infracción urbanística leve (obrar sin licencia, tipificada en el art. 203 de la Ley Urbanística de Aragón), ni por la Alcaldía, ni por la Asamblea vecinal se acuerda la incoación de expediente sancionador, como hubiera sido su facultad competencial; tan sólo al resolver el recurso de reposición, y ante la previsión de que el Sr. X. pudiera persistir en la no adopción de una de las soluciones propuestas por la Asamblea, en el nuevo plazo dado al efecto, se hace la advertencia de la posible incoación de tal expediente sancionador. La actuación municipal se ha centrado, en todo momento, en la restauración de la situación anterior, atendiendo esencialmente al restablecimiento de la imagen urbana que se consideraba alterada. Estamos, pues, ante una actitud de la Asamblea que muy bien podemos calificar de "incluso amable" para con el Sr. X.

2.- En cuanto al fondo del asunto, a la vista de la documentación gráfica aportada por el Concejo abierto de Ródenas, junto a su informe, esta Institución coincide con el criterio municipal de que la obra realizada no armoniza con el entorno urbano en que se sitúa, y por tanto considera acertada la consideración de que la actuación del Sr. X. incurrió en infracción de lo establecido en el art. 157.2 de la Ley Urbanística de Aragón, que establece que *"los materiales empleados para la renovación y acabado de fachadas, habrán de armonizar con el paisaje en que vayan a emplazarse"*.

3.- Dicho lo anterior, y en relación con la denuncia de una posible actuación selectiva y discriminatoria hacia el Sr. X., el examen de la información y documentación remitida por el Concejo Abierto de Ródenas, reconoce la existencia de una situación anterior a 1999 en la que el funcionamiento de dicha Administración Local no se ajustaba a las obligaciones que la legislación urbanística le imponía, por lo que, sin duda, habrá situaciones y actuaciones realizadas en dichos años que puedan no haber cumplido con lo que hubiera sido exigible.

Pero se afirma por el informe del Alcalde que dicha situación ha cambiado a partir de la entrada en vigor de la Ley Urbanística de Aragón, en 1999, de la aprobación de la Ordenanza fiscal del Impuesto de Construcciones, Instalaciones y Obras, en el año 2000, de la declaración de la Iglesia de Santa Catalina y su entorno como BIC, y del Decreto de creación del Parque Cultural de Albarracín, y la documentación relativa a tramitación de licencias urbanísticas en los últimos años parecen acreditar suficientemente para esta Institución la certeza de un cambio de tendencia en la actuación administrativa municipal en materia de urbanismo, que procede reconocer.

4.- En relación con situaciones concretas que puedan existir, o que puedan observarse actualmente en la citada localidad, y a las que se hace referencia en la queja presentada, y en comparecencia posterior, relativas a mal estado de algunos inmuebles, deficiente limpieza de calles, existencia de paredes de bloques, ocupación de parte de aceras por puertas de acceso a cocheras, etc., procede, desde luego, recordar al Alcalde y Concejo abierto de Ródenas las competencias que sobre tales aspectos les corresponden, y su obligación de hacer frente a las mismas.

Y procede, asimismo, informar a la presentadora de la queja de la existencia de “acción pública” que tanto la Ley 5/1999, Urbanística de Aragón, como la Ley 3/1999, del Patrimonio Cultural Aragonés, reconocen a todos los ciudadanos, *“para exigir ante los órganos administrativos y la Jurisdicción Contencioso-Administrativa, mediante los correspondiente recursos y acciones, la observancia de la legislación y el planeamiento urbanístico”* (art. 10 de la Ley 5/1999), y *“para exigir ante las Administraciones públicas y la Jurisdicción Contencioso-Administrativa, el cumplimiento de lo previsto en esta Ley y en el resto del ordenamiento jurídico para la defensa del Patrimonio Cultural Aragonés”* (art. 8 de la Ley 3/1999). La existencia de una acción pública faculta a todos los ciudadanos a poner en conocimiento de las Administraciones públicas las situaciones de presunta infracción del ordenamiento jurídico, tanto del urbanístico como del relativo a la protección del Patrimonio Cultural, y de exigir a las mismas las actuaciones legalmente procedentes, y las Administraciones públicas están en la obligación de actuar en consecuencia, instruyendo el oportuno expediente al efecto.

En concreto, y a la vista de algunas de las situaciones a las que se alude en la queja presentada, y en comparecencia posterior de interesado en el expediente, creemos procedente recordar que la misma Ley Urbanística de Aragón, en su art. 184, establece que *“los propietarios de cualesquiera edificaciones, terrenos, solares, urbanizaciones y carteles deberán mantenerlos en adecuadas condiciones de seguridad, salubridad, ornato público y calidad ambiental, cultural y turística”*, y que *“la determinación de las citadas condiciones de conservación se llevará a cabo por los Ayuntamientos, mediante órdenes de ejecución, de acuerdo con lo establecido en los artículos siguientes”* (arts. 185 y siguientes), facultando el art. 185 a los Alcaldes para ordenar la ejecución de las obras y actuaciones necesarias, *“sin necesidad de que las obras y actuaciones estén previamente incluidas en plan alguno de ordenación”*.

5.- Por lo que respecta a la situación de ausencia de Planeamiento urbanístico específico, se ha acreditado por el Concejo Abierto de Ródenas, haber solicitado ayuda económica al Departamento de Obras Públicas, Urbanismo y Transportes de la Administración autonómica (D.G.A.), y haberse denegado la subvención solicitada, por falta de disponibilidad económica ocasionada por la gran cantidad de peticiones recibidas.

Siendo la ausencia de instrumentos de planificación uno de los criterios que, según la resolución comunicada por la Dirección General de Urbanismo, se tomó en consideración al resolver sobre las solicitudes de ayuda a municipios para ejercicio de sus competencias urbanísticas, y reconociendo esta Institución el cambio de actitud que el Concejo abierto de Ródenas ha puesto de manifiesto para asumir dichas competencias, a la vista de lo establecido en la Disposición Adicional Octava de la Ley 5/1999, creemos procedente sugerir a la Administración autonómica tome en consideración, en futura convocatoria de ayudas para tal finalidad, la solicitud que a tal efecto pueda hacerse por el municipio de Ródenas.

Por todo lo antes expuesto, en uso de las facultades que me confiere la Ley 4/1985, de 27 de Junio, reguladora del Justicia de Aragón, **HE RESUELTO:**

PRIMERO.- Desestimar la queja presentada ante esta Institución en relación con lo actuado por el Concejo Abierto de Ródenas respecto a obras realizadas, colocando zócalo de marmol en C/ Eras Altas nº 30 del citado Municipio, sin previa licencia urbanística, y haciendo caso omiso a la oferta de soluciones alternativas dadas al mismo, para retirada de dicho zócalo o su cubrimiento con loseta de rodeneo, acordada por la Asamblea vecinal en sesión de 26-07-2001, y ratificada en sesión de 20-09-2001, al resolver sobre recurso de reposición presentado. Entiende esta Institución que lo actuado por el Alcalde-Presidente, y por la Asamblea vecinal del Concejo abierto de Ródenas, en relación con dicho asunto, se ajusta sustancialmente al Ordenamiento jurídico.

Desestimar, igualmente, la queja presentada en lo relativo a una supuesta actuación discriminatoria o selectiva para con el citado ciudadano, por haberse acreditado suficientemente, a juicio de esta Institución, que la actuación administrativa municipal, en materia urbanística, ha experimentado un cambio de tendencia, respecto a la situación anterior a 1999, de asunción de sus competencias en la materia que merece el elogio y el estímulo de esta Institución, por tratar de adecuarse a lo establecido en el Ordenamiento jurídico.

SEGUNDO.- En relación con las situaciones concretas que puedan existir, o que puedan observarse actualmente en la citada localidad, y a las que se hace referencia en la queja presentada, y en comparecencia posterior, relativas a mal estado de algunos inmuebles, deficiente limpieza de calles, existencia de paredes de bloques, ocupación de parte de aceras por puertas de acceso a cocheras, etc., hacer RECORDATORIO al Alcalde-Presidente y a la Asamblea vecinal del Concejo abierto de Ródenas de las competencias que sobre tales aspectos les corresponden, y su obligación de hacer frente a las mismas, sin perjuicio del derecho que asiste a todo ciudadano de ejercer la acción pública para exigir de esa Administración Local el cumplimiento de las normas urbanísticas y de protección del Patrimonio Cultural, y a las que esa Administración deberá, en su caso, dar cumplida satisfacción.

TERCERO.- HACER SUGERENCIA FORMAL al DEPARTAMENTO DE OBRAS PUBLICAS, URBANISMO Y TRANSPORTES DE DIPUTACION GENERAL DE ARAGON para que, en próxima convocatoria de ayudas a entidades locales para el ejercicio de sus competencias urbanísticas, tome en consideración la solicitud que, en su momento, pueda presentarle el Concejo abierto de Ródenas, para contratación de los trabajos de redacción de su propio Plan General municipal.

RESPUESTA DE LA ADMINISTRACION :

Con fecha 23-01-2002 recibimos respuesta del Excmo. Sr. Consejero del Departamento de OBRAS PUBLICAS, URBANISMO Y TRANSPORTES del

GOBIERNO DE ARAGON, en relación con la SUGERENCIA formal que se hizo al mismo en relación con la queja presentada, manifestando :

“De conformidad con la misma se pone en su conocimiento que se acepta la Sugerencia formulada de tomar en consideración en la próxima convocatoria de ayudas a entidades locales para el ejercicio de sus competencias urbanísticas la solicitud que, en su momento, pueda presentar el Concejo abierto de Ródenas, para contratación de los trabajos de redacción de su propio Plan General municipal. Todo ello con sujeción a la normativa reguladora de dichas ayudas y de conformidad con los criterios en la misma establecidos y con las limitaciones presupuestarias existentes.”

Y más recientemente, con fecha 4-02-2002, recibimos respuesta del AYUNTAMIENTO DE RODENAS, en la que se manifestaba :

“Me dirijo a usted en relación a la resolución dictada con fecha 10 de diciembre de 2001 (R.S. nº 8505) que resuelve el expediente DII-831/2001-10 por el que se admitió a trámite una queja de carácter individual (R.E. nº 2596) contra una actuación de este Ayuntamiento para con un ciudadano que se siente discriminado con aquélla.

Con carácter general la resolución adoptada en este asunto tiene un carácter favorable para este Ayuntamiento, puesto que un órgano de control de la actividad administrativa, que es lo que usted representa, ha sabido interpretar y entender que la actuación municipal desarrollada en el municipio de Ródenas, tanto a nivel del órgano personal como Alcalde, como a nivel del órgano colegiado que es la Asamblea Vecinal, se está ejerciendo dentro de lo establecido en el ordenamiento jurídico, sin que sea ésta discriminatoria ni selectiva, y aún es más, reconoce y elogia el esfuerzo realizado desde el año 1999, de ir asumiendo competencias en materia urbanística, cuestión ésta última que me llena de profunda satisfacción.

Específicamente, en el apartado segundo de su resolución, recuerda la obligación a este Ayuntamiento de intervenir en materias tales como la inspección del mal estado de algunos inmuebles, deficiente limpieza de las calles, existencia de paredes de bloques, ocupación de parte de aceras por puerta de acceso a cocheras. Respecto de la limpieza de las calles habrá que esperar a que la Mancomunidad asuma esta competencia, intentando hasta ese momento este municipio y sus gentes mantener el pueblo lo más limpio posible. En cuanto al resto de materias, como ya ha podido comprobar la actuación de este Ayuntamiento pretender adoptar una postura más intervencionista tanto para dictar órdenes de ejecución recordando a los particulares la obligación que tienen de conservar y mantener sus viviendas en buen estado, e iniciar expedientes de ruina sobre los propietarios de aquellos inmuebles donde esta obligación no se haya cumplido. Prueba de esta intervención es la de dotar al municipio con un Plan General de Ordenación Urbana.

Para acabar, indicarle que este Alcalde, en representación del Ayuntamiento de Ródenas, manifiesta su entera conformidad con la resolución emitida por usted en este asunto, y se compromete, en la medida de lo posible y teniendo en cuenta nuestros recursos, a asumir poco a poco todas las

obligaciones que legalmente nos corresponden e intentar mejorar cada día con el fin de dar y ofrecer un servicio al ciudadano.”

Considerando finalizada la intervención de esta Institución, se procedió al archivo del expediente.

4.3.5.3.- INACTIVIDAD MUNICIPAL ANTE DENUNCIA DE INFRACCION DE NORMAS EN UN EDIFICIO. EJEJA DE LOS CABALLEROS. Expte. DII-781/2000.

En **Expte. 781/2000**, la queja planteada se refería a la falta de actuación del Ayuntamiento de **EJEJA DE LOS CABALLEROS** contra unas obras que habían incurrido en infracción de las Normas Urbanísticas vigentes en el Municipio, en materia de separación de vuelos respecto a medianerías. Aun cuando la Sugerencia formulada por la Institución reconocía que, en el caso denunciado, dado el tiempo transcurrido, podía concurrir causa de prescripción de la infracción, quedaba evidenciada la falta de actuación municipal en tramitación de la denuncia presentada en su día a dicho Ayuntamiento. No hubo respuesta del Ayuntamiento a la Sugerencia.

MOTIVO DE LA QUEJA :

La queja de carácter individual, presentada en fecha 21 de agosto de 2000, denunciaba la falta de respuesta del Ayuntamiento de Ejeja de los Caballeros, en relación con unas obras que habían apoyado una terraza en fachada de vivienda en edificación colindante.

ACTUACIONES DE INSTRUCCIÓN :

1.- Admitido a trámite de mediación el expediente, se incorporaron al mismo los documentos aportados por la persona presentadora de la queja.

2.- Con fecha 18-09-2000 (R.S. nº 6464, de 21-09-2000) se solicitó a la Alcaldía-Presidencia del M.I. AYUNTAMIENTO DE EJEJA DE LOS CABALLEROS, informe acerca del asunto, y en particular :

1.- Si la edificación promovida por Z., con Proyecto y/o bajo dirección técnica, al parecer, del Arquitecto D. A. en Paseo de la Constitución nº 41, se realizó al amparo de Licencia municipal de Obras. En caso afirmativo, con qué fecha se otorgó dicha Licencia y cuándo se terminaron las obras.

2.- Si el Proyecto de dicha edificación, en su caso, contemplaba o no la construcción de terrazas en fachada apoyando en fachada de viviendas sitas en nº 45 del mismo Paseo, y si las obras ejecutadas se han ajustado o no al Proyecto aprobado por el Ayuntamiento.

3.- Qué actuaciones se han realizado por ese Ayuntamiento en respuesta a las denuncias presentadas por vecinos colindantes a dicha edificación en relación con tales obras.

3.- En fecha 24-10-2000 tuvo entrada en registro de esta Institución escrito del Ayuntamiento de Ejea de los Caballeros, suscrito por su Alcalde-Presidente, y fechado en 19-10-2000, en el que se manifestaba :

“..... que el Sr. Arquitecto Técnico Municipal ha emitido un informe en el que señala que la actuación mencionada en la queja se encuentra en la zona limítrofe entre los fondos de las parcelas 1b y 2a de la unidad de ejecución nº 2 del Plan General de Ordenación Urbana. Añade que en la parcela 1b, se construyó una edificación al amparo de la licencia urbanística concedida por ese órgano municipal, en la sesión celebrada el día 31 de marzo de 1.989; y en la parcela 2a, se edificó en virtud de la licencia urbanística concedida por ese órgano municipal, en la sesión celebrada el día 16 de febrero de 1.989. Indica también que si en la parcela 1b se construyó más allá de los 15 metros de profundidad, se conculcaría el contenido de la normativa del plan general.

Dicho informe técnico se ha completado con otro del Sr. Inspector urbanístico municipal, en el que se ha procedido a la medición de la profundidad de la edificación sita en la parcela 1b, siendo el resultado de la medición 14'85 metros de profundidad.

Por consiguiente, a mi juicio, a la vista de los dos informes anteriores, la queja que tramita esa institución carece de fundamento.”

4.- Con fecha 27-10-2000 (R.S. nº 7460, de 31-10-2000) se dio traslado de dicho Informe al presentador de la queja. Y con esa misma fecha, se solicitó al Ayuntamiento de Ejea de los Caballeros, ampliación de información, y en concreto :

1.- Informe de los servicios técnicos municipales respecto a si el Proyecto de la edificación promovida por el Sr. Z. y dirigida por el Arquitecto Sr. A., en Pº Constitución 1, a que se refiere la queja contemplaba o no la construcción de terrazas en fachada trasera a patio de luces apoyando en fachada de viviendas sitas en nº 45 del mismo Paseo, y si las obras ejecutadas se han ajustado o no al Proyecto aprobado por el Ayuntamiento. Rogamos se acompañen copias de los Planos de Proyecto de dicha fachada trasera al que se dio licencia, y copia de los Planos de Ordenación del Planeamiento urbanístico municipal vigente en dicha zona, y de las Normas Urbanísticas de aplicación.

2.- Copia de los expedientes tramitados por ese Ayuntamiento en relación con las denuncias presentadas por vecinos colindantes a dicha edificación sobre las obras referenciadas, cuestión que ya planteábamos en anterior petición de información y a la que no se daba respuesta en el Informe recibido.

5.- La petición de ampliación de información fue reiterada con fecha 1-12-2000 (R.S. nº 8323, de 4-12-2000) y con fecha 11-01-2001 (R.S. nº 354, de

15-01-2001), sin que por el Ayuntamiento de Ejea de los Caballeros se haya dado respuesta alguna a la petición hecha por esta Institución.

6.- A lo largo de la instrucción del Expediente la persona presentadora de la queja ha presentado sucesivos escritos que quedan unidos al mismo.

“II.- ANTECEDENTES DE HECHO .-

La limitada información facilitada por el Ayuntamiento de Ejea de los Caballeros, y la aportada por la persona presentadora de la queja, no nos permite establecer más que los siguientes hechos :

1.- El Ayuntamiento de Ejea de los Caballeros, en Sesión plenaria celebrada en fecha 16 de febrero de 1989, concedió licencia para construcción de un edificio de viviendas en parcela 2a de la Unidad de Ejecución nº 2 del Plan General de Ordenación Urbana.

2.- El Ayuntamiento de Ejea de los Caballeros, en Sesión plenaria celebrada en fecha 31 de marzo de 1989, concedió licencia para construcción de un edificio de viviendas en parcela 1b de la Unidad de Ejecución nº 2 del Plan General de Ordenación Urbana. Suponemos que ésta es la licencia que se refiere a la edificación contra la que se dirige la queja.

3.- Aun cuando el informe municipal a esta Institución, de fecha 19-10-2000, nos traslada la medición realizada por el Inspector urbanístico municipal, acreditando que el fondo de la edificación realizada en parcela 1b es inferior a los 15 mts establecidos como fondo máximo en las normas urbanísticas de aplicación (en concreto, 14,85 mts), no se nos acredita *“si el Proyecto de la edificación promovida por el Sr. Z. y dirigida por el Arquitecto Sr. A., en Pº Constitución 1, a que se refiere la queja, contemplaba o no la construcción de terrazas en fachada trasera a patio de luces apoyando en fachada de viviendas sitas en nº 45 del mismo Paseo, y si las obras ejecutadas se han ajustado o no al Proyecto aprobado por el Ayuntamiento”*.

4.- La documentación gráfica aportada al expediente por la persona presentadora de la queja prueba la existencia de un vuelo de la edificación denunciada que incumple lo dispuesto en el artículo 25 de las Normas Urbanísticas del Plan General de Ordenación Urbana, que establece que la distancia de los vuelos a medianerías no será inferior al vuelo.

5.- No se ha podido establecer indubitadamente la existencia de denuncias presentadas por particulares ante el Ayuntamiento de Ejea de los Caballeros, en relación con la edificación a que se alude en la queja, anteriores a Agosto de 2000 (con fecha 2-08-2000 sí se acredita la remisión por correo certificado de escrito dirigido al citado Ayuntamiento sobre el asunto) pues no se han aportado copias de las mismas, excepción hecha de la citada. Y el Ayuntamiento tampoco nos ha informado de actuaciones al respecto.

III.- CONSIDERACIONES JURÍDICAS.-

1.- En primer término, consideramos procedente dejar constancia de la limitada información facilitada por el Ayuntamiento de Ejea de los Caballeros, para la resolución de la queja presentada, al omitir dicho Organismo la aportación de la ampliación de información que reiteradamente se ha solicitado por esta Institución, lo que consideramos supone una infracción de la obligación que la vigente Ley 4/1985, de 27 de Junio, reguladora de El Justicia de Aragón, que, en su artículo 19.1, dispone que *“todos los poderes públicos y entidades afectadas por esta Ley están obligados a auxiliar al Justicia en sus investigaciones”*.

2.- Si, tal y como se acredita por la documentación gráfica aportada al expediente, el promotor de la edificación realizada sobre parcela 1b ejecutó un vuelo que incumple lo dispuesto en el artículo 25 de las Ordenanzas Generales Urbanísticas del Plan General de 1982, en cuanto a distancias a medianerías, procedería, en principio, la revisión de oficio de la licencia, si dicho vuelo ilegal se contemplaba ya en el Proyecto al que se otorgó licencia, o la incoación de expediente sancionador por presunta infracción urbanística y de expediente de restauración de la legalidad urbanística vulnerada, si se tratase de obra no amparada por la licencia otorgada.

3.- Estamos, sin embargo, ante una licencia de obras otorgada en 1989, y la vigente Ley 30/1992, de 26 de Noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, modificada por Ley 4/1999, de 13 de Enero, en su artículo 103, sólo permite la revisión de los actos declarativos de derechos anulables (por infracción del ordenamiento jurídico), previa declaración de lesividad, en el plazo de cuatro años desde que se dictó el acto administrativo.

Y en cuanto a la posibilidad de sanción de la infracción urbanística y a la posibilidad de restauración de la legalidad urbanística, a los efectos del cómputo de la prescripción, habría que establecer la fecha en que aparecieron signos externos de los hechos constitutivos de la infracción porque, conforme al artículo 209 de nuestra vigente Ley 5/1999, de 25 de Marzo, Urbanística de Aragón, el plazo de prescripción para las infracciones leves será de un año, para las graves, de cuatro años, y para las muy graves, de diez años, plazos que se computan a partir de la aparición de tales signos externos.

4.- En todo caso, la presentación de denuncias relativas a presuntas infracciones urbanísticas es un derecho de todo ciudadano, en virtud de la acción pública reconocida ya en el texto refundido de la Ley del Suelo de 1976 (artículo 235) y también en nuestra vigente Ley Urbanística de Aragón de 1999 (artículo 10), y obliga a las Administraciones urbanísticas municipales a su tramitación y resolución expresa, de conformidad con lo establecido en la legislación de procedimiento administrativo común.

5.- No procede pronunciamiento alguno de esta Institución respecto a los derechos y acciones civiles que a los particulares afectados puedan corresponder frente al promotor de la edificación o propietarios de los balcones

a que se refiere la queja, por tratarse de derechos o acciones que, en su caso, habrían de someterse a resolución de la jurisdicción ordinaria.”

Y a partir de los antecedentes y consideraciones expuestos, se resolvió:

“PRIMERO.-HACER SUGERENCIA FORMAL al AYUNTAMIENTO DE EJEJA DE LOS CABALLEROS para que, dando trámite a las denuncias que hayan podido presentarse ante el mismo en relación con el edificio promovido por Z., en Pº Constitución nº 41, y en concreto a la remitida por correo certificado de fecha 2-08-2000, previa inspección y comprobación de que, tal y como se ha acreditado por la persona presentadora de la queja, se infringió lo dispuesto en el artículo 25 de las Normas Urbanísticas, en cuanto a separación del vuelo respecto a medianerías, se acuerde lo procedente en cuanto a revisión de la licencia concedida, teniendo en cuenta lo establecido en la legislación de procedimiento administrativo común en cuanto a la posibilidad de revisión de actos anulables, si la licencia otorgada amparaba la construcción de dicho vuelo; y en cuanto a la incoación de expediente sancionador y de restauración de la legalidad urbanística vulnerada, teniendo en cuenta lo establecido en nuestra legislación urbanística en materia de prescripción de las infracciones, si dicho vuelo se ejecutó sin estar amparado por licencia.

SEGUNDO.- HACER RECORDATORIO FORMAL al AYUNTAMIENTO DE EJEJA DE LOS CABALLEROS de su obligación legal de auxiliar al Justicia de Aragón en sus investigaciones, de conformidad con lo establecido en el artículo 19.1 de la Ley 4/1985, de 27 de Junio, reguladora de esta Institución.”

Con ocasión de recordatorio hecho al Ayuntamiento en solicitud de respuesta a la Sugerencia y Recordatorio formulados, se puso de manifiesto a dicha Administración Local que, en fecha 25-04-2001, se había aportado al Expediente, por la persona presentadora de la queja, copia de denuncia presentada ante ese Ayuntamiento en fecha 8-11-1990, copia de acuerdo adoptado por Comisión de Gobierno en Sesión Extraordinaria de 26-12-1990, y de otro escrito reiterando la denuncia de 8-11-1990 y solicitando resolución al respecto, y, en consecuencia, el apartado 5 de los Antecedentes de Hecho de nuestra Resolución de 14 de Febrero de 2001 había de entenderse modificada en el sentido de que, finalmente, sí existe constancia de denuncias anteriores a la citada en dicho apartado, en relación con los hechos a que se refiere la queja, y ha quedado acreditada para esta Institución la inactividad municipal frente la actuación denunciada como ilegal de “Construcciones Z.”.

RESPUESTA DE LA ADMINISTRACION :

El Ayuntamiento de Ejeja de los Caballeros no ha dado respuesta alguna a la resolución adoptada por esta Institución.

4.3.5.4.- EXPEDIENTE SANCIONADOR POR INCUMPLIMIENTO DE ORDEN DE EJECUCION. MUEL. Expte. DII-251/2001.

El **Expte. 251/2001** se instruyó en relación a queja formulada contra lo actuado por el Ayuntamiento de **MUEL** en tramitación de expediente incoado por dicha Administración para **sanción del incumplimiento de una orden de ejecución** relativa al vertido de aguas pluviales desde un edificio a la vía pública, y a lo actuado respecto a otras denuncias de otras situaciones similares formuladas ante dicha Administración por la persona sancionada. La instrucción llevada a efecto acreditó una actuación general ajustada al ordenamiento jurídico, aunque se apreciaron algunas deficiencias que motivaron la formulación de un recordatorio de obligaciones legales en materia de notificaciones y de ofrecimiento de recursos.

MOTIVO DE LA QUEJA :

La queja, de carácter individual, presentada en fecha 21 de Marzo de 2001, exponía :

“1º) Que esta parte ha recibido notificación del Ayuntamiento de Muel por la que se indica que con fecha 21/12/2000 el Pleno del Ayuntamiento de Muel (Zaragoza) adoptó el acuerdo de “Desestimar el Recurso de Reposición interpuesto puesto que según lo establecido en el artículo 109 de la Ley de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas ponen fin a la vía administrativa : “Las resoluciones de los órganos administrativos que carezcan de superior jerárquico, salvo que una Ley establezca lo contrario”

2º) Que esta parte considera contraria a derecho el citado Acuerdo Plenario, por cuanto carece de la necesaria motivación con la que han de contar las resoluciones administrativas.

3º) Que el citado Acuerdo plenario desestima el Recurso formulado en su día por esta parte porque fue presentado frente a una resolución que agotaba la vía administrativa, cuando esta parte entiende que cabía contra la misma Recurso Potestativo de Reposición.

4º) Que en la desestimación del recurso de reposición formulado por esta parte el Ayuntamiento de Muel no entra a considerar las alegaciones formuladas por esta parte respecto a la ausencia de amparo legal de la actuación municipal, así como respecto a la indefensión producida al no ofrecer recurso de reposición contra un acuerdo plenario municipal.

5º) En virtud del contenido del Informe emitido por el Sr. Arquitecto Municipal, esta parte entiende que la Orden de Ejecución dictada en su día contra esta parte entiende que la Orden de Ejecución dictada en su día contra esta parte no es ajustada a derecho, por cuanto como bien señala el Sr. A., “no existía, hasta la fecha, normativa municipal al respecto”.

Por ello no cabe dictar Orden de Ejecución en base a una normativa inexistente.

6º) *Esta parte considera contrario a derecho el modo de actuar del Ayuntamiento de Muel en mi contra.*”

ACTUACIONES DE INSTRUCCIÓN :

1.- Admitido a trámite de mediación el expediente, se incorporaron al mismo los documentos aportados por el presentador de la queja.

2.- Con fecha 6-04-2001 (R.S. nº 2383, de 10-04-2001) se solicitó a la Alcaldía-Presidencia del AYUNTAMIENTO DE MUEL informe acerca del asunto, y en particular :

1.- Copia compulsada íntegra del Expediente 156/00, tramitado por ese Ayuntamiento en virtud de denuncia relativa a canalón.

3.- En fecha 11-04-2001 se tuvo comunicación telefónica del Ayuntamiento de MUEL, dando cuenta de que el Expediente solicitado ya había sido remitido a esta Institución, en relación con Expediente de queja nº DII-579/2000-5 y con el Expediente nº DII-1030/2000-5, sobre los que ya existía pronunciamiento de la Institución apreciando inexistencia de irregularidad administrativa.

“II.- ANTECEDENTES DE HECHO .-

A) De la Documentación aportada por el Ayuntamiento de MUEL al Expediente de queja nº DII-579/2000-5, en relación con denuncia de vertidos de aguas pluviales en Cno. de los Pozos, resulta :

1.- En fecha 2-06-1999, se presentó denuncia de que unos propietarios vertían agua en Cno. de los Pozos.

2.- Con fecha 23-06-1999, la Arquitecto, Sra. B., emitió informe sobre los hechos denunciados, en cuya conclusión proponía :

“Requerir al propietario para que las aguas pluviales se viertan a una altura no superior a 20 cm de la rasante de la calle.”

3.- A la vista de dicho informe técnico, con fecha 3-08-1999, la Alcaldía-Presidencia dictó Decreto dando traslado del informe técnico a los interesados, y requiriendo a los propietarios para que las aguas de lluvia se vertieran a una altura no superior a 20 cm de la rasante de la calle, conforme a la propuesta de la Arquitecto.

Resolución que fue notificada a los interesados, con ofrecimiento de recursos.

4.- En fecha 25-08-1999, una de las propietarias requeridas solicitó al Ayuntamiento copia de Decreto de Alcaldía y de la denuncia; copias que le fueron remitidas con fecha 31-08-1999.

5.- Y en fecha 22-09-1999, la propietaria antes citada presentó Recurso de Reposición contra el requerimiento municipal.

6.- Con fecha 13-10-1999, la Arquitecto, Sra. B., emitió informe respecto a las alegaciones formuladas en recurso presentado, aclarando algunas erratas y normas de aplicación, y en otro informe adicional, fechado en 17-11-1999, se proponía instar a la realización de la orden de ejecución en el plazo de un mes.

7.- Con fecha 19-11-1999, la Alcaldía-Presidencia del Ayuntamiento de MUEL dictó Decreto dando traslado del informe técnico de 13-10-1999, solicitando a la alegante manifestación acerca de si deseaba denunciar hechos recogidos en su escrito de recurso, y en definitiva desestimando el Recurso de Reposición presentado.

Con esa misma fecha (19-11-1999) la Secretaria-Interventor del Ayuntamiento de MUEL emitió informe que consta en Expediente.

Y con esa misma fecha se puso de manifiesto el Expediente a los propietarios denunciados.

8.- Con fecha 26-11-1999, se practicó notificación del Decreto de Alcaldía de 19-11-1999, dando traslado de informe técnico y desestimando el recurso de reposición presentado a la propietaria recurrente antes citada, con ofrecimiento de recursos.

9.- Con fecha 3-12-1999, otra de las propietarias denunciadas presentó escrito ante el Ayuntamiento, alegando que desde su propiedad no se vertían aguas a la vía pública.

10.- Con fecha 4-12-1999, se practicó notificación del Decreto de Alcaldía de 3-08-1999, y la puesta de manifiesto del Expediente, a otra de las propietarias denunciadas, que no había sido posible notificar en su momento.

11.- El día 10-12-1999, la propietaria recurrente presentó escrito solicitando la revisión del expediente.

12.- Con fecha 19-01-2000, el entonces Arquitecto municipal, Sr. C., emitió informe proponiendo la convocatoria de una reunión para resolución del expediente, reunión que se convocó para el día 26-01-2000, citando al denunciante, y a la denunciada recurrente.

13.- En fecha 25-01-2000, el Arquitecto municipal, Sr. C., emitió informe proponiendo formular consulta a la C.P.O.T. de Zaragoza, de D.G.A., sobre la posibilidad de incluir una normativa, vía modificación de NN.SS. municipales, o vía Ordenanza municipal, para adaptación de bajantes y tubos de calefacción en fachadas a normas de salubridad, ornato público y calidad ambiental, en un plazo temporal determinado.

14.- Atendiendo a dicha propuesta, con fecha 26-01-2000, la Alcaldía-Presidencia del Ayuntamiento de MUEL elevó la consulta propuesta por el Arquitecto municipal al Servicio de Disciplina Urbanística de D.G.A.

15.- En fecha 21-02-2000, tuvo entrada en el Ayuntamiento de MUEL escrito del denunciante, reclamando una resolución sobre la denuncia presentada en fecha 2-06-1999.

16.- Con fecha 12-05-2000, el Ayuntamiento Pleno de MUEL, con el voto favorable de los 8 miembros presentes de los 9 que integran la Corporación, adoptó acuerdo de :

“PRIMERO.- Requerir a (la propietaria denunciada y recurrente a que antes se ha hecho referencia) para que las aguas pluviales, de su finca sita en Camino de los Pozos, de esta localidad, se viertan a una altura no superior a 20 cm. de la rasante de la calle, debiendo para ello realizar la correspondiente obra en el plazo de dos meses.

SEGUNDO.- Apercibir a (la antes citada propietaria) de que transcurrido el plazo sin haber ejecutado las obras, se procederá a la incoación del procedimiento sancionador, con imposición de multa en cuya resolución se le volverá a requerir para que ejecute lo ordenado, que de no cumplirlo, se realizará por el Ayuntamiento a cargo de la obligada, a través del procedimiento de ejecución subsidiaria.

TERCERO.- A la vista de las alegaciones presentadas por (la propietaria citada) , se dé traslado al técnico municipal para que compruebe las irregularidades denunciadas por ésta.

CUARTO.- Dar traslado del presente acuerdo a (el denunciante y denunciada)”

El precedente acuerdo municipal fue notificado, con ofrecimiento de recursos, a la denunciada, con fecha 25-05-2000, y al denunciante, con fecha 24-05-2000.

17.- El Arquitecto, Sr. A., con fecha 16-06-2000, emitió informe proponiendo la aprobación de una Ordenanza relativa a bajantes y canalones en fachadas.

18.- En fecha 21-06-2000, la Subdirección de Ordenación del Territorio y Urbanismo de D.G.A. remitió respuesta al Ayuntamiento de MUEL sobre la consulta formulada, sobre la posibilidad de aprobación de una Ordenanza municipal, o de modificación puntual de las NN.SS. municipales.

19.- El Ayuntamiento Pleno de MUEL, en Sesión celebrada el 27-06-2000, acordó la aprobación inicial de la Ordenanza reguladora de las Condiciones de recogida de aguas pluviales en cubiertas y salientes de fachadas.

20.- En fecha 28-06-2000, la denunciada presentó al Ayuntamiento de MUEL recurso de reposición contra Acuerdo municipal de 12-05-2000.

21.- Con fecha 28-07-2000, por la Alcaldía-Presidencia del Ayuntamiento de MUEL, se da audiencia a la recurrente, sobre diversos aspectos planteados en su recurso, preguntando a la misma si, a pesar de la variación de circunstancias, seguía manteniendo su recurso.

22.- El día 2-08-2000 aparecía publicado en B.O.P. el anuncio de exposición al público de la Ordenanza, certificándose al término de dicha información pública (del 3 de agosto al 4 de Septiembre) que no se habían presentado reclamaciones.

23.- Con fecha 23-08-2000, la denunciada y recurrente presentó escrito en respuesta al anterior, persistiendo en el Recurso de Reposición, y añadiendo argumentos relativos al último escrito de Alcaldía.

24.- En fecha 18-09-2000, se emite informe de Secretaría del Ayuntamiento en relación con el expediente.

B) De la Documentación obrante en Expte. de queja nº DII-1030/2000-5, también tramitada en esta Institución, resulta :

25.- Tras acuerdo plenario municipal de 12-05-2000, por el que se requería a la denunciada en relación con el vertido de aguas pluviales, y se le apercibía de que, de no dar cumplimiento al requerimiento, se procedería a la incoación de expediente sancionador, y a raíz de acuerdo plenario municipal de 27-09-2000, en el que, entre otros puntos, se acordó la desestimación de Recurso de Reposición interpuesto aquélla, la Alcaldía-Presidencia del Ayuntamiento de MUEL dictó Decreto 72/2000, de incoación de expediente sancionador contra la misma, por incumplimiento de orden de ejecución dictada por el Pleno en Sesión a que se ha hecho referencia al principio.

Este Decreto de incoación de expediente sancionador le fue notificado a la denunciada, en fecha 31-10-2000, con indicación de que, por tratarse de acto de trámite, no procedía recurso alguno contra el mismo, con advertencia de que, de no formular alegaciones al mismo, la misma notificación podría surtir los efectos de propuesta de resolución.

C) De la Documentación aportada con último escrito de queja resulta :

26.- Mediante escrito de fecha 7-11-2000 (presentado por procedimiento administrativo en fecha imprecisable -13 o 15 de Noviembre de 2000- en copia aportada con la queja), la persona presentadora de la queja interpuso Recurso de Reposición contra Acuerdo adoptado por el Ayuntamiento Pleno de Muel, en Sesión de 27/9/2000, sobre la iniciación de Expediente Sancionador con imposición de multa.

El Recurso presentado aduce como fundamento del Recurso las alegaciones de : “ausencia de amparo legal” (por entender que el acuerdo

municipal de 27/9/2000 es anterior a la publicación, en B.O.P. de 24/10/2000, de la Ordenanza municipal sobre condiciones de recogida de aguas pluviales en cubiertas y salientes de fachada); de “indefensión” (por entender que la notificación del acuerdo municipal no ofrecía la posibilidad de interponer el Recurso potestativo de reposición); y de “agravio comparativo” (por entender que se aplica a la parte interesada un trato distinto que a otros casos en el municipio).

27.- Con fecha 15-12-2000, el Arquitecto asesor técnico-urbanístico del Ayuntamiento de MUEL emitió informe en el que concluye proponiendo *“requerir al propietario del inmueble sito en C/ Costa nº 35, para que, con objeto de evitar daños a las fachadas y molestias a los peatones, proceda a prolongar la bajante de forma que las aguas pluviales se viertan a una altura no superior a 20 cm. de la rasante de la calle”*.

28.- El Ayuntamiento Pleno de MUEL, en Sesión celebrada el 21-12-2000, por el voto favorable de 6 de los 9 miembros de derecho de la Corporación, acordó :

“PRIMERO.- Desestimar el Recurso de Reposición interpuesto por (la recurrente), puesto que según lo establecido en el artículo 109 de la Ley de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas ponen fin a la vía administrativa : “c) Las resoluciones de los órganos administrativos que carezcan de superior jerárquico, salvo que una Ley establezca lo contrario”. No obstante, entrando en el fondo del recurso se desestima por :

A. Que el expediente sancionador se ha incoado por incumplimiento de orden de ejecución dictada por éste Ayuntamiento con fecha 12 de mayo de 2000. El Ayuntamiento está facultado para dictar órdenes de ejecución según lo previsto en el artículo 184 de la Ley Urbanística de Aragón.

B. La Ordenanza sobre condiciones de recogida de aguas pluviales en cubierta y salientes de fachada es de aplicación : “... en todas aquellas edificaciones de nueva planta o que sean objeto de ampliación, reforma o rehabilitación de sus cubiertas o fachadas, se prescribe la obligatoriedad de colocar canalones y bajantes....” , y no ha sido aplicada a este caso.

C. En relación a un presunto “trato distinto” tan sólo cabe expresar a la interesada que los expedientes abiertos en virtud de denuncia presentada por la misma han sido o están siendo tramitados en la actualidad.

SEGUNDO.-

TERCERO.-

29.- En fecha 19-01-2001, por la Secretario-Interventor del Ayuntamiento de MUEL se emite Informe, recogiendo los antecedentes y Consideraciones jurídicas que entiende aplicables al caso.

30.- El acuerdo plenario municipal de 21/12/2000 fue notificado a la presentadora de la queja, mediante escrito con R.S. nº 117, de fecha 7-02-2001, en el que consta ofrecimiento de recursos.

III.- CONSIDERACIONES JURÍDICAS.-

1.- En resolución adoptada por esta Institución en Expediente de queja tramitado con referencia número DII-579/2000-5, ya se puso en conocimiento de la presentadora de la queja :

“No se puede apreciar desigualdad contra el artículo 14 de la Constitución en la actuación del Ayuntamiento de Muel, ya que se ha limitado a tramitar la denuncia que en su día se interpuso contra Ud., al tiempo que las denuncias que Ud. formuló se encuentran en este momento en fase de tramitación. Tampoco se aprecia irregularidad en el procedimiento administrativo seguido en este caso por el citado Ayuntamiento.”

2.- En posterior expediente de queja, tramitado con referencia número DII-1030/2000-5, esta Institución puso igualmente en conocimiento de la presentadora de la queja :

“En relación con el trato desigual que ya alegó Usted en el expediente anterior sobre este mismo tema (DII-579/2000-5), ya entonces se le comunicó la inexistencia de irregularidad administrativa por trato desigual, ya que se tramitaron al mismo tiempo que su expediente, aquellos que afectaban a otros vecinos y que se iniciaron por su denuncia.

Por lo que se refiere a la sanción que se le ha impuesto y al hecho de que la ordenanza sobre vertido de aguas pluviales sea posterior a la tramitación del expediente sancionador, debo aclararle, que la infracción por la que se le ha impuesto dicha sanción es la no ejecución de la orden de ejecución dictada por el Pleno del Ayuntamiento en mayo de 2000, y que constituye infracción urbanística tipificada en el artículo 203 de la Ley Urbanística de Aragón, vigente en el momento de la infracción y de la imposición de la sanción. Por lo que en nada le afecta la fecha de la publicación de la ordenanza municipal en esta materia.”

3.- Entrando en los aspectos planteados en la queja a que se refiere el presente expediente concreto, esta Institución considera :

a) Frente a lo que se afirma en el punto 2º del escrito de queja presentado, entendemos que el acuerdo municipal de 21/12/2000 está más que suficientemente motivado, pues no sólo se limita a aducir el argumento de que el acuerdo recurrido ponía fin a la vía administrativa, sino que añade los motivos de desestimación del fondo del Recurso, en apartados A, B, y C, del acuerdo municipal desestimatorio.

b) La argumentación a que se refiere el punto 3º del escrito de queja queda resuelta por la presentación del propio Recurso potestativo de

Reposición, y por su resolución expresa por el Ayuntamiento Pleno en su acuerdo de 21/12/2000.

c) En cuanto a lo que se aduce en punto 4º del escrito de queja, el acuerdo municipal de 21/12/2000, en su apartado A) de respuesta al fondo del Recurso de Reposición, deja suficientemente claro que la actuación municipal se ampara en la Ley Urbanística de Aragón que, en su artículo 184, faculta a los Ayuntamientos para dictar órdenes de ejecución; por consiguiente, entendemos que la actuación municipal tenía plena cobertura legal. Y la posible indefensión en que pudiera haber incurrido el Ayuntamiento al no hacer ofrecimiento del recurso potestativo de reposición en su notificación del acuerdo municipal de 27/09/2000, queda subsanada por la propia interposición del mismo y su expresa resolución por el Ayuntamiento Pleno, mediante el acuerdo a que se refiere la queja.

d) La argumentación de inexistencia de normativa municipal, a que se refiere el punto 5º del escrito de queja, ya fue desestimada por esta Institución en resolución dada al expediente DII-1030/2000-5, y que hemos reproducido en Consideración Jurídica 2 precedente. A mayor abundamiento, debemos recordar a la persona presentadora de la queja que el artículo 185.1, "in fine" de la Ley Urbanística de Aragón permite las órdenes de ejecución, "*...sin necesidad de que las obras y actuaciones estén previamente incluidas en plan alguno de ordenación*".

En definitiva, y sobre el fondo de las cuestiones a que se refiere la queja, esta Institución considera que no ha existido irregularidad en la actuación del Ayuntamiento de Muel, sino más bien todo lo contrario, con las salvedades a que a continuación haremos referencia.

4.- Tan solo creemos procedente hacer al Ayuntamiento de Muel el recordatorio de que la Ley 30/1992, de 26 de Noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, modificada por Ley 4/1999, de 13 de Enero, en su artículo 58.2, impone a las Administraciones Públicas la obligación de cursar las notificaciones dentro del plazo de diez días a partir de la fecha en que el acto haya sido dictado, y creemos procedente hacer el recordatorio porque constatamos que la notificación del acuerdo plenario municipal de 21/12/2000 no salió del Ayuntamiento con destino a la presentadora de la queja, y directa afectada por el mismo, hasta el día 7 de Febrero de 2001 (R.S. nº 117). No obstante, se trata de una deficiencia que, entendemos, no perjudica el derecho de la interesada, en la medida en que es a partir de la fecha de notificación de la resolución expresa cuando empieza a computar el plazo para la interposición, en su caso, del Recurso Contencioso-Administrativo.

Y también procede hacer la observación de que el ofrecimiento de recursos contenido en la notificación del acuerdo de 21/12/2000, incluye la referencia a la posibilidad de interponer Recurso potestativo de Reposición, cuando creemos que tal Recurso ya no sería posible, al ser dicho Acuerdo resolución ya de un Recurso potestativo de Reposición, todo ello conforme a lo establecido en artículo 117.3 de la Ley 30/1992, modificada por Ley 4/1999."

Como conclusión de todo lo cual, se considero procedente adoptar la siguiente resolución :

“HACER RECORDATORIO DE OBLIGACIONES LEGALES al AYUNTAMIENTO DE MUEL para que :

1.- De conformidad con lo establecido en el artículo 58.2 de la Ley 30/1992, modificada por Ley 4/1999, adopte las medidas más adecuadas para que las notificaciones de los acuerdos y resoluciones municipales sean cursadas en el plazo de diez días desde su adopción.

2.- En evitación de confusiones para el ciudadano afectado, en la notificación de acuerdos que sean resolutorios de Recursos potestativos de Reposición, adecuen el ofrecimiento de recursos, de modo que no vuelva a hacerse ofrecimiento nuevamente del Recurso potestativo de Reposición contra dichos acuerdos, pues, de conformidad con lo que se establece en artículo 117.3 de la Ley 30/1992, modificada por Ley 4/1999, contra la resolución de un recurso de reposición no podrá interponerse de nuevo dicho recurso.”

RESPUESTA DE LA ADMINISTRACION :

Con fecha 24 de Julio de 2001 recibimos comunicación del AYUNTAMIENTO DE MUEL, en relación con el citado RECORDATORIO DE OBLIGACIONES LEGALES, manifestando :

“En contestación a la suya de registro de entrada en este Ayuntamiento de fecha 26 de Junio, nº 983 pongo en su conocimiento que acepto su resolución y que pondré los medios necesarios para que dichas indicaciones sean seguidas. Sin que pueda servir de excusa le comunico que el exceso de trabajo acumulado en este Ayuntamiento y la falta de personal puede, en ocasiones, hacernos incurrir en este tipo de errores pero la voluntad de esta Alcaldía es solventar estos problemas.

Con respecto a las observaciones señaladas en el mismo escrito :

a) Expte. 207/99: se someterá a la consideración del Pleno de este Ayuntamiento con la propuesta de esta Alcaldía de Inadmitir la solicitud de nulidad por cuanto fue desestimado en su día el Recurso de Reposición interpuesto por la Sra. M. con fecha 16 de noviembre de 2000, sustancialmente igual a la presente solicitud según lo dispuesto en el art. 102.3 de la LRJAP-PAC.

b) Expte. 44/00 : con esta fecha se da traslado a D^a M. del acuerdo adoptado por el Pleno de este Ayuntamiento con fecha 16 de Noviembre de 2000.

d) Sobre ejecución del Decreto 100/2000 se ha procedido a la reparación del canalón de Pabellón Municipal, no así del Teleclub que al ser un edificio arrendado por este Ayuntamiento se desconoce en este momento el domicilio del propietario del mismo. Con esta fecha se da traslado de la comunicación de las actuaciones a D^a M.

e) Expte. 110/00 : Con fecha 28 de Mayo de 2001 el Pleno de este Ayuntamiento acordó el archivo de las actuaciones por no observar

irregularidades en la forma de verter las aguas pluviales a la vía pública del edificio de referencia. Con esta fecha se va a proceder a su notificación al denunciante.

f) Expte. 111/00 : Con fecha 28 de Mayo de 2001 el Pleno de este Ayuntamiento acordó el archivo de las actuaciones por no observar irregularidades en la forma de verter las aguas pluviales a la vía pública del edificio de referencia. Con esta fecha se va a proceder a su notificación al denunciante.

g) Expte. 156/00 : Con fecha 29 de Junio de 2001 el Pleno de este Ayuntamiento, en Sesión Ordinaria, adoptó el acuerdo que se transcribe a continuación :

“En consecuencia, por el voto favorable de 5 miembros presentes de los 9 que integran el número de derecho de la Corporación y que constituyen la mayoría absoluta de la misma, se acuerda :

PRIMERO.- Requerir a D^a M. para que, con objeto de evitar daños a las fachadas y molestias a los peatones, proceda a prolongar el bajante de su finca sita en la Calle Costa nº 35Y, de forma que las aguas pluviales se viertan a una altura no superior a 20 cm de la rasante de la calle, debiendo para ello realizar la correspondiente obra en el plazo de dos meses.

SEGUNDO.- Apercibir a D^a M. de que transcurrido el acuerdo, se procederá a la incoación del procedimiento sancionador, con imposición de multa en cuya resolución se le volverá a requerir para que ejecute lo ordenado, que de no cumplirlo, se realizará por el Ayuntamiento a cargo de la obligada, a través del procedimiento de ejecución subsidiaria.

TERCERO.- Comunicar a los interesados que con respecto a la edificación de la Avda. García Giménez, nº 25, no se observan irregularidades en la forma de verter las aguas pluviales a la vía pública.

CUARTO.- Dar traslado del presente acuerdo a D. L. y a D^a M..

QUINTO.- Facultar al Sr. Alcalde para la firma de cuanta documentación sea necesaria para el cumplimiento del presente acuerdo.”

h) Expte. 202/00. Con fecha 15 de Junio de 2001 nº de salida 603 se ha notificado a D^a M. la desestimación de las alegaciones presentadas y la resolución del expediente sancionador con imposición de multa, requiriéndole en la misma para que ejecute la orden dictada advirtiéndole que de no cumplirlo se realizará por el Ayuntamiento con cargo a la obligada.

i) Expte. 93/01 : Con fecha 22 de Junio de 2001 (nº 627) se ha notificado a D^a I., la iniciación de expediente sancionador, con designación de Instructor y Secretario ofreciéndole un plazo de 15 días para que formule alegaciones.”

Considerando, pues, aceptado el Recordatorio, se procedió, en consecuencia, al archivo del expediente.

4.3.5.5.- PARALIZACION DE ACTUACIONES MUNICIPALES EN EXPEDIENTE SANCIONADOR Y DE RESTAURACION DE LA LEGALIDAD. ZARAGOZA. Expte. DII-449/2001.

En el **Expte. 449/2001**, la queja presentada contra el Ayuntamiento de **ZARAGOZA** hacía referencia a la **paralización de actuaciones en la**

tramitación de Expedientes sancionador y de restauración del orden jurídico vulnerado, incoados a raíz de denuncia presentada ante dicha Administración por una infracción urbanística. El Ayuntamiento no remitió a esta Institución la información y documentación solicitada en instrucción del expediente, por lo que se llegó a la conclusión de que, posiblemente, se estuviera facilitando, desde la propia Administración, la prescripción de la infracción, lo que nos llevó a formular Sugerencia al Ayuntamiento para que impulsara la tramitación de los expedientes antes indicados. Hasta la fecha no hemos recibido respuesta.

MOTIVO DE LA QUEJA :

La de queja, de carácter individual, presentada en fecha 16-05-2001, manifestaba :

“El abajo firmante acudió a esa Institución el pasado año 2000 para presentar queja contra la falta de actuación del Ayuntamiento de ZARAGOZA en relación con una actuación edificatoria ilegal que se había realizado, tramitándose como Expte. de queja nº 906/2000.

Al responder el Ayuntº que se había comprobado la infracción denunciada y que se iban a desarrollar las actuaciones procedentes, esa Institución procedió a archivar el Expte. por estar el asunto en tramitación administrativa.

Transcurridos ya casi cinco meses desde aquella fecha, me encuentro con que, al parecer, el Ayuntº no ha terminado de resolver el asunto, y que incluso ha dejado pasar plazos de tramitación del Expediente que debía instruir para llegar a la demolición de lo ilegalmente construido.

Por ello me veo en la necesidad de recabar nuevamente la mediación de esa Institución para que exija al Ayuntº de ZARAGOZA la completa resolución de la denuncia presentada en su día, y el restablecimiento de la legalidad urbanística vulnerada.”

ACTUACIONES DE INSTRUCCIÓN :

1.- Admitido a trámite de mediación el expediente, se incorporaron al mismo los documentos aportados por el presentador de la queja.

2.- Con fecha 29-05-2001 (R.S. nº 3783, de 31-05-2001) se solicitó a la Alcaldía-Presidencia del EXCMO. AYUNTAMIENTO DE ZARAGOZA informe acerca del asunto, y en particular :

1.- Informe de los servicios municipales de urbanismo en relación con las actuaciones desarrolladas hasta la fecha en relación con denuncia presentada ante dicha Area, relativa a construcción de una terraza ilegal en C/ Teniente Coronel Moyano nº 36, siendo su promotor D. Z., y en particular las relativas a actuaciones tendentes al restablecimiento de la legalidad urbanística vulnerada.

2.- Copia compulsada de los Exptes. Administrativos 3.110.855/2000 y 144112/2001, relativos a dichas actuaciones, así como de cualquier otro que, conectado con los mismos hechos, se haya instruido o esté instruyéndose en ese Ayuntamiento.

3.- Transcurrido un mes desde que se remitió la precedente solicitud de información sin haber recibido respuesta alguna del Ayuntamiento, se remitió recordatorio de la solicitud de información con fecha 6-07-2001 (R.S. nº 4939, de 11-07-2001), recordatorio que hubo de ser reiterado nuevamente con fecha 8-10-2001 (R.S. nº 6680, de 10-10-2001), y que hasta la fecha sigue sin haberse cumplimentado por parte del Ayuntamiento.

“II.- ANTECEDENTES DE HECHO .-

1.- Según resulta de la documentación obrante en Expediente tramitado por esta Institución, con nº 906/2000-10, con fecha 27-06-2000 se presentó denuncia en el Area de Urbanismo, Medio Ambiente e Infraestructura del Ayuntamiento de Zaragoza, en relación con *“la construcción ilegal de una terraza levantada desde el suelo a una altura aproximada de 4 metros y edificada en la zona posterior destinada a patio de luces de un edificio de varias plantas sito en calle Teniente Coronel Moyano nº 36 cuyo propietario es D. Z.”*.

2.- Como resultado de la instrucción del Expediente de queja nº 906/2000-10, tramitado por esta Institución, el Servicio de Inspección del Ayuntamiento de Zaragoza, informó (Expte. 3.544.048/00), con fecha 10-11-2000 : *“Se ha realizado visita de inspección al edificio de referencia, comprobándose que se a procedido al cubrimiento del fondo del patio de la parcela, superando el fondo edificable que prescribe la Normativa para esa zonificación y modificando el proyecto aprobado”*. Se confirmaba así la veracidad de los hechos denunciados.

De dicho informe se dió traslado al presentador de la queja.

3.- Con fecha 12-12-2000, en Expte. 3.110.855/00, el mismo Servicio de Inspección del Ayuntamiento de Zaragoza, informó sobre las obras en C/ Teniente Coronel Moyano nº 36 : *“las obras no son legalizables, respecto a la valoración para llevar a cabo el derribo subsidiario deberá pasar a informe a la Sección Técnica del Registro de Solares”*.

4.- El Ayuntamiento Pleno de Zaragoza, con fecha 23-02-2001, en Expte. 144112/2001, acordó :

“PRIMERO.- Incoar a D. Z. expediente sancionador por construcción de terraza en LEON MOYANO (TTE CNEL) 36, incumpliendo el art. 204 c de la Ley Urbanística de Aragón 5/99 de 25 de Marzo.

La infracción cometida puede ser calificada como GRAVE e imponerse una sanción de 500.001 a 5.000.000 ptas. tal como prevé el art. 204 de la Ley Urbanística de Aragón 5/99 de 25 de Marzo, sin perjuicio de lo que resulte de la instrucción, que será llevada a cabo siguiendo lo preceptuado en el Título IX de la Ley de Régimen Jurídico para las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común 30/92 de 26 de Noviembre, así como las modificaciones introducidas a la misma por la Ley 4/99 de 14 de Enero y arts. 11 y ss. del Reglamento del Procedimiento para el Ejercicio de la Potestad Sancionadora de 4 de Agosto de 1993.

SEGUNDO.- De conformidad con lo dispuesto en el artículo 13 del Real Decreto 1398/93 de aprobación del Reglamento del Procedimiento para el Ejercicio de la Potestad Sancionadora, se nombra como Juez Instructora a D^a J., Jefa del Servicio de Disciplina Urbanística y Registro de Solares, y como secretaria a D^a S., Jefa de la Sección Jurídica de Control de Obras del mencionado Servicio, pudiendo el interesado recusar a cualquiera de ellas o a las dos en cualquier momento del procedimiento sancionador si estima que se hallan incursas en alguna de las circunstancias señaladas en el artículo 28.2 de la Ley de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y Procedimiento Administrativo Común 30/92 de 26 de Noviembre y según lo dispuesto en el artículo 29 del mismo texto legal.

TERCERO.- Comunicar al denunciado que el órgano competente para la resolución del Expediente será el Excmo. Ayuntamiento Pleno.

CUARTO.- Indicar al presunto responsable la posibilidad de reconocer voluntariamente la responsabilidad, tal como prevé el art. 13.1.d) del Real Decreto citado y a los efectos previstos en el art. 8 del mismo, es decir, resolución del procedimiento con la sanción que proceda, todo ello sin perjuicio de poder interponer los recursos procedentes contra la misma.

QUINTO.- Informar al interesado de su derecho a formular alegaciones por plazo de 15 días (artículo 13.1.f del Real Decreto 1398/93). La inactividad del interesado podrá dar lugar a que el contenido del presente acto de iniciación pueda ser considerado como propuesta de resolución (artículo 13.2º del Real Decreto 1398/93).

SEXTO.- Dar traslado del presente acuerdo al denunciante y al presunto responsable. Dar traslado, a su vez, al Registro de la Propiedad en aplicación de lo dispuesto en el art. 307 del Txo. Ref. de la Ley sobre Régimen del Suelo y Ordenación Urbana de 26 de Junio de 1992.”

5.- Por otra parte, con fecha 9-03-2001, en Expte. 3110855/2000, la Alcaldía-Presidencia del Ayuntamiento de Zaragoza, resolvió :

“PRIMERO.- Requerir a D. Z. para que en el plazo de UN MES proceda a demolición de la terraza denunciada en LEON MOYANO (TTE CNEL) 36, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 196 y 197 de la Ley Urbanística 5/99 de 25 de Marzo.

SEGUNDO.- Advertir de que, en caso de incumplimiento de lo establecido en el punto primero, el Ayuntamiento podrá ejecutarlo subsidiariamente y a costa del interesado, según establecen los artículos 93, 94, 96 y 98 de la Ley de Régimen Jurídico para las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común 30/92 de 26 de Noviembre, así como en las modificaciones introducidas a la misma por la Ley 4/99 de 14 de Enero.

A su vez y con el objeto de conseguir el restablecimiento de la legalidad requerido en el punto primero, se podrán interponer multas coercitivas en función de lo regulado en el art. 99 de la Ley de Régimen Jurídico para las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común 30/92 de 26 de Noviembre, 8.6.3.a.5) de las Ordenanzas de Edificación, así como los arts 188 y 189 de la Ley Urbanística de Aragón.

TERCERO.- Dar traslado a los presuntos responsables, así como a la persona denunciante de la presente resolución.”

III.- CONSIDERACIONES JURÍDICAS.-

1.- Aun cuando los antecedentes de hecho a los que se ha hecho referencia permitían suponer que el Ayuntamiento de Zaragoza, en relación con la denuncia de obras ilegales a las que se alude, era ajustada a Derecho, la falta de respuesta municipal a las reiteradas solicitudes de información sobre lo actuado en los expedientes abiertos, tanto sancionador (Expte. 144112/2001) como de restablecimiento de la legalidad (Expte. 3110855/2000), nos llevan a considerar suficientemente fundada la queja presentada ante esta Institución, queja motivada por la paralización de ambos Expedientes en la Administración municipal zaragozana competente en materia urbanística.

2.- Comprobados los hechos denunciados y que éstos no son legalizables, según resulta de los informes emitidos por el Servicio de Inspección, con fechas 10-11-2000 y 12-12-2000, entendemos que fueron plenamente ajustados a Derecho el Acuerdo pleno del Ayuntamiento de 23-02-2001, de incoación de Expediente Sancionador, y la Resolución de Alcaldía de 9-03-2001, para restablecimiento de la legalidad vulnerada.

3.- Al no poder disponer de más información y documentación al respecto, dado que no nos ha sido facilitada por el Ayuntamiento, esta Institución se ve en la necesidad de recordar a dicha Administración que, de conformidad con lo establecido en el artículo 74 de la Ley 30/1992, “*el procedimiento, sometido al criterio de celeridad, se impulsará de oficio en todos sus trámites*”, que la Administración está obligada a resolver expresamente y a notificar la resolución adoptada a los interesados (art. 42 en relación con el art. 58 de la Ley 30/1992), y que la paralización del procedimiento sancionador durante más de un mes por causa no imputable al presunto responsable da lugar al cómputo del plazo de prescripción de la infracción (art. 132 de la Ley 30/1992) con lo que ello puede suponer de colaboración de la propia Administración en la consolidación de una infracción urbanística.

4.- Creemos procedente igualmente recordar que, de conformidad con lo establecido en el artículo 41 de la repetida Ley 30/1992, *“los titulares de las unidades administrativas y el personal al servicio de las Administraciones Públicas que tuviesen a su cargo la resolución o el despacho de los asuntos, serán responsables directos de su tramitación y adoptarán las medidas oportunas para remover los obstáculos que impidan, dificulten o retrasen el ejercicio pleno de los derechos de los interesados o el respeto a sus intereses legítimos, disponiendo lo necesario para evitar y eliminar toda anomalía en la tramitación de los procedimientos”.*”

Y a la vista de todo ello, se resolvió :

“HACER SUGERENCIA FORMAL al EXCMO. AYUNTAMIENTO DE ZARAGOZA para que, en cumplimiento de las obligaciones legales que le competen en materia de disciplina urbanística, adopte las medidas oportunas para el impulso del procedimiento administrativo hasta su resolución final y ejecución del Expediente Sancionador 144112/2001 y del Expediente 3110855/2000, para restauración de la legalidad urbanística vulnerada, en relación con las obras ilegales realizadas en C/ Coronel León Moyano nº 36, en Zaragoza y que fueron denunciadas a ese Ayuntamiento con fecha 27 de Junio de 2000.”

RESPUESTA DE LA ADMINISTRACION :

Hasta el momento de redactarse este informe seguíamos pendientes de la respuesta municipal a la Sugerencia formulada.

4.3.6. OBRAS PÚBLICAS MUNICIPALES

4.3.6.1.- EXPROPIACION PARA OBRA PUBLICA PENDIENTE DE FIJACION DEFINITIVA DEL JUSTIPRECIO. ANSÓ. Expte. DII-703/1999.

En materia de **obras municipales**, en el **Expte. 703/1999**, la queja presentada contra el Ayuntamiento de **ANSÓ**, en relación con un **expediente de expropiación forzosa urgente** para la construcción de un aparcamiento de vehículos, puso en evidencia que la tramitación municipal del citado expediente estaba inacabada, pues todavía no se había llevado a efecto la **fijación definitiva del justiprecio** de los terrenos expropiados, por lo que se formuló Sugerencia a dicha Administración Local, a la que no se dió respuesta alguna.

MOTIVO DE LA QUEJA :

La queja, de carácter individual, solicitaba la revisión de la expropiación de una finca situada en “Fuente Alta” y tramitada por el Ayuntamiento de ANSO.

ACTUACIONES DE INSTRUCCIÓN :

1.- Admitido a trámite de mediación el expediente, se incorporaron al mismo los documentos aportados por el presentador de la queja.

2.- Con fecha 10 de Septiembre de 1999 (R.S. nº 6310, de 17-09-99) se solicitó a la Alcaldía-Presidencia del Ayuntamiento de ANSO (Huesca) informe acerca del asunto, y en particular : “Copia compulsada del Expediente administrativo o expedientes administrativos seguidos en ese Ayuntamiento de ANSÓ para expropiación de terrenos en Barranco de la Fuente para la ubicación en los mismos de Aparcamiento”.

3.- Con fecha 12 de Noviembre de 1999 (R.S. nº 7692, de 16-11-99), se reiteró la solicitud del información al Ayuntamiento, al haber transcurrido ya dos meses sin recibir respuesta alguna de dicho organismo.

4.- En fecha 19-11-99 tuvo entrada en Registro de esta Institución escrito de la presentadora de la queja, aportando justificante de pago de una expropiación anterior, determinada por Sentencia del Tribunal Supremo.

5.- En fecha 1-12-1999 tuvo entrada en registro de esta Institución escrito del Ayuntamiento de ANSO, al que se acompañaba Copia del Expediente administrativo de expropiación de terrenos de la Fuente Alta, para la ejecución de un aparcamiento.

“II.- ANTECEDENTES DE HECHO .-

1.- En fecha 18-06-1996, el Ayuntamiento de Ansó acordó aprobar inicialmente el Proyecto de Ejecución de Aparcamiento en la “Fuente Alta”, y someterlo a información pública.

Se sometió a información pública, mediante anuncio publicado en B.O.P.Hu. nº 166, de 19-07-1996, y mediante anuncio en Tablón de Edictos del Ayuntamiento.

Se presentó una alegación (por D. W.).

Se publicó la Relación de Bienes a Expropiar en B.O.P.Hu. nº 210, de 11-09-1996, en Tablón de Edictos del Ayuntamiento, y en periódico “Diario del Altoaragón, de 7-10-1996.

2.- Con fecha 17-09-1996, el Ayuntamiento Pleno de Ansó acordó : desestimar la alegación presentada; aprobar definitivamente el Proyecto de la obra; solicitar del Gobierno de Aragón la declaración de urgente ocupación; y notificar los acuerdos a los interesados.

La Relación de Bienes a expropiar y los acuerdos adoptados se notificaron, mediante correo certificado, a los interesados.

3.- En fecha 14-11-1996, el Ayuntamiento Pleno acordó aprobar definitivamente la Relación concreta e individualizada de bienes y derechos a ocupar, la designación nominal de los interesados, la necesidad de la ocupación, así como la solicitud al Gobierno de Aragón de declaración urgente ocupación de los mismos.

El anuncio de dicho acuerdo se publicó en B.O.P.Hu. nº 290, de 18-12-1996, y en Tablón de Edictos del Ayuntamiento, notificándose a los interesados, con acuse de recibo.

4.- Con fecha 1-10-1996, mediante escrito con R.S. nº 295, la Alcaldía del Ayuntamiento de Ansó, invocando la competencia reconocida por R.D. 2671/1982, solicitó a D.G.A. la declaración de urgente ocupación (ex artículo 52 de la L.E.F.) de los bienes afectados por la expropiación

5.- Con fecha 20-01-1997, el Director Gral. de Política Interior y Administración Local solicitó al Ayuntamiento de Ansó la remisión de Certificado expedido por el Interventor acreditativo de la retención de crédito preciso para pago del justiprecio de la expropiación. (R.S. nº 3632, de 22-01-1997, y R.E. en Aytº de Ansó, nº 21, de 27-01-97).

6.- Con fecha 27-01-1997, el Secretario-Interventor de Ansó expide certificación de consignación en Presupuesto de 1996, prorrogado para 1997, por importe de 1.400.000 Ptas, para adquisición de terrenos.

7.- En fecha 11-03-1997, el Gobierno de Aragón adoptó acuerdo declarando urgente la ocupación de los Bienes y Derechos a expropiar para la ejecución de las obras de "Ejecución de Aparcamiento en Ansó", en relación con finca de 365 m2, en Partida "Barranco La Fuente", de Hros de Q.

8.- En fecha 14-03-1997, en B.O.P.Hu. nº 60 aparece publicado anuncio del Ayuntamiento de Ansó, para levantamiento de Acta Previa a la Ocupación Urgente de Bienes y Derechos a expropiar para realización de la Obra de "Ejecución de Urbanización de Aparcamiento en Ansó", fijando lugar, día y hora, convocando a los propietarios, que se relacionan, de la finca objeto de expropiación, que se cita, con una superficie de 365 M2.

Se acredita igualmente la publicación de anuncio similar en periódico.

Con esa misma fecha (14-03-1997), se remitieron notificaciones a los herederos afectados por la expropiación (R.S. núms. 68 a 71, de 18-03-1997), aunque no constan, en la documentación remitida a esta Institución, acuse de recibo.

9.- Por Decreto 1033, de 1-04-1997, el Presidente de la Excma. Diputación Provincial, atendiendo a solicitud de asistencia técnica formulada por el Ayuntamiento de Ansó, expidió nombramiento de Perito Técnico para levantamiento de Acta Previa a la ocupación.

10.- Con fecha 3-04-1997, se levanta Acta Previa a la Urgente Ocupación de Bienes y Derechos afectados por la Expropiación para la Ejecución de Obras contenidas en el Proyecto Técnico de “Ejecución de Urbanización de Aparcamiento en Ansó”.

Se suscribe por la Alcaldesa-Presidente, por el Secretario del Ayuntamiento, y por el Perito, Ingeniero de Caminos, C. y P. . No comparecen los Herederos afectados por la expropiación.

En la misma se da cuenta de una Medición, por diferencia entre la que se ocupa, la que queda fuera de la ocupación, y la expropiada con anterioridad con motivo de otra obra (Canalización del Barranco de la Fuente Alta), medición que arroja una superficie a ocupar de 25'8 M2, y valorados en total en 27.090 Ptas.

11.- Con fecha 21-04-1997, por la Alcaldía-Presidencia del Ayuntamiento de Ansó se oficia a Hros de Q. (R.S. núms 100, a 103, de 22-04-1997) remitiendo copia de Acta Previa a la ocupación, e invitando a los mismos a presentar hoja de aprecio, en la que se concretase el valor en que se estime la parte del bien que se expropia, pudiendo aducir cuantas alegaciones estimasen pertinentes. No hay constancia, en la copia de la documentación remitida a esta Institución, de acuse de recibo de tal invitación.

12.- En fecha 25-04-1997, el Ayuntamiento de Ansó (Huesca) constituye depósito, en la Caja General de Depósitos, del Mº de Economía y Hacienda, en Huesca, por importe de 27.090'- Ptas, en favor de Hros de Q., en pago de justiprecio Expediente expropiación para la ejecución de obra “Ejecución de Urbanización Aparcamiento en Ansó”.

13.- En fecha 5-05-1997, tiene entrada en Registro del Ayuntamiento de Ansó, escrito de Dña X., fechado en 28-04-1997, en relación con Expte. de Expropiación anunciado en B.O.P.Hu. nº 60, poniendo de manifiesto estar en trámite de aceptación y reparto la herencia de la madre de la firmante, Dña. Q., entre sus cuatro hijos (W., Z., X. y P.), y ante determinadas inexactitudes, se reserva el derecho a apelar dicha expropiación, si fuera adjudicataria de la finca.

Igualmente, otro escrito de Dña. X., en idénticos términos

14.- Con fecha 19-02-1999, Dña. X. dirigió escrito a la Alcaldesa-Presidente del Ayuntamiento de Ansó, en el que manifestaba :

“1º) Por acuerdo de la Alcaldía de Ansó de fecha 14 de marzo de 1997, se dispuso la fecha del 3 de abril siguiente para el levantamiento del “acta previa” a la ocupación de una parte de la superficie de la finca sita en la Partida “Barranco La Fuente” inscrita en el Registro de la Propiedad. Tomo 252. Libro 8. Folio 193. Finca 638. con una extensión de 5 áreas y 6 centiáreas, a fin de realizar las obras de ejecución de “Aparcamiento en Ansó” remitiéndonos al

resto de los detalles contenidos en el expediente de expropiación (cuyo número no nos consta).

2º) En todo momento constaban en el expediente como propietarios del citado terreno los herederos de Dña Q., sus cuatro hijos D. W., Dña. P.; Dña X. y D. Z., extremo en aquel momento totalmente correcto. Sin embargo con fecha 10 de noviembre de 1997 se procedió a la partición de la herencia de la fallecida Dña Q., entre sus cuatro hijos, mediante escritura pública otorgada ante el Notario del Ilustre Colegio de Zaragoza, D. N. (nº 1859 de su protocolo). En dicha partición la totalidad de la finca ahora objeto de la expropiación, fue adjudicada en plena propiedad a la firmante de este escrito X.

3º) En escrito que elevé a esa Alcaldía con fecha 20 de abril de 1997 - sin que haya recibido contestación ni siquiera acuse de recibo- hice constar que existían ciertas inexactitudes en el expediente manifestando mi reserva para impugnar la expropiación caso de que la propiedad del terreno me fuese adjudicada una vez fuese realizada la partición de la herencia, pendiente en aquellos momentos, cosa que ha sucedido como anteriormente ha sido expuesto.

4º) En el expediente de expropiación -decisión que no pretendemos impugnar- en la comunicación del Ayuntamiento de Ansó de fecha 14 de marzo de 1997 (Reg. de salida nº 69 del posterior día 18) se atribuye a la finca sobre la que se decide la expropiación en parte para la construcción del aparcamiento, la extensión de 365 m2, calificándola de "finca rústica".

En el "acta previa de ocupación" de fecha 3 de abril de 1997, se hace constar que la superficie total de la finca es de 5.005 m2 de los que con anterioridad habían sido expropiados 814,5 m2, restando por lo tanto 4.164,7 m2 y que la superficie a ocupar es la de 25,8 m2. Y en ese "acta previa" se hace constar que "al no ser posible medir la superficie real afectada por las obras, cuyos límites se encuentran en estos momentos ocultos por un relleno de escombros" (que por supuesto no han sido depositados por la propiedad) se fija la superficie a expropiar en los citados 25,8 m2 sin ninguna medición precisa y fiable, reproduciendo un informe del Arquitecto técnico y visado por el Colegio correspondiente.

5º) No podemos estar conformes ni con la estimación de la superficie objeto de la expropiación y, por consiguiente, tampoco con el valor atribuido a lo expropiado.

a) En el Archivo del Servicio de gestión de la Gerencia Territorial del Catastro de Huesca la finca sobre la que recae la expropiación consta como "inmueble de naturaleza URBANA" (Ref. 7962901- XN-73768-0001-OW).

b) La superficie ocupada por la expropiación y de conformidad con el plano correspondiente (cuya copia se acompaña) afecta al espacio que está situado a la izquierda del "Barranco de la Fuente" cuya extensión es la de 463 m2 que es lo realmente ocupado (Se aporta copia de la certificación expedida el día 11 de febrero del año actual por el Arquitecto Técnico D. V.).

c) Obviamente y respecto al justiprecio no parece razonable valorar en la misma cuantía superficie "rústica" que la calificada como "urbana" y tampoco valorar 25 m² que 463 m².

Todos los extremos alegados en el cuerpo de este escrito pueden acreditarse tanto por el expediente de expropiación como por los Registros oficiales y Protocolo aludidos, comprometiéndonos a la aportación de cualesquiera otros que se consideren precisos para probar cualquier extremo.

Hago constar expresamente que, por diversas razones de orden personal y familiar que no son del caso exponer pormenorizadamente en este momento y lugar, no nos hemos atendido a los plazos legales establecidos por la Ley. Nuestro propósito con cuanto alegamos en el presente escrito es lograr de V.I. reconsiderar el expediente de expropiación en los extremos referente a la superficie ocupada y a la subsiguiente valoración de la misma enmendándose así el perjuicio que considero haber sufrido. Por todo ello :

SUPLICO a V.I. revise los extremos indicados de superficie ocupada y su valoración que confiamos pueda ser finalizada de acuerdo."

15.- En fecha 6-05-1999, y en relación con la precedente solicitud, el Ayuntamiento de Ansó, adoptó el siguiente acuerdo :

"Escrito de D^a X., en el que solicita se revise el expediente de expropiación de parte del terreno sito en la "Fuente Alta", entonces de titularidad de Hros de D^a Q., para la construcción del aparcamiento. En síntesis, entiende que esta revisión ha de hacerse en el sentido de que :

- Los metros ocupados son superiores a los que dice el Ayuntamiento, aportando un informe y planos del Aparejador D. V.,

- Que su precio es inferior al de mercado, por considerar que la finca ocupada es de naturaleza urbana.

Debatido el asunto, por unanimidad, se acuerda desestimar lo solicitado, en base a que el expediente de referencia está ya concluso, pendiente de que los interesados cobren la cantidad depositada en la Caja General de Depósitos de la Delegación Provincial de Hacienda. En la tramitación del expediente, el Ayuntamiento observó escrupulosamente todos los plazos legales y se notificó en todo momento a los interesados las diferentes fases del proceso, según marca la ley. En dichas notificaciones se expresaban los recursos procedentes. Ha de entenderse que, al no haber presentado en su momento alegación alguna contra el acta de ocupación y justiprecio, el acto ha devenido firme y no cabe su revisión como pretende la solicitante. No obstante, la interesada está en su derecho de intentar las acciones legales que considere necesarias para la defensa de sus intereses."

La notificación de este acuerdo, con ofrecimiento de recursos, fue remitido a la interesada con fecha 24-05-99 (R.S. n^o 131)

16.- En fecha 4-08-1999, tuvo entrada en registro de la Institución la queja que ha dado lugar al presente expediente, presentada en la Oficina de Huesca con fecha 2-08-99.

17.- Con fecha 19-11-1999, la persona presentadora de la queja aportó al expediente copia de comunicación bancaria de abono de importe cifrado por el Tribunal Supremo, de expropiación de 814,50 m² (la primera expropiación realizada por el Ayuntamiento de parte de la finca a que se refiere la queja) más intereses, desde 6-4-83 hasta 30-3-88. Abono hecho en fecha 13-4-88.

III.- CONSIDERACIONES JURÍDICAS.-

1.- En primer término, y como consideración jurídica fundamental, procede destacar que estamos ante un Expediente de expropiación tramitado por el Ayuntamiento de Ansó por el procedimiento de urgencia, al amparo de lo establecido en el artículo 52 de la Ley de Expropiación Forzosa, que si bien ha cumplimentado las fases normales de declaración de utilidad pública, y de declaración de necesidad de ocupación, así como la declaración por el Gobierno autonómico de la urgente ocupación de los terrenos, entendemos que no ha terminado de cumplimentar con todas las garantías exigibles las fases de determinación del justiprecio y pago del mismo.

2.- El examen de la copia del Expediente remitido por el Ayuntamiento de Ansó a esta Institución nos permite comprobar que la tramitación del mismo parece razonablemente correcta y ajustada a Derecho hasta el momento en que se efectúa el depósito previo a la ocupación urgente de los terrenos, con algunas observaciones que, no obstante, sí creemos procedente señalar :

a) No hay constancia en la copia del expediente remitido a esta Institución del acuse de recibo de las citaciones para asistir al levantamiento del Acta previa a la ocupación remitidas por el Ayuntamiento a los hermanos, como herederos de la difunta propietaria de la finca a expropiar, lo que podría hacer dudar de si llegaron a enviarse realmente.

b) En cuanto a la formulación de la hoja de depósito previo, por parte del Ayuntamiento de Ansó, no consta en el expediente. En el Acta previa a la ocupación no consta más que la propia determinación, en ese mismo acto, de una valoración de la cantidad a depositar por los 25,8 m² de superficie afectada por la ocupación : 25.800 Ptas, completadas con un premio de afectación del 5 %, hasta totalizar la cantidad de 27.090 Ptas, que fue la cantidad finalmente depositada en la Caja General de Depósitos. No consta en la documentación remitida a esta Institución, informe justificativo de tal valoración con arreglo a las reglas que la propia Ley de Expropiación Forzosa establece al efecto (artículo 52, regla 4^a de la L.E.F.), ni determinación de la indemnización procedente por perjuicios derivados de la rápida ocupación.

c) La ocupación de terrenos en la finca objeto de expropiación, se limita, según dicha Acta, a una superficie de 25,8 m², siendo que el expediente expropiatorio se había venido refiriendo siempre, hasta ese momento, a una

superficie de 365 m², y se aduce la imposibilidad de medir la superficie real afectada por las obras, por estar los límites -se dice en Acta- ocultos por un relleno de escombros. Habida cuenta de la existencia de otra previa expropiación de parte de la finca para ejecutar otra obra municipal de "Canalización del Barranco de la Fuente Alta", la dificultad de establecer los límites parece ser, en parte, responsabilidad de la propia Administración actuante, y no debiera por tanto operar en perjuicio de la propiedad.

3.- Con fecha 21-04-1997 se formulan escritos (Reg. Salida números 100 a 103, de fecha 22-04-1997) dirigidos a los cuatro hermanos, en los que, al tiempo que se dice remitir copia del acta previa a la ocupación, se requiere a aquéllos para que presenten hoja de aprecio, *"en la que concrete el valor en que se estime la parte del bien que se expropia, pudiendo aducir cuantas alegaciones estime pertinentes"*. Con dicha comunicación se habría iniciado, en principio, la fase de fijación del justiprecio definitivo del bien expropiado. Pero, como ya hemos indicado antes, no consta en la copia del expediente remitido a esta Institución justificante del recibo de tales comunicaciones por los afectados, por lo que bien puede ponerse en duda la efectiva realización de tal notificación.

4.- Y tras la constitución del depósito previo, por la cantidad antes indicada, de 27.090 Ptas, en la Caja General de Depósitos, ninguna otra actuación consta en la copia del expediente remitido a esta Institución, en las que se acredite la realización de las fases de fijación del justiprecio final de la expropiación, y del pago de la misma, fases que el procedimiento de expropiación urgente pospone a la ocupación pero que en todo caso deben llevarse a efecto, conforme se indica en la regla 7^a del mismo artículo 52 L.E.F.

No consideramos, pues, conforme a Derecho el acuerdo municipal de 6-05-1999, en respuesta a escrito presentado por la Sra. X., cuando afirma que el expediente de referencia está ya concluido. Al no constar actuación alguna en cumplimiento de tales fases, más allá de los requerimientos dirigidos a los afectados para presentación de hoja de aprecio, pero de los que, al parecer, no puede acreditarse su recibo, entendemos que el expediente está aún sin terminar, por lo que creemos procedente que el Ayuntamiento reanude la tramitación del mismo en el punto en que quedó paralizado, hasta su resolución definitiva, atendiendo a las alegaciones que la adjudicataria final de dicha finca pueda presentar, adoptando la resolución que se considere procedente, tanto en cuanto a la fijación del justiprecio expropiatorio (en cuya determinación puede ser dato a tomar en consideración el justiprecio determinado por Sentencia del Tribunal Supremo en la primera expropiación de terrenos de dicha finca, y de la que ninguna referencia consta en la documentación municipal remitida a esta Institución), como en cuanto a la delimitación concreta de los terrenos finalmente expropiados, y el deslinde preciso de los que, tras las dos expropiaciones sucesivamente realizadas, sigan siendo de propiedad de la misma, comprobando las mediciones que se recogen en los respectivos expedientes. Y terminando en el pago que finalmente proceda. Todo ello sin perjuicio de las notificaciones y ofrecimiento de recursos procedentes."

La resolución adoptada, en consecuencia, fue :

“**HACER SUGERENCIA FORMAL al AYUNTAMIENTO DE ANSO** para que, atendiendo a las Consideraciones jurídicas expuestas, reanude la tramitación del Expediente de expropiación a que se refiere la queja, en el punto en que quedó paralizado por parte del propio Ayuntamiento hasta su total resolución y notificación a los afectados, con ofrecimiento de los recursos procedentes.”

RESPUESTA DE LA ADMINISTRACION :

El Ayuntamiento de Ansó no ha dado respuesta alguna a dicha Sugerencia.

4.3.7. Otras actuaciones administrativas irregulares

4.3.7.1.- INCUMPLIMIENTO DEL DEBER DE ABSTENCION DEL ALCALDE, EN INTERÉS DE UN FAMILIAR. GEA DE ALBARRACIN. Expte. DII-1022/2000.

En el **Expte. 1022/2000**, la queja presentada contra el Alcalde-Presidente del Ayuntamiento de **GEA DE ALBARRACIN**, por **incumplimiento del deber legal de abstención** en la emisión de un certificado-informe que permitió la inscripción de una finca urbana en el Catastro a favor de un familiar, terminó en un Recordatorio a dicho Alcalde de su obligación legal de abstención, en tales supuestos, que fue aceptado por el mismo.

MOTIVO DE LA QUEJA :

En fecha 8-11-2000 se presentó queja de carácter individual, en la que se manifestaba :

“En base a una certificación expedida por el Alcalde-Presidente del Ayuntº de GEA DE ALBARRACIN, por parte del CATASTRO DE URBANA se ha venido a reconocer como propietaria de un determinado terreno a parcela catastral nº 09507-01, con una superficie de 386 m2, cuyo titular se dice ser X., atendiendo a petición de la heredera del mismo Dª Y.

.....

Entendemos que la actuación de la Alcaldía, al expedir el informe certificación a que se ha hecho alusión, ha venido a operar una especie de transmisión de una propiedad que nunca antes había constado en Catastro como tal, y en favor de una persona que por razón de ser sobrina del Alcalde obligaba a éste a abstenerse de todo pronunciamiento al respecto.”

ACTUACIONES DE INSTRUCCIÓN :

1.- Admitido a trámite de mediación el expediente, se incorporaron al mismo los documentos aportados por el presentador de la queja.

2.- Con fecha 16-11-2000 (R.S. nº 7943, de 17-11-2000) se solicitó a la Alcaldía-Presidencia del AYUNTAMIENTO de GEA DE ALBARRACIN informe acerca del asunto, y en particular :

1.- Informe de la Alcaldía-Presidencia de ese Ayuntamiento respecto a la actuación de su titular en relación con la expedición de informe certificación a que se refiere la queja, y en el que se concrete si es o no cierta la relación de parentesco que se aduce en la queja, y de las razones de no haberse abstenido en el procedimiento administrativo referenciado.

2.- Copia íntegra compulsada del expediente seguido por ese Ayuntamiento en relación con la expedición del Informe certificación referenciado, y con la verificación de los derechos de propiedad que pudieran estar en conflicto sobre el terreno de 386 m2 a que se refiere la queja.

3.- Con fecha 16-11-2000 (R.S. nº 7944, de 17-11-2000) se solicitó a la Gerencia Territorial del Catastro de TERUEL informe acerca del asunto, y en particular :

1.- Informe de esa Gerencia Territorial del Catastro respecto a la actuación seguida en relación con el reconocimiento de titularidad catastral de 386 m2 de superficie de un terreno en favor de D. X., como titular éste de Parcela catastral nº 09507-01, a instancia de la heredera del citado Sr. X., Dª Y.

4.- En fecha 30-11-2000 tuvo entrada en registro de esta Institución escrito del Gerente Territorial del Catastro de TERUEL, fechado en 27-11-2000 (R.S. nº 40013.12, de 28-11-2000), en el que se manifestaba :

“1º.- Que la actuación realizada en esta Gerencia con respecto al tema que nos ocupa consistió en dar de alta una era que en el proceso de revisión de urbana del Municipio de Gea de Albarracín quedó sin catastrar.

2º.- Que para darla de alta se tuvo en cuenta el certificado-informe del Sr. Alcalde del Ayuntamiento, puesto que parece que no existen documentos ni públicos ni privados que acrediten la propiedad de dicha era.

3º.- Que cuando no existe documentación sobre la propiedad, - circunstancia bastante habitual en esta provincia-, se suelen tener en cuenta los certificados-informes de los Ayuntamientos para la depuración y actualización de la base de datos catastral, ya que en otro caso estos bienes no tributarían, con el perjuicio económico correspondiente para las arcas municipales. Asimismo los Ayuntamientos son los que mejor pueden informar sobre este tipo de circunstancias.

4º.- Que el catastro no es un registro de la propiedad sino un registro fiscal a los solos efectos de la gestión del impuesto sobre Bienes Inmuebles, por lo cual el hecho de figurar como titular catastral de un bien no significa el reconocimiento expreso e indubitado de su propiedad.

5º.- *Que conforme viene determinando la jurisprudencia, no corresponde a los órganos de la Administración Tributaria pronunciarse en litigios surgidos en torno a la propiedad de ninguna clase de bienes, ya que en caso contrario los órganos administrativos se convertirían en definidores del derecho de propiedad y haría inútil la existencia de los tribunales de justicia, cuya misión es precisamente la de declarar los derechos controvertidos.*

6º.- *En dos ocasiones anteriores se facilitaron copias del expediente al presentador de la queja para que diluciden el conflicto ante la jurisdicción competente.*

7º.- *Una vez resuelto el conflicto mediante sentencia judicial firme, esta Gerencia actuará en consecuencia.”*

4.- Con fecha 18-12-2000 (R.S. nº 8686, de 20-12-2000) se dio traslado de dicho Informe al presentador de la queja, reiterando al Ayuntamiento de Gea de Albarracín, la solicitud de que remitiera la información solicitada.

5.- En fecha 25-01-2001 tuvo entrada en Registro de esta Institución Informe del Ayuntamiento de GEA DE ALBARRACIN, suscrito por su Alcalde-Presidente, y fechado en 19-01-2001, en el que se manifiesta :

“1º. Que el informe a que hace referencia la queja fue emitido por esta Alcaldía con fecha 8 de marzo de 1996.

2º. Que consultado el libro registro de entradas y salidas de este Ayuntamiento no hay constancia de quien fue el solicitante de dicho informe.

3º. Que efectivamente Dña Y. es sobrina del Alcalde informante.

4º. Que los derechos de propiedad en litigio ya han sido juzgados mediante sentencia nº 162/99, autos de cognición 349/1998, del Juzgado de 1ª Instancia Nº 2 de Teruel, y sentencia nº 164/1999 de la Audiencia Provincial de Teruel.”

“II.- ANTECEDENTES DE HECHO .-

1.- La Gerencia Territorial del Catastro de Teruel, en su informe a esta Institución, viene a confirmar, tal y como se ponía de manifiesto en la queja presentada, que la parcela catastral 0950701, que no constaba inicialmente catastrada a nombre alguno, fue dada de alta a nombre de D. X., a instancia de su heredera, Dña. Y., teniendo en cuenta el certificado-informe del Sr. Alcalde-Presidente del Ayuntamiento.

2.- Dicho certificado-informe, según se confirma por el informe del Ayuntamiento a esta Institución, fue emitido con fecha 8 de marzo de 1996.

3.- No hay constancia, en los Libros de Registro de entradas y salidas de documentos del Ayuntamiento de Gea de Albarracín, de quién fue el solicitante de dicho informe.

4.- El informe del Ayuntamiento a esta Institución confirma la relación de parentesco existente entre el Alcalde-Presidente del mismo, que firmó el certificado-informe, y Dña. Y., tío y sobrina, respectivamente.

5.- El informe municipal no aporta, en cambio, explicación alguna acerca de las razones de no abstenerse en el procedimiento administrativo de emisión del certificado-informe que sirvió de base al alta en Catastro de la citada parcela catastral a nombre de D. X.

III.- CONSIDERACIONES JURÍDICAS.-

1.- El artículo 28.1 de la Ley 30/1992, de 26 de Noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, establece que *“las autoridades y el personal al servicio de las Administraciones en quienes se den algunas de las circunstancias señaladas en el número siguiente de este artículo se abstendrán de intervenir en el procedimiento y lo comunicarán a su superior inmediato, quien resolverá lo procedente”*. Y entre las motivos de abstención, el párrafo 2 apartado b) del mismo artículo establece el de *“tener parentesco de consanguinidad dentro del cuarto grado o de afinidad dentro del segundo, con cualquiera de los interesados, y también con los asesores, representantes legales o mandatarios que intervengan en el procedimiento,”*

Aunque el apartado 3 del mismo artículo 28 establece que *“la actuación de las autoridades y personal al servicio de las Administraciones Públicas en los que concurren motivos de abstención no implicará, necesariamente, la invalidez de los actos en que hayan intervenido”*, en el apartado 5 se determina que *“la no abstención en los casos en que proceda dará lugar a responsabilidad”*.

2.- Conforme a lo establecido en artículo 916 del Código Civil, entre tío y sobrina existe un parentesco de consanguinidad colateral de tercer grado.

3.- Dicho lo anterior, consideramos probado que el Alcalde-Presidente del Ayuntamiento de Gea de Albarracín incurrió en una infracción del ordenamiento jurídico, al emitir certificado-informe en fecha 8 de marzo de 1996 que sirvió de base para dar de alta como titular catastral de la Parcela 0950701 al difunto D. X., de quien resultaba ser heredera Dña. Y., sobrina del Alcalde, por no haber dado cumplimiento al deber de abstención que, por razón de dicho parentesco, le imponía el artículo 28 de la Ley 30/1992, de 26 de Noviembre, infracción que, no obstante, no supone necesariamente la invalidez del acto.

4.- Por otra parte, la misma Ley 30/1992, en su artículo 103.2, al regular la declaración de lesividad de los actos favorables a los interesados que sean

anulables conforme a lo establecido en el artículo 63 (que se refiere a los actos que incurran en cualquier infracción del ordenamiento jurídico), establece la declaración de lesividad no podrá adoptarse una vez transcurridos cuatro años desde que se dictó el acto administrativo. Si tenemos en cuenta que el certificado-informe fue emitido por el Alcalde-Presidente en fecha 8 de marzo de 1996, dicho plazo máximo de posible revisión finalizó el pasado 8 de marzo de 2000, por lo que ya no cabe la revisión de dicho acto por parte de la Administración municipal.”

Por todo lo antes expuesto, se resolvió :

“HACER RECORDATORIO DE OBLIGACIONES LEGALES al Alcalde-Presidente del AYUNTAMIENTO DE GEA DE ALBARRACIN, para que, en lo sucesivo, y en el desempeño de su cargo, cumpla con el deber de abstención que le impone el artículo 28 de la Ley 30/1992, de 26 de Noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, modificada por Ley 4/1999, de 13 de Enero, siempre que los asuntos sobre los que deba resolver o sobre los que deba informar a otras Administraciones Públicas se refieran a personas con las que medie la relación de parentesco a que se refiere dicha Ley.”

RESPUESTA DE LA ADMINISTRACION :

Con fecha 16-04-2001 recibimos comunicación del AYUNTAMIENTO DE GEA DE ALBARRACIN en la que se nos indicaba que se ha decidido aceptar el RECORDATORIO DE DEBERES LEGALES formulado.

5. ORDENACIÓN TERRITORIAL: VIVIENDA

5.1. DATOS GENERALES

<i>ESTADO ACTUAL DE LOS EXPEDIENTES</i>					
AÑO DE INICIO	2001	2000	1999	1998	TOTAL
Expedientes incoados	50	28	27	29	134
Expedientes archivados	19	27	27	29	102
Expedientes en trámite	31	1	0	0	32

SUGERENCIAS / RECOMENDACIONES:

	2001	2000
FORMULADAS	4	5
ACEPTADAS	2	3
RECHAZADAS	1	1
SIN RESPUESTA	0	0
PENDIENTES RESPUESTA	1	1

ÍNDICE DE EXPEDIENTES MÁS SIGNIFICATIVOS.

Nº Expte.	Asunto	Resolución
DII-618/00	Error en tramitación impide pago subvención reconocida	Sin respuesta
DII- 1058/00	Información contradictoria sobre requisitos Parque Goya	Aceptada
DII-179/01	Falta información valoraciones técnicas concurso suelo	Aceptada
DII- 592/01	Impago por ISVA cuotas comunidad vivienda arrendada	Aceptada
DII-1070/01	Exclusión de ayudas viviendas sitas en suelo rústico	No aceptada
10 exptes.	Tramitación descalificación viviendas protección oficial	No aceptada

5.2. PLANTEAMIENTO GENERAL.

En el año 2001 el número de quejas tramitadas ha aumentado en un 28% y las recomendaciones y sugerencias en un 66% con respecto al año 2000. La **dificultad de colectivos desfavorecidos para acceder a una vivienda** digna y adecuada a sus posibilidades en venta o arrendamiento, **ha generado numerosas consultas y peticiones de información** sobre los requisitos y posibilidad de obtención de ayudas, **que no han dado lugar a apertura de expediente**. Igualmente se han formulado quejas que tampoco han dado lugar a apertura de expediente, por referirse a controversias entre particulares sobre todo en relación con procedimientos de desahucio, y con temas relacionados con las comunidades de propietarios y relaciones entre comuneros.

Esta Institución **ante las crecientes dificultades de amplios sectores de población aragonesa**, sobre todo de determinados colectivos, para acceder a una vivienda digna y adecuada a sus posibilidades económicas, y ante la escalada del aumento del precio de la vivienda superior a la capacidad adquisitiva del ciudadano medio, **inició un expediente de oficio** con la finalidad de analizar la situación y aportar soluciones y sugerencias para hacerlas llegar a las Cortes, al Gobierno de Aragón y Ayuntamientos. El expediente finalizó con una Recomendación en la que hace **un llamamiento a los poderes públicos para que adopten medidas que frenen la subida del precio de la vivienda**.

El informe especial considera que los poderes públicos no han reaccionado con la suficiente agilidad ante este problema y recomienda se pongan en marcha iniciativas que ayuden restablecer el equilibrio entre la oferta y la demanda de vivienda, un sector que requiere planificación a largo plazo.

Entre ellas, se desaconseja a la administración subastar suelo público ya que éste, debe ser el instrumento que permita una ágil intervención pública en el mercado de la vivienda que ayude a restablecer el equilibrio cuando las circunstancias lo requieran. Igualmente con el fin de evitar la retención especulativa de solares, se recomienda a la administración utilizar los mecanismos de edificación forzosa como los Registros Municipales de Solares, siempre que funcionen de forma eficaz o las expropiaciones forzosas en casos extremos, se propone agilizar la gestión administrativa y adaptarla a las nuevas tecnologías. El informe constata que a día de hoy los procesos urbanísticos incumplen habitualmente los plazos legales. Por este motivo, se recomienda a los poderes públicos que adopten un código de buena conducta en esta materia.

Igualmente se considera necesaria la coordinación entre el planeamiento urbanístico y la política de vivienda y entre las administraciones públicas que tienen competencias concurrentes en el mismo problema se recoge la necesidad de promover la construcción de viviendas de Protección Oficial tanto promociones privadas como de carácter público así como una política de arrendamiento en viviendas nuevas y desocupadas fomentar la rehabilitación de viviendas, impulsar y ampliar las ayudas para la compra de vivienda usada, habilitar ayudas económicas y técnicas para adaptar los inmuebles a personas con discapacidad o movilidad reducida o intervenir decididamente sobre los centros históricos más deteriorados.

El informe hace especial hincapié en la situación en el medio rural aragonés, amenazado por la despoblación. Para frenarlo se recomienda establecer una discriminación positiva a la hora de conceder ayudas destinadas a vivienda en áreas rurales con declive demográfico, aunque sólo se utilice para segunda residencia.

El problema originado por la **modificación del criterio aplicado a las solicitudes de descalificación voluntaria de Viviendas de Protección Oficial como consecuencia de la aplicación de la Circular** de la Dirección Gerencia del I.S.V.A. de 24 de julio de 2001 confirmada por la Circular de 24 de septiembre de 2001, dio lugar a la tramitación de 10 expedientes, uno de ellos de carácter colectivo que **finalizaron con una Recomendación, en la que se reconoce la necesidad de proteger el interés público y de fomentar y mantener en el mercado viviendas de protección oficial**, que hagan frente a la amplia demanda existente sobre todo, teniendo en cuenta que el acceso a una vivienda digna es un derecho reconocido en la Constitución y que es obligación de los poderes públicos promover las condiciones necesarias y establecer las normas pertinentes para hacer efectivo ese derecho. Pero se manifiesta la necesidad, de que los requisitos necesarios y **el procedimiento para descalificar viviendas de protección oficial, se regulen en una norma legal** y en tanto que no se publique una norma que regule la materia, por

aplicación de los principios constitucionales de igualdad ante la ley y de seguridad jurídica, se continúen resolviendo los expedientes y las peticiones en ellos formuladas con los mismos criterios que hasta ahora se venían manteniendo. El Director Gerente del I.S.V.A. contestó a la Recomendación del Justicia estimando que no veía adecuado seguirla, ya que considera por una parte que no es necesario regular en una norma legal el procedimiento de descalificación de vivienda de protección oficial, ya que está perfectamente regulado en los artículos 145 y siguientes del Decreto 2114/1968 de 24 de julio, en los que se concibe la descalificación como una facultad discrecional de la Administración, y que las Circulares enviadas a los Servicios Provinciales son meras instrucciones interpretativas de la referida norma. También considera que mantener el máximo número posible de viviendas a precios tasados para atender la demanda existente, es un objetivo que impide conceder las descalificaciones que se presenten. No obstante manifiesta que, dada la antigüedad y lo disperso de las normas que regulan el régimen jurídico de las viviendas de protección oficial, está en estudio la posible elaboración de un proyecto de ley con el que se va a unificar y sistematizar el régimen jurídico de las viviendas protegidas.

La exclusión para ser beneficiario de ayudas de rehabilitación de edificios afectados por lesiones estructurales reguladas por Decreto 149/2001, a las viviendas situadas en suelo rústico y concretamente las “masías” (forma de hábitat rural tradicional en varias comarcas de la Provincia de Teruel) dió lugar a un expediente que finalizó con la Sugerencia de que dadas las consecuencias beneficiosas que la inversión en rehabilitación genera como medio para fijar a la población y para generar empleo, y la importancia que la conservación del patrimonio arquitectónico tiene para el desarrollo cultural y social, **se suprimieran como requisitos excluyentes**, las exigencias establecidas en la citada norma de **que los edificios tuvieran que estar incluidos en un Área de Rehabilitación**, y la limitación de acceso a las ayudas para los edificios situados en suelo no urbanizable, **cuando se tratara de viviendas habituales ligadas al desarrollo de la actividad agropecuaria o de edificios que constituyen una forma de hábitat tradicional** en determinadas comarcas aragonesas, sin perjuicio de que se contemple como criterio de prioridad en la concesión. La Sugerencia ha sido rechazada por la Administración, sobre la base de que los recursos limitados de que se disponen obliga a realizar una planificación racional, una programación de las actuaciones a realizar, objetivos que se satisfacen mediante los mecanismos establecidos en el Decreto.

La información incompleta, facilitada por el I.S.V.A. a los ciudadanos que se interesaron por los requisitos exigidos por la norma **para ser adquirentes o adjudicatarios de las viviendas de Parque Goya 2**, dio lugar a una Recomendación para que por parte de ese Organismo se arbitren las medidas necesarias para que los servicios de información actúen todos de forma coordinada y para mejorar la información a los ciudadanos, concretando

los requisitos que deben reunir los que opten a estas actuaciones, y facilitando esa información de forma puntual y concreta, máxime cuando se realicen concursos de suelo público que crean grandes expectativas entre la población.

También la **falta de información facilitada** por el I.S.V.A. a los **licitadores sobre el contenido de los informes técnicos de valoración de las propuestas presentadas en el concurso público para la enajenación de parcelas de Parque Goya**, dio lugar a una Recomendación en el sentido de que los licitadores del concurso puedan conocer en su detalle el proceso y los criterios que han llevado a la decisión adoptada por el grupo de trabajo, para asignar la puntuación en cada uno de los apartados a su propuesta concreta y para que en lo sucesivo se contemple y adopte el procedimiento que consideren oportuno, de forma que los resultados y los procesos seguidos por los grupos de trabajo se reflejen documentalmente y formen parte del expediente administrativo.

La gestión de viviendas de Promoción Pública propiedad del I.S.V.A., dio lugar a una Recomendación en relación con el pago de las cuotas de comunidad de una vivienda arrendada en la que la titular del contrato de arrendamiento no ocupaba la vivienda y no se hacía cargo de las cuotas, en el sentido de que ese Organismo como propietario de esa vivienda proceda al pago de las cuotas pendientes de pago a la Comunidad de propietarios, sin perjuicio de su reclamación al arrendatario y que por otra parte inicie con la mayor brevedad, el expediente administrativo y las acciones legales que correspondan a fin de lograr la efectiva ocupación de la vivienda. Igualmente los problemas de convivencia en un Grupo de viviendas del Actur Puente de Santiago, dieron lugar a un expediente que se archiva por inexistencia de irregularidad, ya que el citado Organismo, había realizado las actuaciones necesarias para su solución.

5.3. RELACIÓN DE EXPEDIENTES MÁS SIGNIFICATIVOS

5.3.1. Por error en la tramitación no se paga una subvención personal por adquisición de vivienda de Protección Oficial, reconocida por Resolución Administrativa.

Expte. DII 618/00

El expediente se refiere a que por defectos en la tramitación, no se paga una subvención reconocida por Resolución Administrativa, ya que en el momento en que se detecta el error, la normativa se ha modificado y las subvenciones a fondo perdido han sido suprimidas. Dio lugar a la siguiente Recomendación, que está pendiente de respuesta por parte de la Administración.

ANTECEDENTES

1º. - Con fecha 23 de junio de 2000 tuvo entrada en esta Institución escrito de queja en el que el interesado exponía que:

Con fecha 25 de enero de 1999, adquirió una vivienda de protección oficial de régimen especial en Mas de las Matas (Teruel. El 9 de febrero de 1999 solicitó las ayudas y una subvención, que le fueron concedidas por Resolución del Director Provincial de Ordenación Territorial, Obras Públicas y Transportes de Teruel de fecha 25 de noviembre de 1999.

En la Resolución se le reconoce, al amparo de lo dispuesto en el art. 20.1a del R.D. 2190/95, el derecho a una subvención del Ministerio de Fomento por importe de 867.100 ptas., la subsidiación de los intereses del primer año de amortización del préstamo y, el reconocimiento del derecho a una subvención de la Diputación General de Aragón por importe de 693.680 ptas. de conformidad con lo establecido en el artículo 19 del Decreto 71/96 de 30 de abril.

El 21 de enero de 2000, se dicta una nueva Resolución del Director Provincial de Ordenación Territorial, Obras Públicas y Transportes en la que se les reconoce el derecho a la obtención de un préstamo cualificado y a la subsidiación de las cuotas de amortización de capital e intereses de acuerdo con lo previsto en los artículos. 6, 17, 19 y 20 del Real Decreto 1186/1998 de 12 de junio y Decreto 189/1998 de 17 de noviembre del Gobierno de Aragón.

El presentador de la queja manifiesta que en esta nueva Resolución, le ha sido asignada una subsidiación que no corresponde a la que en su día les fue reconocida, y no le pagan la subvención concedida, lo cual le está ocasionando una serie de perjuicios y gastos.

2º. - Admitida la queja a supervisión, se solicitó de la Dirección Gerencia del I.S.V.A. con fecha 11 de julio de 2000 que informase sobre la cuestión planteada en la queja, y en particular sobre el motivo por el que no se abona al solicitante las subvenciones concedidas por Resolución de 25 de enero de 1999.

3º. - Con fecha 20 de octubre de 2000, el Director del Servicio Provincial de O.P., Urbanismo y Transportes de Teruel, remite un informe en el que ponen de manifiesto lo siguiente:

“Este expediente, fue iniciado al amparo de la normativa establecida en el R.D.

2190/95 de 28 de diciembre. Cuando se presentó el contrato privado de compraventa y solicitud de Ayudas económicas directas, se hizo constar que el promotor había obtenido préstamo cualificado con la Caja Rural de Teruel, por lo que se le reconoció el derecho al subsidio en el préstamo cualificado del 5% para el primer tramo de 5 años de amortización del préstamo, y una subvención personal equivalente a un 18% del precio de la vivienda (un 10% con cargo al Ministerio de Fomento y un 8% con cargo a la Comunidad Autónoma).

Posteriormente y tramitada la Resolución del reconocimiento de la Ayuda Económica Directa y efectuada la escritura pública de compraventa, la Caja Rural de Teruel, se pone en contacto con estas oficinas, asegurando que el préstamo cualificado, no se había obtenido en su momento por la promotora, por lo que debían ser los compradores de las viviendas los que solicitaran el préstamo, acogiéndose a la figura de préstamo directo al adquirente.

Sin embargo, la normativa reguladora de financiación de viviendas ya había sido modificada entrando en vigor el R.D. 1186/98 de 12 de junio, por lo que se procede a anular lo dictado y dictar nueva Resolución de financiación cualificada con fecha 21 de enero de 2000, aplicando la normativa vigente en ese momento, por lo que se le reconoce, un subsidio en las cuotas de amortización mas intereses del 30% durante 1 año, y del 15% durante 14 años, sin reconocimiento de subvención personal.

Entendemos que esta forma de actuación no es la adecuada, sobre la base de los siguientes

RAZONAMIENTOS JURÍDICOS

Primero.- La solicitud para obtener financiación cualificada por adquisición de viviendas de protección oficial se formula y se concede con fecha 25 de noviembre de 1999, al amparo de lo dispuesto en el Real Decreto 2190/95 de 28 de diciembre y Decreto 71/96, de 30 de abril de la Diputación General de Aragón. En las citadas Resoluciones, se manifiesta que se han cumplido todos los requisitos, y se reconoce el derecho del solicitante a la obtención de una subvención personal del ministerio de conformidad con lo dispuesto en el artículo 20.1 a) del R.D. 2190/95 y de una subvención personal de la Diputación General de Aragón de conformidad con lo establecido en el artículo 19 del Decreto 71/96.

Segundo.- El artículo 20, 1 a) del R.D. 2190/95 antes citado, al regular la subvención para adquisición de viviendas de protección oficial de régimen especial, establece que “el Ministerio satisfará con cargo a sus presupuestos las siguientes subvenciones... a los adquirentes, adjudicatarios y promotores para uso propio de este tipo de viviendas siempre que hayan obtenido préstamo cualificado, sin distinguir entre el préstamo directo al adquirente y el préstamo al promotor.

Tercero.- El artículo 19 del Decreto 71/96, al regular la subvención complementaria a la concedida por la Administración Central para adquisición de este tipo de viviendas tampoco distingue entre préstamo directo al adquirente y el préstamo al promotor.

Cuarto.- Si la previa obtención de préstamo cualificado por el promotor es un requisito sin el cual no se puede resolver sobre las ayudas económicas directas al adquirente, la propia administración antes de resolver, y para aplicar correctamente lo establecido en las disposiciones transitorias del Real Decreto 1186/1998, de 12 de junio debería haber comprobado el cumplimiento de este requisito, ya que en la fecha de la solicitud de esta ayuda, 9 de febrero de 1999, y en la fecha de la Resolución, ya había entrado en vigor el Real Decreto 1186/1998, de 12 de junio sobre medidas de financiación de actuaciones protegibles en materia de vivienda y suelo para el periodo 1998-2001.

Quinto.- De conformidad con lo establecido en el artículo 57 de la Ley de Régimen Jurídico y Procedimiento Administrativo Común, los actos de las Administraciones Públicas se presumirán válidos y producirán efectos desde la fecha en que se dicten, salvo que en ellos se disponga otra cosa.

Sexto.- Si la Resolución que se dictó con fecha 25 de noviembre de 1999 es errónea porque en aquel momento faltaba alguno de los requisitos necesarios para poder resolver, debería haberse revisado de conformidad con lo establecido en los artículos 102 y siguientes de la Ley de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y Procedimiento Administrativo Común.

Por todo ello y en virtud de las facultades que me confiere la Ley 4/1985 de 27 de junio Reguladora del Justicia de Aragón, me permito formularle la siguiente

RECOMENDACIÓN

1. - Deben ejecutarse las Resoluciones de fecha 25 de noviembre de 1999 por la que se reconoce el derecho del solicitante a la obtención subvención personal por adquisición de vivienda de protección oficial.

2. - Si no fuera posible su ejecución en los términos reconocidos en la misma, deberá procederse a su revisión de conformidad con el procedimiento establecido en los artículos 102 y siguientes de la Ley de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y Procedimiento Administrativo Común.

3. - Si como consecuencia de la citada actuación se pudiera producir una lesión en los bienes y derechos del ciudadano, deberá iniciarse de oficio el procedimiento de responsabilidad patrimonial, de conformidad con lo establecido en los artículos 139 y siguientes de la Ley de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y Procedimiento Administrativo Común.

5.3.2 Información incompleta, descordinada y contradictoria facilitada por diversos Servicios del I.S.V.A., sobre los requisitos que deben reunir los Cooperativistas adjudicatarios de viviendas de Parque Goya.

Expte.DII 1058/2000

Este expediente dio lugar a la siguiente Recomendación que ha sido aceptada.

ANTECEDENTES

Primero.- Con fecha 21 de noviembre de 2000, tuvo entrada en esta Institución un escrito de queja que quedo registrado con el número de referencia arriba expresado en el que la interesada exponía:

1. - *Estando interesados en la adquisición de una vivienda de protección oficial, se inscribieron en varias Cooperativas de las que iban a optar al concurso de suelo público en Parque Goya 2ª fase de Zaragoza.*

2. - *Que al recibir una carta de una de las Cooperativas en la que sé habían inscrito, en la que les decían: "si estas preinscrito en mas de una Cooperativa, deberás decidir a través de cual de ellas presentarás tu solicitud de vivienda, pues la D.G.A. comprobará cada lista de las diferentes Cooperativas que concursen, y eliminará a los solicitantes que estén en varias de ellas", presentaron el 16 de junio de 2000, un escrito al I.S.V.A en el que manifestaban que consideraban que este procedimiento perjudicaba a los posibles interesados, pues podía darse el caso de que optaran por una Cooperativa que no consiguiera suelo en el concurso, perdiendo así toda oportunidad de adquirir una vivienda de ese tipo. Al mismo tiempo en el citado escrito solicitaban aclaración de sí realmente se iba a proceder de ese modo y de cual era la norma legal que regulaba este tipo de actuaciones.*

3. - *Con fecha 6 de julio de 2000, recibieron un escrito del Director Gerente del I.S.V.A. en el que les decía que al no estar expresamente prohibido en la Ley de Cooperativas de Aragón la posibilidad de que una misma persona sea socio de varias cooperativas, el Instituto ha venido manteniendo el criterio de considerar que no hay inconveniente alguno en que una persona se inscriba en cuantas cooperativas estime oportuno.*

4. - *A finales julio de 2000, los presentadores de la queja, tuvieron nuevamente alguna duda sobre si cumplían todos los requisitos para optar a estas viviendas, ya que en el año 1992 habían obtenido ayudas para compra de vivienda de precio tasado, por lo que presentaron un escrito explicando su situación, y solicitando les informaran sobre si tenían derecho a optar a una de esas viviendas, sobre los pasos que debían seguir para garantizar su inclusión en el concurso, y sobre si las parcelas con destino a promotores siguen las mismas pautas que las de Cooperativas.*

5. - *El 21 de agosto de 2000 recibieron un escrito de la Subdirección Provincial de Suelo y Vivienda en el que les dicen: "para poder acceder a dichas viviendas deberá de acreditar en la fecha de adquisición del terreno en el caso de comunidades, compra o adjudicación de la vivienda (por documento público o privado) en los demás supuestos, la devolución de todas las ayudas recibidas con sus intereses legales, de la vivienda a precio tasado y la enajenación de dicha vivienda mediante documento público si su valor catastral superase el 40% del precio de la que pretenden adquirir. En todo caso no podrá acceder al cupo reservado para el supuesto de primer acceso"*

6. - Con fecha 24 de agosto de 2000, y a la vista del escrito recibido, solicitaron información sobre la cantidad real que debían reintegrar para devolver las ayudas percibidas en su día, y sobre los trámites a realizar para hacer efectiva la devolución.

7. - El 20 de septiembre de 2000, le contesta la Subdirectora de Suelo y Vivienda y el comunica que "habiendo transcurrido ya el plazo de 5 años desde la concesión de las ayudas fijado en el art. 6 del Decreto 15/1992, no existe obligatoriedad de reintegro de las mismas para proceder a la enajenación de la vivienda, por lo que no cabe realizar liquidación alguna, Y por otro lado y en relación con la adquisición de una V.P.O. en la 2ª fase de Parque Goya, le informan de que de conformidad con el Pliego de cláusulas que rige la enajenación mediante concurso público de las parcelas, y al haber sido beneficiario de ayudas con cargo al Plan 1992-1995, no puede acceder a la financiación ni a las viviendas construidas sobre suelo adjudicado en virtud del citado concurso, aun en el caso de que fuera factible la devolución de las mismas".

8. - Ante las contradictorias respuestas recibidas, la diferencia existente entre los requisitos exigidos a los adjudicatarios en la 1ª y 2ª fase de la urbanización Parque Goya, y la descoordinación de los diferentes servicios del I.S.V.A en cuanto a la información recibida, se dirigieron por escrito de fecha 10 de octubre de 2000, al Excmo. Sr. Consejero, manifestando su malestar ante los distintos criterios aplicados, y solicitando se les diera una solución rápida y favorable de forma que les permitiera ejercitar su derecho a optar a una vivienda de acuerdo con sus posibilidades.

9. - El 24 de octubre de 2000, recibieron un escrito del Director Gerente del I.S.V.A. lamentando los hechos y considerando que la única información incorrecta había sido la contenida en el escrito de 21 de agosto de 2000.

Segundo.- Admitida la queja a trámite, con fecha 19 de diciembre de 2000 se dirigió un escrito al Director gerente del I.S.V.A. en el que se le pedía información sobre la cuestión planteada, concretando:

En que norma se establece, que las personas que hayan obtenido financiación cualificada con cargo a los planes de viviendas 1992-1995; 1996-1999 y 1998-2001, no pueden adquirir una vivienda de protección oficial.

Si de conformidad con el Pliego de Cláusulas que rige la enajenación mediante concurso público de las parcelas de Parque Goya 2ª fase con destino a Cooperativas y Comunidades, y la normativa de aplicación, el hecho de que haya personas inscritas en varias Cooperativas o Comunidades implica la eliminación de sus propuestas en el citado concurso.

Cuales son los criterios establecidos para la compra de vivienda en las parcelas con destino a Promotores.

Tercero.- El 7 de febrero de 2001, se recibe un escrito del Director Gerente del I.S.V.A. en el que manifiesta

1º. - El Decreto 189/1998 de 17 de noviembre del Gobierno de Aragón, es el que establece que además de los requisitos exigidos por el Real Decreto 1186/1998, para

obtener financiación cualificada, es necesario no haber obtenido esta financiación con cargo a los Planes 92-95; 96-99 y 98-01.

2º. - Ni en el Pliego de Cláusulas que rige el concurso para la enajenación de estas parcelas, ni en la normativa que regula esta materia se establece limitación alguna en cuanto al número de Cooperativas en que puede inscribirse una misma persona.

3º. - La venta de viviendas construidas en parcelas con destino a promotores, deberá realizarse entre personas que cumplan los requisitos necesarios para obtener financiación cualificada.

Cuarto.- El 15 de febrero de 2001, se solicitó ampliación de la información recibida, sobre:

- si se habían modificado los requisitos que debían cumplir los adjudicatarios de la segunda fase de la Urbanización Parque Goya con respecto a primera fase

- si es posible adquirir una vivienda en la citada urbanización en las parcelas destinadas a promotores, sin obtener financiación cualificada.

- si esta previsto realizar alguna excepción en cuanto a los requisitos exigidos a los destinatarios en el caso de que queden viviendas sin vender.

Quinto.- El 15 de marzo de 2001, se recibe respuesta del Director Gerente del I.S.V.A. en la que manifiesta que:

- No se han modificado los requisitos de la segunda fase con respecto a la primera fase.

- Una vez adquirida la vivienda por un particular, éste no esta obligado a solicitar financiación para adquirirla, sin embargo ello no es obstáculo para que se controle los requisitos exigidos en el pliego de condiciones, circunstancia que será controlada en el momento del visado del contrato.

- no esta previsto hacer ninguna excepción en cuanto a los requisitos que deben cumplir los adjudicatarios.

Consideraciones Jurídicas

Examinado el expediente y la información recibida se pone de manifiesto que:

Primero.- El Decreto 189/1998 de 17 de noviembre del Gobierno de Aragón, sobre medidas de financiación en materia de vivienda y suelo para el periodo 1998-2001, en su artículo 3 establece que además de las condiciones que exigidas por el Real Decreto 1186/98, para obtener financiación cualificada es preciso entre otras cosas no haber obtenido financiación con cargo a los Planes de Vivienda 92-95; 96-99; 98-01.

El Real Decreto 1186/98 establece como requisitos generales para acceder a la financiación cualificada, el que las actuaciones para las que se solicita hayan sido calificadas por la Comunidad Autónoma, que los adquirentes no sean titulares del pleno dominio o de un derecho real de uso o disfrute sobre alguna otra vivienda sujeta a régimen de protección pública, ni lo sean sobre una vivienda libre en la misma localidad cuando el valor catastral de esa vivienda libre exceda del 40% del precio de la que se pretende adquirir (si la revisión del valor catastral se hubiera producido después de 1989) y del 20% (si la revisión es anterior).

Si la vivienda tasada adquirida en 1992 era vivienda libre, la presentadora de la queja hubiera cumplido los requisitos para acceder a financiación, si el valor de dicha vivienda libre no superaba los porcentajes antes señalados, ya que las ayudas para vivienda tasada, son ayudas para la adquisición y su concesión no otorga a la vivienda su calificación ni su sujeción a un régimen de protección pública.

El Decreto del Gobierno de Aragón, añade un requisito a los antes señalados, y es el de no haber obtenido financiación con cargo a los Planes de Vivienda 92-95; 96-99; 98-01. Con ello, cualquiera que haya obtenido ayuda para compra de vivienda tasada o ya construida, o para rehabilitación de vivienda, no puede volver a obtener financiación cualificada para compra de vivienda de protección oficial.

Segundo.- En cumplimiento de lo dispuesto en el punto 4.3 c) del Pliego de cláusulas del concurso público de Parque Goya, con destino a Cooperativas y Comunidades, estas deben presentar como documentación complementaria la acreditación del cumplimiento por parte de los cooperativistas, de las condiciones establecidas para acceder a financiación cualificada, en el Real Decreto 1186/1998 de 12 de junio y el en Decreto 189/98 del Gobierno de Aragón.

Este mismo requisito hay que cumplirlo para adquirir viviendas en las parcelas adjudicadas a promotores, ya que en el Pliego de Cláusulas del concurso público de Parque Goya, con destino a Promotores, punto 9.1 g) también se establece que los promotores que resulten adjudicatarios de las parcelas quedan obligados a que los compradores de las viviendas construidas, cumplan los requisitos establecidos en la normativa vigente y en la cláusula 1.2 del Pliego, para la obtención de la financiación cualificada.

Tercero.- Para adquirir viviendas en esta urbanización, y según la redacción dada en los Pliegos hay que cumplir la condición antes señalado, de reunir todos los requisitos para obtener financiación, con independencia de que posteriormente el comprador decida acceder o no acceder a financiación cualificada.

Cuarto.- Las informaciones recibidas por la presentadora de la queja han sido incompletas, parciales y en algunos aspectos desordenadas, y si bien las respuestas parcialmente recibidas han sido ajustadas a la norma, no le han resuelto la consulta planteada y le han originado una confusión que debe ser evitada, ya que la información concreta que la ciudadana pretendía conocer era, si podía inscribirse en una o varias Cooperativas de viviendas, de las que iban a optar al concurso para la enajenación de suelo público en la urbanización "Parque Goya" con la finalidad de a través de una Cooperativa, o por compra a algún promotor de los que resultarían adjudicatarios, adquirir una vivienda de Protección Oficial de las que se construyeran

en los suelos objeto del concurso, teniendo en cuenta, que en junio de 1992 había obtenido ayudas para la adquisición de vivienda a precio tasado.

La respuesta concreta a esa consulta de conformidad con la normativa de aplicación, y con el Pliego de cláusulas que rigió la enajenación del concurso era que:

Para acceder a las viviendas que se construyeran en la citada urbanización es requisito indispensable no haber obtenido financiación cualificada con cargo a los planes de vivienda 92-95; 96-99; 98-01, por lo que al haber obtenido ayudas para compra de vivienda a precio tasado en el año 1992, no puede acceder a esas viviendas, ni inscribiéndose en una Cooperativa, ni comprándola a un promotor, aun en el supuesto de que devolviera las ayudas percibidas en su día, y aunque cumpliera el resto de los requisitos.

Teniendo en cuenta que la vivienda además de un bien necesario es una de las cuestiones que más preocupa a la sociedad y que la complejidad, dispersidad, y cambios normativos en cuanto a requisitos y condiciones para obtener las diversas ayudas, dificulta el entendimiento por parte de los ciudadanos y en muchos casos le origina confusión e inseguridad jurídica.

Considerando que Ley de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común consagra como uno de los derechos de los ciudadanos en relación con la administración pública entre otros el de obtener información y orientación acerca de los requisitos jurídicos o técnicos que las disposiciones vigentes impongan a las actuaciones o solicitudes que se propongan realizar, y que es obligación de la administración facilitar esa información de forma puntual y exacta.

En virtud de las facultades que me confiere la Ley 4/1985 de 27 de junio reguladora del Justicia de Aragón, me permito formularle la siguiente

RECOMENDACIÓN

Que por parte de ese Organismo se arbitren las medidas necesarias para que los servicios de información actúen todos de forma coordinada y para mejorar la información que se facilita a los ciudadanos, concretando los requisitos que deben reunir los que opten a estas actuaciones, y facilitando esa información de forma puntual y concreta, máxime cuando se realicen concursos de suelo público que crean grandes expectativas entre la población.

La Recomendación ha sido aceptada por la Administración.

5.3.3 Irregularidades en la información facilitada por el I.S.V.A. a los licitadores, sobre el contenido de los informes técnicos de valoración de las propuestas presentadas, en el Concurso Público para la enajenación de parcelas de Parque Goya.

Expte. DII-179/2001

El expediente se refiere a la inexistencia física en el expediente del Concurso Público para la enajenación de parcelas de Parque Goya de los informes de los grupos de trabajo formados por dos arquitectos y tres aparejadores, a partir de los cuales se elaboró el informe resumen de puntuaciones a que se hace referencia en el informe del Jefe del Servicio de Arquitectura y Rehabilitación de fecha 21 de febrero de 2001, y que sirvió de base para la elaboración de la Propuesta de Resolución de la Mesa de contratación a que se refiere el punto 7.6 del Pliego de Cláusulas. Admitido el expediente a supervisión se formuló la siguiente Recomendación que fue aceptada.

ANTECEDENTES

Primero.- El 22 de febrero de 2001, tuvo entrada en esta Institución un escrito de queja que quedo en el que el interesado exponía:

1. – Que personado en el I.S.V.A. el 21 de febrero de 2001, con la finalidad de tener vista del expediente del Concurso Público de las parcelas P-20,P-27,P-29,P-30,P-31y P-32 del parque Goya, Actur Puente de Santiago, y al solicitar los informes técnicos a los que se alude en el informe del Jefe del Servicio de Arquitectura y Rehabilitación de fecha 23 de enero de 2001, recibió como respuesta que *“los informes concretos de cada una de las ofertas no constan físicamente en el expediente, por lo que no se ponen en este momento a disposición”*.

2. – Que presenta ante esta Institución una queja, ya que considera que esos informes son determinantes para la resolución del concurso según se indica en el citado informe de fecha 23 de enero de 2001, y según se deduce del Pliego de Cláusulas publicado en el B.O.A.

Segundo.- Admitida la queja a trámite, con fecha 2 de marzo de 2001 se dirigió un escrito al Excmo. Sr. Consejero de Obras Públicas, Urbanismo y Transportes, en el que se le pedía información sobre la cuestión planteada, concretando:

1. - Si el informe de valoración y análisis de los dos grupos de trabajo formados por dos arquitectos y tres aparejadores, que sirvió de base para refundir en el resumen de puntuaciones que se refleja en el informe del jefe del Servicio de Arquitectura y rehabilitación de fecha 21 de febrero de 2001, se plasmó en algún documento, y cual fue el procedimiento para la elaboración de los informes de los grupos de trabajo.

2. - Si las valoraciones e informes parciales de cada uno de los apartados del Pliego de Cláusulas forman parte del expediente del concurso.

3. - Que documentación sirvió de base para la elaboración de la propuesta de resolución de la Mesa, a la que se refiere el punto 7.6 del Pliego de Cláusulas.

Tercero.- El 2 de mayo de 2001, se recibe un escrito del Director Gerente del I.S.V.A. en el que manifiesta:

1º. - El Pliego de la enajenación de las parcelas (Base 7.5) señalaba que “la documentación presentada por los licitadores se remitirá a los servicios competentes para que emitan el informe correspondiente”. Este informe es el que obra en el expediente y el que sirvió de referencia a la mesa de Contratación.

2º. - Ciertamente para la elaboración del citado informe se constituyeron varios grupos de trabajo compuestos por arquitectos y arquitectos técnicos que, internamente, elaboraron sus propios métodos de trabajo. Este sistema reflejó sus resultados en el informe que obra en el expediente.

Cuarto.- El 25 de mayo, se solicitó ampliación de la información recibida, sobre:

1. - A que informe se refiere el Jefe del Servicio de Arquitectura y Rehabilitación, en el párrafo tercero de su informe de fecha 23 de enero de 2001 “Finalmente cada equipo elabora un informe con la valoración de los apartados correspondientes que se han refundido en el resumen de puntuaciones del presente informe”. Si dicho informe elaborado por cada uno de los equipos de trabajo se plasmó por escrito y para cada una de las parcelas y propuestas y forma parte del expediente.

2. - Si los datos aportados por la Secretaría General del ISVA, encargada de coordinar la supervisión de la documentación relativa a experiencia de los promotores, se aportaron mediante un informe escrito y forma parte del expediente.

3. - Igualmente le agradeceré me remita copia de todos los informes de valoración que sirvieron de base para elaborar el informe resumen de puntuaciones de fecha 23 de enero de 2001, y la propuesta de resolución de la Mesa del concurso, que de conformidad con el punto 7.7 del Pliego se elevó al Presidente del I.S.V.A. para resolver la adjudicación.

Quinto.- El 27 de junio de 2001, se recibe un escrito del Director Gerente del I.S.V.A. remitiendo documentación complementaria, consistente en: informe del Jefe del Servicio de Arquitectura y rehabilitación, ficha resumen de cada una de las parcelas en las que consta los licitadores, la descripción general de las propuestas y las puntuaciones totales conforme a los apartados y sub-apartados del Pliego.

Consideraciones Jurídicas

Examinado el expediente, la normativa aplicable y la información recibida se pone de manifiesto que:

Primero.- Según se establecía en el apartado 7.5 del Pliego de Cláusulas que rigió la enajenación por concurso público de las citadas parcelas, del Actur Puente de Santiago de Zaragoza, propiedad del I.S.V.A., la documentación presentada por los licitadores se remitió a los servicios competentes para que emitieran el informe correspondiente.

El informe firmado por el jefe del Servicio de Arquitectura y Rehabilitación de fecha 23 de enero de 2001 que resume las puntuaciones, y que sirvió de referencia a la Mesa de Contratación, en sus consideraciones generales manifiesta que dado el número de proposiciones recibidas, la necesidad de elaborar el informe con el rigor necesario, unido a la conveniencia de minimizar la subjetividad de una única persona, se optó por establecer dos grupos de trabajo formados uno de ellos por tres arquitectos que se encargaron de analizar los apartados A-1, A-2, A-5, B-1 y B-2 de la valoración de propuestas, y el otro grupo formado por tres aparejadores que se encargaron de analizar los apartados A-3 y A-4. Igualmente manifiesta que con el fin de lograr que los dos grupos de trabajo actuaran con un criterio uniforme, se procedió a realizar una matización sobre la valoración de los diversos apartados.

Finalmente cada equipo elabora un informe con la valoración de los apartados correspondientes (apartados técnicos), a los que se une la valoración del resto de apartados (estudio económico financiero y experiencia) aportados por la Secretaria General, que se refundieron en el informe del Jefe del Servicio.

Al informe firmado por el Jefe del Servicio se acompaña como anexo un informe por cada una de las parcelas.

Segundo.- El anexo de cada una de las parcelas, realiza una descripción general de las propuestas y puntúa cada uno de los apartados y sub-apartados, por cada una de las proposiciones presentadas en función de unos criterios generales, si bien no especifica ni motiva los puntos asignados a cada una de las propuestas técnicas concretas presentadas por los licitadores.

Según se manifiesta en la respuesta remitida, los grupos de trabajo elaboraron internamente sus propios métodos, sin que conste en la documentación remitida que esos informes o trabajos internos que sirvieron de base para elaborar la puntuación final de cada uno de los apartados se realizaran por escrito, y formaran parte del expediente.

Cuarto.- De conformidad con lo establecido en el Pliego de Cláusulas el apartado A “mejor solución técnica” se subdivide en cinco sub-apartados con distinta valoración, (A-1 funcionalidad de las viviendas y anejos vinculados, variedad del programa familiar, solución del conjunto del edificio, su urbanización interior y espacios comunes se valora de 0 a 20 puntos; A-2 la mas completa definición de características y calidades de elementos constructivos, acabados e instalaciones que se valora de 0 a 20 puntos; A-3 la mejor relación de superficie útil/superficie construida que se valora de 0 a 10 puntos; A-4 superficie construida bajo la rasante en relación con la edificabilidad que se valora de 0 a 10 puntos; A-5 balance energético del edificio que se valora de 0 a 10 puntos) que en total suma una valoración de 0 a 70 puntos.

El apartado B “mejor estudio económico financiero” dividido a su vez en dos sub-

apartados tiene una valoración total de 0 a 30 puntos, y el apartado C “experiencia” dividido en dos sub-apartados tiene una valoración total de 0 a 10 puntos.

Es evidente que la ponderación asignada al apartado A de la mejor solución técnica por el Pliego de Cláusulas es la mas elevada, por lo que los informes técnicos que valoran dicho apartado y los puntos que se asignen en cada uno de ellos resultan determinantes para la resolución del concurso, dado el peso que esta puntuación tiene sobre el total.

Por otra parte dentro de los sub-apartados que conforman el apartado A “mejor solución técnica”, hay alguno de ellos cuyas puntuaciones se obtienen sobre la base de un mejor índice y restando puntuación en tramos de dos en dos conforme el índice sube (sub-apartados A-3 “mejor relación superficie útil/superficie construida” y A-4 “superficie construida sobre la rasante en relación con la edificabilidad”, pero en lo que se refiere a los sub-apartados A-1, A-2 y A-5, se establecen unos criterios de funcionalidad, solución de conjunto del edificio, servicios, accesos, acabados, instalaciones etc....que implican una mayor subjetividad en su apreciación.

Quinto.- Nada hay que objetar en cuanto al procedimiento de trabajo establecido y sistema de valoración de las propuestas, ya que se han respetado las disposiciones valorativas establecidas en el Pliego, y tratándose de un concurso, según se establece en el artículo 88 del real decreto legislativo 2/2000 de 16 de junio, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas, la Administración goza de amplia potestad discrecional para valorar cuál es la oferta que presenta mejores condiciones objetivas y subjetivas, e incluso para declarar desierto el concurso. Ahora bien, las facultades de la Administración han de estar presididas por la idea del buen servicio al interés general y han de garantizar plenamente la transparencia de la contratación administrativa como medio para lograr la objetividad de su actividad y el respeto a los principios de igualdad, no discriminación y libre concurrencia.

El hecho de que las valoraciones de los grupos de trabajo, sean internas y no formen parte del expediente administrativo, origina una cierta indefensión a los licitadores ya que les impide conocer la valoración de determinados aspectos de su proposición.

RECOMENDACIÓN

Que se adopten las medidas necesarias para que los licitadores del concurso a que hace referencia esta queja, puedan conocer en su detalle el proceso y los criterios que han llevado a la decisión adoptada por el grupo de trabajo, para asignar la puntuación en cada uno de los apartados a su propuesta concreta.

Que en lo sucesivo se contemple y adopte el procedimiento que consideren oportuno de forma que los resultados y los procesos seguidos por esos grupos de trabajo se reflejen documentalmente y formen parte del expediente administrativo.

5.3.4 Falta de pago a la Comunidad de propietarios de un grupo de viviendas de Promoción Pública de Tamarite de Litera, de las cuotas correspondientes a una vivienda propiedad del Instituto del Suelo y la Vivienda de Aragón cedida en arrendamiento.

Expte. DII-592/01

El 15 de junio de 2001, se presenta una queja ya que en un bloque de viviendas de Promoción Pública sito en Tamarite de Litera (Huesca), la ocupante de una vivienda, desocupo el piso en marzo del año 2000, y dejo de pagar las cuotas de comunidad, debiendo 112.000 ptas., sin que puedan localizarla.

La gestión de las citadas viviendas, las realiza el Instituto del Suelo y la Vivienda de Aragón (I.S.V.A.) a través del Ayuntamiento de Tamarite, por lo que la Comunidad se puso en contacto con el Ayuntamiento, y este, les manifiesta que “no puede hacer ninguna gestión porque no se le han entregado las llaves”. Por otra parte el I.S.V.A. les dice que no puede hacer nada pues mientras no se diga lo contrario, les consta que el piso está adjudicado. Tras varias conversaciones telefónicas y comunicaciones escritas con dicho organismo, no han llegado a ninguna solución.

Admitida la queja a trámite se solicitó información al Director Gerente del I.S.V.A. sobre, el promotor de las citadas viviendas, la fecha de la Calificación Definitiva, la forma de adjudicación de las viviendas, sobre que vivienda le fue adjudicada a la citada señora, y en que régimen (compraventa o arrendamiento) y que actuaciones ha llevado a cabo ese Organismo para comprobar que la vivienda se destina a domicilio habitual y permanente. Igualmente se solicitó fotocopia del contrato y en su caso de la escritura.

El Director del Servicio Provincial de Obras Públicas, Urbanismo y Transportes de Huesca en el escrito de contestación manifestó que:

1º. - El promotor del grupo de viviendas, Expte. HU-80/020, fue el Instituto del Suelo y la Vivienda de Aragón, y la fecha de la Calificación Definitiva el 30 de junio de 1986. Las viviendas fueron adjudicadas tanto en régimen de compraventa como de alquiler. La vivienda concreta sobre la que versa la queja, fue adjudicada el 6 de abril de 1990 a la citada señora, en régimen de arrendamiento, figurando solo los documentos de adjudicación, y sin que obre en el expediente el contrato de arrendamiento.

2º. - El 14 de marzo de 2001, recibieron una carta de la comunidad de propietarios, que fue contestada el 2 de mayo de 2001. Posteriormente se detecta que en los ficheros, figuraba equivocadamente la dirección del domicilio adjudicado, por lo que se rectifica, y se da orden a la empresa de recaudación de recibos para que

corrija el error.

Tan pronto se nos indicó por escrito el abandono del domicilio, se ha tratado de localizar a la inquilina, sin éxito, los siguientes pasos son, comprobar si se ha dado de baja en el padrón municipal, e iniciar, si procede el procedimiento legal de desahucio.

Estudiado el contenido de la queja y analizados los informes remitidos se realizó una Recomendación al I.S.V.A. basada en las siguientes consideraciones jurídicas:

Primero.- La vivienda sobre la que versa la queja, es propiedad del Instituto del Suelo y la Vivienda de Aragón, por lo que de conformidad con lo dispuesto en el artículo 9 de la Ley 49/60 de Propiedad Horizontal, reformada por la Ley 8/99 de 6 de abril, es obligación del propietario, contribuir con arreglo a la cuota de participación fijada en el título o a lo especialmente establecido, a los gastos generales para el adecuado sostenimiento del inmueble, sus servicios, cargas y responsabilidades que no sean susceptibles de individualización.

Igualmente viene obligado a observar la diligencia debida en el uso del inmueble y en sus relaciones con los demás titulares y a responder ante estos de las infracciones cometidas y de los daños causados.

Todo ello, con independencia de que la Orden de 26 de enero de 1979 por la que se establecen las condiciones de pago del precio aplazado y la renta de las Viviendas de Promoción Pública, señale, que serán a cargo del arrendatario las cantidades que el propietario satisfaga para la prestación de servicios que el inquilino disfrute por tal concepto y por guardería, limpieza, conservación de viales, parques y jardines y demás superficies vinculadas a la construcción.

Segundo.- De conformidad con lo establecido en el artículo 105 del Real Decreto 2960/76 por el que se aprueba el Texto Refundido de la Legislación de Viviendas de Protección Oficial y artículo 3 del Real Decreto 3148/78, las viviendas de protección oficial habrán de estar ocupadas y dedicarse a domicilio habitual y permanente, sin que bajo ningún concepto, puedan destinarse a segunda residencia o a cualquier otro uso.

Según dispone el artículo 6 de la Ley 6/1985 de creación del Instituto del Suelo y la Vivienda de Aragón, corresponde a este Organismo el control de uso, conservación, aprovechamiento y cesión de las viviendas de protección oficial de promoción pública.

RECOMENDACIÓN

1º. - Que el Instituto del Suelo y la Vivienda de Aragón, como propietario de esa vivienda de protección oficial de Promoción Pública, proceda al pago de las cuotas

pendientes de pago a la Comunidad de propietarios, sin perjuicio de su reclamación al arrendatario.

2º. - Que inicien con la mayor brevedad, el expediente administrativo y las acciones legales que correspondan a fin de lograr la efectiva ocupación de la vivienda.

La recomendación fue aceptada por el Instituto del Suelo y la Vivienda de Aragón con fecha 22 de octubre de 2001.

5.3.5 Las viviendas situadas en suelo rústico quedan excluidas de las ayudas para la rehabilitación de edificios afectados por lesiones estructurales reguladas en el Decreto 149/2001.

Expte. 1070/2001

VISTO el expediente instruido en esta institución cuya referencia figura arriba indicada, como consecuencia de queja de carácter individual presentada en fecha 30 de Octubre de 2001, en la que se hacía alusión a que el Decreto 149/2001, de 24 de julio, del Gobierno de Aragón, por el que se regulan las ayudas para la rehabilitación de edificios afectados por lesiones estructurales (B.O.A. de 13-08-2001), según la información facilitada al presentador de la misma por el Instituto del Suelo y Vivienda de Aragón en Teruel, no permite acceder a dichas ayudas a las personas que tienen su vivienda en “suelo rústico”, como es el caso de quienes viven en las denominadas “masías”.

Manifestaba el presentador de la queja : *“... creo que se comete una discriminación, en el sentido de que si el espíritu de esta Ley basado en el artículo 47 de la Constitución, por la que se debe prestar estas ayudas de rehabilitación a los ciudadanos de Aragón en su totalidad, se comete por tanto una injusticia al dejar fuera de estas ayudas a muchos de estos ciudadanos por el hecho de vivir en suelo rústico.”*

Y terminaba rogando a esta Institución : *“... estudien lo expuesto para que los ciudadanos que vivimos en el mundo rural y nos encontramos en esta situación no seamos discriminados y podamos tener derecho a una vivienda digna como el resto de ciudadanos de pueblos y ciudades.”*

CONSIDERANDO que el motivo de la misma pudiera implicar una irregular actuación de un Organismo administrativo sujeto a la supervisión directa de esta Institución, atendiendo a lo previsto en la Ley 4/1985, de 27 de Junio, reguladora del Justicia de Aragón, se admitió a trámite de supervisión en fecha 7 de Noviembre de 2001.

I.- ACTUACIONES DE INSTRUCCIÓN :

1.- Admitido a trámite de mediación el expediente, y asignada su tramitación al Asesor D. Jesús D. López Martín, se incorporaron al mismo los documentos aportados por el presentador de la queja.

2.- Con fecha 7-11-2001 (R.S. nº 7537, de 8-11-2001) se solicitó al Excmo. Sr. Consejero del Departamento de Obras Públicas, Urbanismo y Transportes de la Diputación General de Aragón informe acerca del asunto, y en particular :

1.- Si, tal como se afirma por el presentador de la queja, el Decreto 149/2001, de 24 de Julio, del Gobierno de Aragón, impide el acceso a ayudas para reparación de lesiones estructurales a quienes son propietarios de viviendas ubicadas en "suelo rústico", es decir, fuera de los "suelos urbanos", y en concreto a quienes son propietarios de las denominadas "Masías", forma de hábitat rural tradicional en varias comarcas de la Provincia de Teruel.

2.- En caso de ser cierta tal exclusión, qué razones o cuáles son las justificaciones que han llevado a ese Departamento a introducir tal exclusión en cuanto a la posibilidad de acceso a dichas ayudas, exclusión que no existía en la precedente normativa autonómica reguladora de tales ayudas.

3.- En caso de no ser expresa tal exclusión, si por parte del Instituto del Suelo y Vivienda de Aragón se ha dictado alguna Circular o Instrucción interpretativa que haya motivado la información facilitada al presentador de la queja por parte de los servicios de dicho Instituto en Teruel.

3.- En fecha 3-12-2001 tuvo entrada en registro de esta Institución escrito del Excmo. Sr. Vicepresidente y Consejero de Presidencia y Relaciones Institucionales del Gobierno de Aragón, remitiendo informe emitido por el Director Gerente del Instituto del Suelo y Vivienda de Aragón (I.S.V.A.) fechado en 22-11-2001, en el que se manifestaba :

"En contestación a la solicitud de información requerida por el Justicia de Aragón, con motivo de la queja presentada en esa Institución en relación con las ayudas para la rehabilitación de edificios afectados por lesiones estructurales, contempladas en el Decreto 149/2001, de 24 de julio, del Gobierno de Aragón, procede informar lo siguiente :

1.- El Decreto 149/2001, de 24 de julio, del Gobierno de Aragón, por el que se regulan las ayudas para la rehabilitación de edificios afectados por lesiones estructurales, al establecer los requisitos que han de reunir las actuaciones que pueden ser objeto de las citadas ayudas, señala en su artículo 2 punto 2 letra g), que los edificios han de encontrarse dentro de una de las áreas de rehabilitación de edificios.

La declaración de área de rehabilitación se efectuará mediante Orden del Consejero del Departamento de Obras Públicas, Urbanismo y Transportes, a propuesta de los Ayuntamientos, que podrán solicitar la declaración de una o más áreas de rehabilitación dentro de su término municipal.

La zona propuesta por los Ayuntamientos no podrá ser superior al 40 % del suelo urbano consolidado, establecido en el Plan General Municipal correspondiente, o del suelo urbano en los municipios que carezcan del citado instrumento de planeamiento. Esta limitación no es aplicable en el supuesto de los municipios que tengan declarado un conjunto histórico, en los que se podrá incluir en la propuesta de área de rehabilitación el 100 % del citado conjunto.

2.- Solamente podrá ser objeto de ayudas los edificios sitos dentro de las áreas de rehabilitación, con esta medida se trata de concentrar de la forma más eficiente las ayudas y atender las necesidades más urgentes apreciadas por los distintos Ayuntamientos.

El Decreto 190/1998, de 17 de noviembre, por el que se regulaban las ayudas para la rehabilitación de edificios con lesiones estructurales, provocó un volumen de solicitudes de ayudas tan elevado, que fue necesario su suspensión, ante la circunstancia de que los créditos presupuestarios disponibles iban a ser insuficientes para atender todas las que en un futuro pudieran seguir presentándose.

Por ello mediante Orden del 9 de febrero de 2000, del Departamento de Obras Públicas, Urbanismo y Transportes, se suspendió la admisión de solicitudes de ayudas para este tipo de obras.

Este hecho puso de manifiesto la necesidad de articular un sistema que permitiera optimizar los fondos destinados a estas ayudas, por lo que se ha aprobado el Decreto 149/2001, que deroga el Decreto 190/1998, en el que se introduce un nuevo sistema para la concesión de las ayudas de rehabilitación de lesiones estructurales, siendo una de las novedades más importantes la introducción de las áreas de rehabilitación, en cuyo procedimiento de declaración se ha implicado a los Ayuntamientos, que como administración más cercana a los ciudadanos tiene mayor capacidad para detectar sus necesidades.

3.- No se ha remitido circular ni instrucción alguna al Servicio Provincial de Teruel por parte de este Instituto relativa a estas cuestiones.”

II.- ANTECEDENTES DE HECHO .-

1.- El Decreto 149/2001, de 24 de Julio, del Gobierno de Aragón, por el que se regulan las ayudas para la rehabilitación de edificios afectados por lesiones estructurales (B.O.A. nº 96, de 13 de agosto), en su Disposición Derogatoria Primera, ha derogado el anterior Decreto 190/1998, de 17 de noviembre, sin perjuicio de lo establecido en su Disposición Transitoria Primera para los procedimientos iniciados conforme a éste último.

III.- CONSIDERACIONES JURÍDICAS.-

1.- La Comunidad Autónoma de Aragón tiene competencia exclusiva en materia de vivienda, de conformidad con lo establecido en el artículo 35.1.7ª del

Estatuto de Autonomía, y es plenamente competente para instrumentar su propia política de vivienda, complementaria, o no, a la del Estado, en base a sus propios recursos.

2.- Las ayudas para la rehabilitación de edificios afectados por lesiones estructurales, que se regulaban por el Decreto 190/1998, de 17 de noviembre, del Gobierno de Aragón, han pasado a regularse a partir de la entrada en vigor del nuevo Decreto 149/2001, de 24 de Julio, también del Gobierno de Aragón, por éste último. Y, según resulta de la regulación contenida en dicho Decreto y de la información facilitada por el Director Gerente del I.S.V.A., *“se introduce un nuevo sistema para la concesión de las ayudas de rehabilitación de lesiones estructurales, siendo una de las novedades más importantes la introducción de las áreas de rehabilitación, en cuyo procedimiento de declaración se ha implicado a los Ayuntamientos, que como administración más cercana a los ciudadanos tiene mayor capacidad para detectar sus necesidades”*.

La introducción, entre los requisitos para acceder a estas ayudas (artículo 2.2.g. en relación con el artículo 3 del citado Decreto 149/2001), de que el edificio para el que se solicita esté incluido en un Área de Rehabilitación previamente aprobada por el Departamento de Obras Públicas, Urbanismo y Transportes, a solicitud de los Ayuntamientos, ha venido a establecer una doble limitación en el acceso a tales ayudas, prescindiendo de la causa objetiva para la que dichas ayudas van destinadas, que es la reparación de lesiones estructurales en los edificios de viviendas. Por una parte, para quienes siendo propietarios de edificios destinados a vivienda y afectados objetivamente por lesiones estructurales no estén incluidos en el ámbito de un Área de Rehabilitación de edificios previamente solicitada por el Ayuntamiento correspondiente y declarada por el Departamento de Obras Públicas, Urbanismo y Transportes del Gobierno de Aragón. Y por otra parte, y es el caso que viene a plantear el presentador de la queja, para quienes son propietarios, y residentes habituales, en edificios destinados a vivienda en el medio rural (el caso de los habitantes de masías, forma de habitat que aún persiste en varias comarcas del territorio aragonés, y del turolense en particular).

3.- A ello hay que añadir, que el mismo Decreto 149/2001, de 24 de Julio, impone también, para poder acceder a tales ayudas, el requisito de que las actuaciones afecten a edificios de viviendas u otros edificios destinados a residencia habitual y permanente, lo que viene a contradecir la aceptación que el propio Departamento hizo, con fecha 21-12-2000, a una Sugerencia formulada por esta Institución, a raíz de una queja presentada en el año 2000, y tramitada con nº de Expte. 656/2000-11.

4.- Ciertamente el artículo 38 de la Ley 4/1986, de 4 de Junio, de Hacienda de la Comunidad Autónoma de Aragón, establece la prohibición de adquirir compromisos de gasto por cuantía superior a los créditos autorizados en los estados de gasto, siendo nulos de pleno derecho los actos administrativos y las disposiciones generales con rango inferior a la Ley que infrinjan la expresada norma.

Y ello puede justificar la denegación de una ayuda solicitada si los créditos aprobados en Presupuestos del Departamento para esa línea de ayudas se ven agotados a lo largo del ejercicio por el volumen de solicitudes presentadas.

Igualmente, ello justifica el establecimiento, en la norma reguladora de las ayudas, de unos determinados criterios de prioridad en el otorgamiento de las mismas, entre las cuales, parece plenamente razonable que figuren la circunstancia de que el edificio para el que se solicita ayuda esté incluido en un Área de Rehabilitación previamente declarada por la Administración que otorga las ayudas, como también debe atenderse, sin duda, a la urgencia de la actuación rehabilitadora por el estado del edificio y por los peligros que pueda conllevar para las personas que los habitan.

Pero la existencia de unos recursos presupuestarios limitados anualmente, consideramos que no deben llevar a la Administración al establecimiento de límites excluyentes del acceso a las ayudas cuando el hecho objetivo, la existencia de lesiones estructurales, para el que dichas ayudas están creadas concurre en un edificio, y cuando, además, la vivienda para la que pretende solicitarse la ayuda está destinada a vivienda habitual y permanente, aunque en medio rural.

Si el volumen de solicitudes de ayudas es superior a la existencia de créditos presupuestarios, lo que se pone de manifiesto es que los ciudadanos demandan de su Administración Autonómica una determinada línea continuada de actuación, en un campo al constitucionalmente también viene obligada, por aplicación de lo dispuesto en el artículo 47 de nuestra Constitución. Por tanto, consideramos que ante esa demanda de ayudas, superior a los créditos aprobados para ello, lo que parece procedente es habilitar en los Presupuestos una mayor dotación presupuestaria, o si ello no resultase posible, una continuidad en el tiempo de la línea de ayudas referenciada; es evidente, que no se pueden afrontar en un único ejercicio presupuestario la reparación de todas las lesiones estructurales que afectan a los edificios de vivienda existentes en nuestra Comunidad Autónoma. No parece que la mejor solución sea la que parece haberse adoptado, la exclusión por normativa del acceso a ayudas de amplios ámbitos territoriales en los que, sin duda, también existen las lesiones estructurales en los edificios, y también precisan de tales ayudas.

5.- Esta Institución, en sus Informes Especiales relativos a “La despoblación en Aragón”, del año 2000, y sobre “La Vivienda en Aragón”, de este mismo año, ha expuesto reiteradamente la conveniencia de “promover medidas de tipo tributario, financiero, urbanístico, informativo y presupuestario que afecten de manera positiva a la oferta de viviendas en el mundo rural” (Conclusión 8.3 del Informe sobre La Despoblación en Aragón), y que “la estabilidad demográfica de algunas áreas aconseja potenciar las ayudas para la conservación y rehabilitación del patrimonio edificado para los que decidan instalar su residencia principal en el medio rural, así como establecer una discriminación positiva en áreas rurales con declive demográfico aunque sólo se utilice para segunda residencia”, sin que esta atención al medio rural tenga por qué estar reñida con la atención prioritaria, que no excluyente, a la rehabilitación de áreas.

Por todo lo antes expuesto, en uso de las facultades que me confiere la Ley 4/1985, de 27 de Junio, reguladora del Justicia de Aragón, **HE RESUELTO:**

HACER SUGERENCIA FORMAL al DEPARTAMENTO DE OBRAS PUBLICAS, URBANISMO Y TRANSPORTES DEL GOBIERNO DE ARAGON para que, atendiendo a las consideraciones expuestas, y al conjunto de consecuencias

beneficiosas que la inversión en rehabilitación genera como medio para fijar la población, especialmente en el medio rural, y para generar empleo, y la importancia que la conservación del patrimonio arquitectónico tiene tanto para el desarrollo social y cultural como para mejorar el marco de vida urbana y rural de los ciudadanos aragoneses, reconsidere la regulación de requisitos exigidos en Decreto 149/2001, de 24 de Julio, para el acceso a ayudas para reparación de lesiones estructurales en los edificios destinados a vivienda o residencia, en orden a: suprimir la exigencia de estar el edificio incluido en un Area de Rehabilitación, como requisito excluyente, sin perjuicio de que se contemple como criterio de prioridad en el otorgamiento de ayudas; a suprimir la limitación del acceso a las ayudas para edificios destinados a vivienda en el medio rural, en suelo no urbanizable, especialmente cuando se trata de vivienda habitual ligada al desarrollo de la actividad agropecuaria, o cuando se trata de edificios que constituyen testimonio de un patrimonio arquitectónico que ha sido forma de habitat tradicional en no pocas comarcas aragonesas; y, también, la limitación de acceso a tales ayudas en los casos de viviendas que no sean residencia habitual y permanente, en coherencia con la respuesta dada en su día a esta Institución en Sugerencia formulada en Expte. 656-2000-11 antes citada.

5.3.6. Tramitación de descalificaciones voluntarias de viviendas de Protección Oficial

Exptes. 920-947-987-996-998-1000-1029-1063-1087-1092/01

ANTECEDENTES

Primero.- Han tenido entrada en esta Institución escritos de queja que han quedado registrados con los números de referencia arriba expresados referentes a la tramitación de la descalificación voluntaria de viviendas de Protección Oficial.

El motivo común de la queja es la modificación del criterio aplicado a las solicitudes de descalificación voluntarias desde el 1 de agosto de 2001, fecha en que se inició la aplicación de la Circular de la Dirección Gerencia del I.S.V.A de 24 de julio de 2001, confirmada por Circular de 24 de septiembre de 2001.

Hasta el 1 de agosto de 2001, en aplicación de lo dispuesto en los artículos 145 y siguientes del Reglamento de Viviendas de Protección Oficial aprobado por Decreto 2114/1968 de 24 de julio, el procedimiento establecido y la información que se facilitaba a los ciudadanos era la siguiente:

La descalificación voluntaria de una vivienda de Protección Oficial se solicita en impreso facilitado por el I.S.V.A., acompañado de fotocopia de la escritura de propiedad, certificado del Registro de la Propiedad de titularidad y libertad de cargas, declaración suscrita por el propietario de que la descalificación no ocasiona perjuicio para terceros y que la vivienda no se encuentra alquilada, y en su caso certificado de la entidad de crédito indicando la cuantía de la subsidiación concedida por el Ministerio en los intereses del préstamo y en el que conste la fecha de la cancelación del

préstamo.

Una vez acreditada la devolución de los beneficios obtenidos a la administración concedente (al Ministerio de Fomento, la subsidiación de intereses y subvención a fondo perdido en su caso; al Ayuntamiento bonificación de plusvalía y parte proporcional de la bonificación de licencia de obras; a la Dirección General de Tributos de la D.G.A. Transmisiones Patrimoniales y Actos Jurídicos Documentados) el Servicio Provincial resolvía favorablemente concediendo la descalificación de la vivienda.

Segundo.- La circular de la Dirección Gerencia del I.S.V.A. de 24 de julio de 2001 sobre descalificación de viviendas y autorización de ventas, señala en el apartado 1 que..."En la práctica totalidad de los casos la única causa por la que se solicitan las descalificaciones es poder vender sin los límites de precio que impone el régimen de viviendas protegidas y a la vista de las circunstancias concurrentes, se estima conveniente que a partir de esta fecha, no se descalifiquen viviendas sujetas a algún régimen de protección pública".

Tercero.- Las quejas presentadas pueden agruparse en los siguientes supuestos:

1. - Solicitudes de descalificación voluntaria presentadas y tramitadas antes del 1 de agosto, en los que los solicitantes han reintegrado las ayudas y beneficios obtenidos en su día, y están pendientes de recibir la Resolución.

2. - Solicitudes de descalificación voluntaria presentadas y en tramitación en las que el trámite según manifiestan los interesados, se ha paralizado desde el 1 de agosto de 2001. En algunos casos, los solicitantes han ingresado parte de los beneficios obtenidos en su día, pero no la totalidad de ellos, por no haber recibido, por parte de las Administraciones competentes, las correspondientes liquidaciones del préstamo, subsidiación de intereses, subvención, impuesto de transmisiones patrimoniales etc..

3. - Interesados en presentar la solicitud de descalificación de viviendas que se informaron sobre los trámites a realizar y sobre el procedimiento para su tramitación, y al ir a presentar la solicitud con fecha posterior al 1 de agosto de 2001 han sido informados de que desde el 1 de agosto de 2001, no se concede ninguna descalificación voluntaria y en los casos en que ha sido solicitada, les ha sido remitida Resolución de denegación basada en que la descalificación puede concederse con carácter discrecional y siempre que no se deriven perjuicios para terceros, y dada la situación actual del mercado de la vivienda, se hace necesaria una actuación administrativa encaminada a proteger el interés público y el mantenimiento en el mercado de un volumen de viviendas de Protección oficial que haga frente a la amplia demanda existente.

4. - Ciudadanos propietarios de viviendas de Protección Oficial, que sin haber presentado solicitud de descalificación, consideran injusta esta medida.

Con independencia del supuesto en que esté comprendidos cada uno de ellos, coinciden en manifestar que se han visto sorprendidos por el cambio de criterio, que no existe por su parte intención de especular, y que la causa por la que desean solicitar la descalificación y vender su vivienda a precio libre, es la necesidad de adquirir una nueva vivienda adecuada a sus necesidades por haber variado sus circunstancias familiares, laborales o composición familiar. Al haberse actualizado los precios máximos de venta de las viviendas de protección oficial muy por debajo del I.P.C., el desfase existente entre el precio limitado y el de la nueva vivienda a adquirir hace inviable la compra, por la desproporción existente entre los precios de venta de una y otra y por otra parte tampoco encuentran en el mercado viviendas de protección oficial que puedan adquirir.

En muchas de las quejas se plantea que a la vista de la información facilitada por el Instituto del Suelo y la Vivienda de Aragón sobre los trámites y criterio habitual de actuación de concesión de la descalificación voluntaria, a petición del interesado y previa devolución de los beneficios obtenidos y sus intereses legales, habían firmado contratos de compraventa de viviendas contando para su adquisición con la reinversión en la misma del importe de la venta de su vivienda, ante la modificación del criterio se encuentran en una situación que puede producirles importantes trastornos y perjuicios económicos e incluso se encuentran con la situación de que no pueden hacer frente a su pago y si resuelven el contrato tienen cláusulas de penalización que les haría más gravosa la situación.

Cuarto.- Admitidas las quejas a trámite se solicitó información al Consejero de Obras Públicas Urbanismo y Transportes sobre la referida cuestión, y concretamente sobre:

1º. - Cual es la normativa aplicable a los citados procedimientos.

2º. - En que estado de tramitación se encuentran los procedimientos de solicitud de descalificación voluntaria iniciados.

3º. - Desde que fecha y en virtud de que norma no se tramitan ni se conceden descalificaciones voluntarias de Viviendas de Protección Oficial.

Quinto.- Con fecha 3 de diciembre de 2001, se ha recibido contestación del Director Gerente del I.S.V.A. en la que manifiesta que:

1º. - La tramitación de los expedientes de descalificación es competencia de los Servicios Provinciales del departamento, que actúan, en este supuesto concreto, siguiendo las instrucciones dadas por este centro directivo mediante Circular de 24 de septiembre de 2001, que confirma otra de 24 de julio.

Según información remitida por los citados Servicios, a fecha 16 de noviembre de 2001, en los Servicios Provinciales de Huesca y Teruel hay un expediente pendiente de resolución en cada uno de ellos.

En cuanto al Servicio provincial de Zaragoza, debido al elevado número de expedientes que se han presentado en estas últimas fechas, en estos momentos tienen acumulados varios expedientes pendientes de tramitación, que están siendo resueltos conforme a las instrucciones dictadas por esta Dirección Gerencia. Sirva a título indicativo que desde el 1 de agosto, fecha en la que se inició la aplicación de la Circular de 24 de julio sobre el tema, se han resuelto 208 expedientes. En estos momentos existen 23 solicitudes presentadas durante el año 2001 que no se han resuelto porque falta algún requisito para ello.

2º. - La normativa aplicable a los procedimientos de descalificación voluntaria de viviendas de Protección oficial de promoción privada está regulada en los artículos 147 y siguientes del todavía vigente Decreto 2114/1968, de 24 de julio, por el que se aprueba el Reglamento de viviendas de Protección oficial, en el que se señala que los propietarios de viviendas de Protección oficial, podrán pedir la descalificación voluntaria de sus viviendas, que podrá concederse con carácter discrecional y siempre que de ella no se deriven perjuicios para terceros.

De conformidad con lo dispuesto en el artículo 149 del citado decreto, la descalificación a petición del interesado requiere la tramitación del correspondiente expediente, en el que se acreditará el reintegro de la totalidad de los anticipos, préstamos, subvenciones y primas, incrementados con sus intereses legales.

3º. - Con respecto a desde que fecha y en virtud de que norma no se tramitan ni se conceden descalificaciones voluntarias de Viviendas de Protección Oficial, todas las solicitudes presentadas se tramitan en los Servicios provinciales de este Departamento.

En fechas recientes se ha observado un aumento considerable en el número de solicitudes de descalificación de viviendas protegidas sin más justificación que la de vender por encima de los topes de precios que impone el régimen de viviendas protegidas, motivo por el cual, a la vista de las circunstancias concurrentes, se han dictado varias circulares de fecha 24 de julio y 24 de septiembre de 2001, en las que se estima conveniente no conceder más descalificaciones, con el objeto de intentar controlar que las citadas transmisiones no vulneren la finalidad de este tipo de

viviendas, es decir, la existencia en el mercado de viviendas a precio tasado destinadas a familias con escasos recursos económicos.

Evidentemente, en el caso de expedientes iniciados antes de las citadas Circulares en los que se ha comprobado que se reunía todos los requisitos previstos en la legislación vigente, se ha procedido a su estimación.

CONSIDERACIONES JURÍDICAS

PRIMERA.- Estudiado el contenido de la queja y analizados los informes remitidos se pone de manifiesto que hay tres situaciones distintas:

1ª. - Las solicitudes presentadas antes de las citadas Circulares, en las que se han reintegrado las ayudas y beneficios obtenidos en su día, y están pendientes de recibir la Resolución, según manifiesta el Director Gerente en su escrito han sido estimadas.

2ª. - Las solicitudes presentadas antes del 1 de agosto de 2001 y en tramitación. En algunos casos los solicitantes, incluso han ingresado a las Administraciones concedentes parte de los beneficios obtenidos en su día (anticipos, préstamos, subvenciones, exenciones y bonificaciones tributarias) pero no la totalidad de ellos, por no haber recibido las correspondientes liquidaciones. Los interesados manifiestan que se ha paralizado el procedimiento desde dicha fecha

En ese caso hay que entender que según la Circular de 24 de julio en la que se manifiesta que "la instrucción no afectará a los procedimientos en trámite", continúa su tramitación. En el momento en que se compruebe que se reúnen todos los requisitos previstos y que se han reintegrado la totalidad de las ayudas y beneficios obtenidos se procederá a su estimación.

3ª. - Que comprende al grupo de interesados en presentar la solicitud de descalificación de viviendas que se informaron anteriormente sobre los trámites a realizar, y que al ir a presentar la solicitud con fecha posterior al 1 de agosto de 2001 fueron informados que desde el 1 de agosto de 2001 no se concede ninguna descalificación voluntaria.

En este grupo están también aquellos en que habiendo solicitado la descalificación con posterioridad a la referida fecha, les ha sido remitida resolución denegatoria.

En estos dos casos la resolución se basa en que la descalificación puede concederse con carácter discrecional y siempre que no se deriven perjuicios para terceros. Considera la Administración que teniendo en cuenta la situación actual del mercado de la vivienda se hace necesaria una actuación administrativa encaminada a

proteger el interés público y el mantenimiento en el mercado de un volumen de viviendas de Protección oficial. Se pretende con ello hacer frente a la amplia demanda de viviendas de Protección Oficial. También se debe tener en cuenta a aquellos ciudadanos que sin haber presentado solicitud de descalificación, consideran injusta esta medida.

Habiéndose resuelto de forma favorable a los solicitantes los dos primeros supuestos, pasamos a continuación a estudiar esta última situación.

SEGUNDA

1. - La Legislación de Viviendas de Protección Oficial regula dos mecanismos de extinción de la protección para las viviendas de promoción privada.

a). - Por término del plazo de protección. (30 años según establece art.1 del Real Decreto-Ley 31/ 1978)

b). - Por descalificación, que podrá ser acordada bien a petición del interesado o como consecuencia de acta de invitación, aceptada por éste, o bien por sanción en virtud del correspondiente expediente. Las viviendas de promoción pública en ningún caso pueden ser objeto de descalificación según dispone el artículo 47 del Real Decreto 3148/1978.

Los efectos de la extinción de la protección son distintos según la vía utilizada. El transcurso del plazo produce la pérdida de la condición de viviendas de protección oficial, sin necesidad de declaración especial, es un plazo de caducidad que funciona "ope legis"

Pero también puede extinguirse por un acto expreso de la Administración dictado de oficio (descalificación como sanción) o a instancia de parte (descalificación voluntaria).

2. - La descalificación de las viviendas de protección oficial es el acto administrativo en virtud del cual se priva a una vivienda de los beneficios otorgados por la ley protectora. Ello conlleva, la eliminación de las obligaciones que se producían por el otorgamiento de los citados beneficios, entre ellas la eliminación del límite del precio máximo de venta.

Está regulada en los artículos 147 y siguientes del Reglamento de Viviendas de Protección Oficial, aprobado por Decreto 2114/1968 de 24 de julio, que prevé la descalificación de una vivienda de protección oficial a solicitud de su propietario, que podrá concederse con carácter discrecional y siempre que de ella no se deriven

perjuicios para terceros, previo reintegro de la totalidad de los beneficios disfrutados, incluso los tributarios, incrementados con sus correspondientes intereses legales, y en su caso con la diferencia si existiera, entre el interés estipulado y el legal. De los beneficios disfrutados solo se excluye expresamente la bonificación de la contribución territorial urbana (actual I.B.I.)

3. - Si bien el artículo 147 ya citado dispone que la descalificación voluntaria podrá concederse con carácter discrecional y siempre que de ella no se deriven perjuicios para terceros, de las resoluciones emitidas por esa Administración se deduce que la concesión ha venido siendo automática durante años, una vez que se demuestra el cumplimiento de los requisitos exigidos.

4. - Nada hay que objetar, es mas, nos parece plausible la finalidad, pretendida en las Circulares de la Dirección Gerencia del I.S.V.A., en cuanto que tratan de mantener en el mercado un volumen de viviendas protegidas que hagan frente a la amplia demanda de este tipo de viviendas.

Sin embargo, no parece adecuado que la modificación del criterio seguido hasta esa fecha por la Administración deba llevarse a cabo por medio de una Circular interna, que no tiene ni naturaleza de norma jurídica ni publicidad.

Como dice la STS S 3ª de 8 de mayo de 1.998, que cita entre otras muchas las STS de 20 de diciembre de 1.996 y 10 de febrero de 1.997 "Las circulares no sirven para innovar el ordenamiento jurídico porque no forman parte del ordenamiento jurídico".

Como dice la STS S.3ª de 14 de febrero de 1.990 "Las circulares internas solo pueden justificarse como instrucciones orientativas en el modus operandi más bien funcional o burocrático". Hace suya la jurisprudencia del Consejo de Estado Francés en el sentido de que "A las circulares de interpretación no solo les niega la condición de reglamentarias, sino que las reduce a meras instrucciones, por lo que les priva de acceso a la jurisdicción, que es tanto como negarles la condición de acto administrativo, lo que conlleva que su impugnación solo se puede plantear ante el acto que la asume y aplique". Este mismo criterio ha sido mantenido entre otras por sentencias del TS S 3ª de 16 de noviembre de 1.999 y 14 de septiembre de 1.998.

5. - Las Administraciones Públicas, según se establece en la Ley 4/1999 de modificación de la Ley 30/1992 de 26 de noviembre de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, deben respetar en su actuación los principios de buena fe y de confianza legítima; máxime cuando dicha confianza se funda en signos o hechos externos producidos por la Administración lo suficientemente concluyentes que induzcan a aquel a confiar en la apariencia de legalidad que la actuación administrativa a través de actos concretos

revela, moviendo a la voluntad de los administrados a realizar determinados actos, inversiones económicas, medios materiales y personales que después no concuerdan con la verdadera voluntad de la Administración.

6.1. - Frente a esto la Administración no puede ampararse en la cobertura que le da la norma cuando se refiere a que “a que no se deriven perjuicios para terceros”, ya que se refiere a la existencia de legítimos intereses particulares concurrentes y concretos, como cuando se solicita a efectos de eludir la responsabilidad imputable de un infractor de la legislación sobre viviendas de protección oficial por hechos cometidos con anterioridad a la petición y no a intereses difusos, así lo ha entendido el Tribunal Supremo en las Sentencias 8 de mayo de 1990 y 15 de junio de 1993.

6.2. - Tampoco puede, a nuestro juicio, ampararse en la discrecionalidad que la ley le otorga, ya que esta para no caer en la arbitrariedad no puede ser contraria ni al principio constitucional de igualdad ante la ley, ni al de seguridad jurídica.

Como dice la STS 3ª sc. 2 de 11-03-1999 resulta obvio que la discrecionalidad concedida a la Administración no puede ser utilizada arbitrariamente contrariando el principio de buena fe o expectativa de obtener el porcentaje (de bonificación) en su grado máximo, con la consecuente vulneración del principio de no discriminación y de igualdad. En este mismo sentido puede tenerse en cuenta la STS de 21 de septiembre de 1.999, que en aras al principio de igualdad, casa parcialmente una sentencia invocando la existencia de precedentes muy próximos para justificar un determinado criterio de valoración sobre ciertas expectativas.

6.3. - Hay que tener en cuenta que aunque algunos ciudadanos pueden utilizar este procedimiento para especular, puede haber otros, probablemente la mayoría, que necesitan vender su vivienda para comprar otra libre, ya que las viviendas nuevas de protección construidas son muy escasas en la última década. Es sabido que el aumento del precio de las viviendas libres es muy superior al de las protegidas, sin duda por causas no imputables al pequeño propietario.

6.4. - Utilizando, por último, un argumento de técnica jurídica pensamos que si el acogerse a este régimen de protección es voluntario, es posible su renuncia, en tanto que la ley no lo prohíba expresamente, se actúe en fraude de ley o con abuso de derecho; pero ni uno ni otro se presumen, hay que probarlos y deben de cumplir ciertos requisitos legales.

En este sentido se pronuncia J.M. Díaz Lema en la publicación Subvenciones y crédito oficial en España, Madrid, IEF, 1985, así como Angel L. Guillén Zanón y José Luis Zúñiga Molleda en los Comentarios a la Legislación de viviendas de Protección Oficial, Ministerio de Obras Públicas y Urbanismo, ya que la voluntariedad que caracteriza al régimen de viviendas de protección oficial obliga a interpretar que “tan

voluntario debe ser incorporarse al sistema de protección establecido para estas viviendas, como abandonar este sistema protector y sus limitaciones”, si con anterioridad se han devuelto las cantidades recibidas. Tan solo la existencia de derechos de terceros perjudicados o la limitación temporal del ejercicio de este derecho por parte de la legislación autonómica puede justificar la denegación de la solicitud de descalificación.

7. - Por todo ello nos parece necesario que se aborde el problema a solucionar utilizando una norma con rango legal, como se ha hecho al publicar el Real Decreto 115/ 2001 de 9 de febrero por el que se modifica el Real Decreto 1186/1998 de 12 de junio, sobre medidas de financiación de actuaciones protegidas en materia de vivienda y suelo del Plan 1998-2001, en su artículo 12.4 establece expresamente, que las viviendas sujetas a regímenes de protección pública que se acojan a las medidas de financiación establecidas por este Real Decreto no podrán ser objeto de descalificación voluntaria a petición de los propietarios hasta transcurridos quince años contados desde la calificación definitiva de las mismas. Esta limitación debe hacerse constar expresamente en las escrituras de compraventa, adjudicación o declaración de obra nueva, y en la escritura de formalización del préstamo hipotecario, a efectos de su inscripción en el Registro de la Propiedad.

8. - También se ha actuado así en Baleares y en Navarra. La primera publicando el Decreto 245/1999 de 26 de noviembre, que en su artículo 8 establece el límite de 10 años desde la calificación definitiva. La segunda en el artículo 148.1 del Decreto Foral 287/1998 de 28 de septiembre de la Comunidad Autónoma de Navarra, en la redacción dada por el Decreto Foral 621/1999 de 20 de diciembre establece la prohibición de solicitud de descalificación voluntaria de V.P.O. durante los primeros 12 años desde la calificación Definitiva.

El citado Real Decreto exige que esta limitación se haga constar en las escrituras de venta o adjudicación, en la declaración de obra nueva y en la escritura de formalización del préstamo hipotecario a efectos de su inscripción en el Registro de la Propiedad, de forma que quede garantizado el general conocimiento y cumplimiento.

9. - En la nueva norma, que a nuestro juicio debe regular la materia, es donde se debe plantear y resolver ciertas cuestiones que requieren un amplio debate y un detenido estudio técnico jurídico. Apuntamos las siguientes: momento de nacimiento del derecho a obtener la descalificación, su extensión, límites, normas transitorias y en su caso el grado de retroactividad que se pretenda.

10. - El Gobierno de Aragón tiene la competencia exclusiva en materia de vivienda de conformidad con lo establecido en el artículo 35, 7ª del Estatuto de Autonomía.

Por todo ello y en virtud de las facultades que me confiere la Ley 4/ 1985 de 27 de junio reguladora del Justicia de Aragón, me permito formularle la siguiente

RECOMENDACIÓN

Primera.- Que con objeto de proteger el interés público; fomentar y mantener en el mercado viviendas de protección oficial, que hagan frente a la amplia demanda existente y teniendo en cuenta que el acceso a una vivienda digna es un derecho reconocido en la Constitución y que los poderes públicos deben promover las condiciones necesarias y establecer las normas pertinentes para hacer efectivo ese derecho, es necesario que se regule en una norma legal el procedimiento y los requisitos necesarios para la descalificación de las viviendas de protección oficial.

Segunda.- Que en tanto no se publique una norma que regule la materia, por aplicación de los principios constitucionales de igualdad ante la ley y de seguridad jurídica, se deben de continuar resolviendo los expedientes y las peticiones en ellos formuladas con los mismos criterios que hasta ahora se venían manteniendo.

6. MEDIO AMBIENTE

6.1. DATOS GENERALES

	2001	2000	1999	1998	TOTAL
Expedientes incoados	108	64	63	63	298
Expedientes archivados	30	60	63	63	216
Expedientes en trámite	78	4	0	0	82

SUGERENCIAS / RECOMENDACIONES:

	2001	2000
FORMULADAS	34	22
ACEPTADAS	23	15
RECHAZADAS	1	2
SIN RESPUESTA	1	3
PENDIENTES RESPUESTA	9	2

ÍNDICE DE EXPEDIENTES MÁS SIGNIFICATIVOS.

ACTIVIDADES CLASIFICADAS

Nº Expte.	Asunto	Resolución
DII-876/1998-JI	Molestias por ruidos y vibraciones de un Pub en Zaragoza	Sugerencia aceptada
DII-950/1999-JI	Ruidos producidos por un bar en Zaragoza. Utilización de televisores como aparatos reproductores de sonido.	Sugerencia no contestada
DII-426/2000-2	Ruidos y molestias producidas por un bar en Ibdes (Zaragoza)	Sugerencia aceptada
DII-756/2000-2	Insectos y malos olores por corrales en el casco urbano de Odón (Teruel)	Sugerencia aceptada
DII-913/2000-2	Molestias por ruidos de un Hotel-Restaurante en La Almunia de Doña Godina (Zaragoza)	Sugerencia pendiente de respuesta
DII-1053/2000-2	Molestias por una chimenea de salida de gases en Letux (Zaragoza)	Sugerencia pendiente de respuesta
DII-23/2001-2	Molestias producidas por un bar en Sallent de Gállego (Huesca)	Sugerencia pendiente de respuesta del Ayto., y aceptada por D.G.A.
DII-147/2001-2	Molestias por ruidos producidos por un bar en Almonacid de la Sierra (Zaragoza)	Sugerencia pendiente de respuesta
DII-638/2001-2	Molestias por ruidos producidos por un pub en Sos del Rey Católico (Zaragoza)	Sugerencia aceptada

AGUAS

DII-534/2000-2	Contaminación crónica en el río Cinca aguas abajo de Monzón y el río Gállego aguas abajo de Sabiñánigo	Sugerencia aceptada
DII-857/2000-2	Vertidos de aguas residuales de La Puebla de Alfindén (Zaragoza)	Recomendación y sugerencia aceptadas
DII-4/2001-2	Funcionamiento de la Estación Depuradora de Aguas Residuales de Huesca	Información facilitada

INFORMACIÓN AMBIENTAL

DII-363/2001-2	Informe sobre el Estado General del Medio Ambiente en Aragón	En vías de solución
----------------	--	---------------------

MEDIO NATURAL. ESPACIOS PROTEGIDOS. BIODIVERSIDAD.

DII-700/1999-JI	Mortandad de aves causada por tendidos eléctricos	Sugerencia aceptada
DII-890/2000-2	Plaga de gusanos en La Puebla de Alfindén	Sugerencia aceptada
DII-1063/2000-2	Conservación de la Biodiversidad en Aragón	En tramitación parlamentaria
DII-162/2001-2	Falta de una Ley de Protección Animal en Aragón	En vías de solución
DII-394/2001-2	Dirección y co-gestión del Parque Nacional de Ordesa y Monte Perdido	Recomendación y Sugerencia aceptadas
DII-426/2001-2	Situación del Refugio de Góriz (Parque Nacional de Ordesa)	Sugerencia rechazada
DII-556/2001-2	Protección de los Árboles Singulares y Monumentales	Recomendación aceptada
DII-1036/2001-2	Disconformidad con la declaración de una Zona de Especial Protección para las Aves	Inexistencia de irregularidad

MONTES Y VÍAS PECUARIAS

Nº Expte.	Asunto	Resolución
DII-586/2000-2	Gestión del Patrimonio Natural en los montes de Ansó y Fago (Huesca)	Recomendación aceptada
DII-648/2000-2	Poda de árboles centenarios en un Paseo en Ejea de los Caballeros	Recomendación aceptada
DII-821/2001-2	Plantación de chopos en zona de paso de ganado en Nogueruelas (Teruel)	Recomendación y Sugerencia pendientes de respuesta
DII-838/2001-2	Vigilancia antiincendios en zonas limítrofes con otras Comunidades Autónomas	Recomendación pendiente de respuesta

CAZA Y PESCA

DII-552/2001-2	Gestión de la Reserva de Caza "Montes Universales"	Inexistencia de Irregularidad
DII-750/2000-2	Reclasificación de un coto privado de caza a coto deportivo en Ráfales (Teruel)	Recomendación aceptada

RESIDUOS

DII-315/2000-2	Residuos Peligrosos producidos por una empresa del sector del Aluminio en Pradilla de Ebro (Zaragoza)	Recomendación aceptada
DII-1081/2000-2	Vertederos Incontrolados de Residuos Urbanos en la Agrupación de Barbastro	En vías de solución

IMPACTO AMBIENTAL

DII-322/2000-2	Evaluación de Impacto Ambiental de una cantera de ofitas en Estopiñán del Castillo (Huesca)	Recomendación aceptada
----------------	---	------------------------

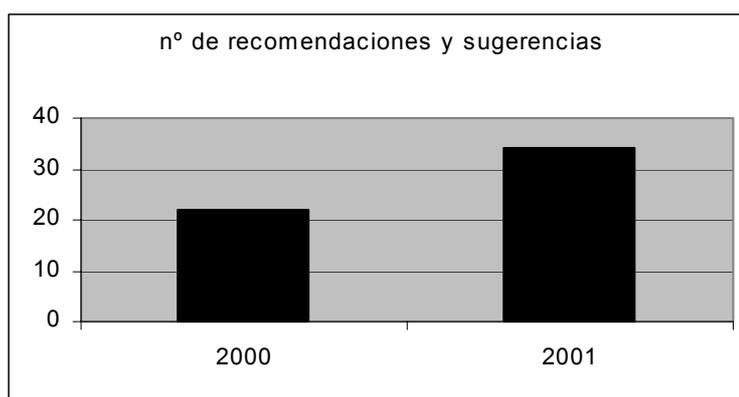
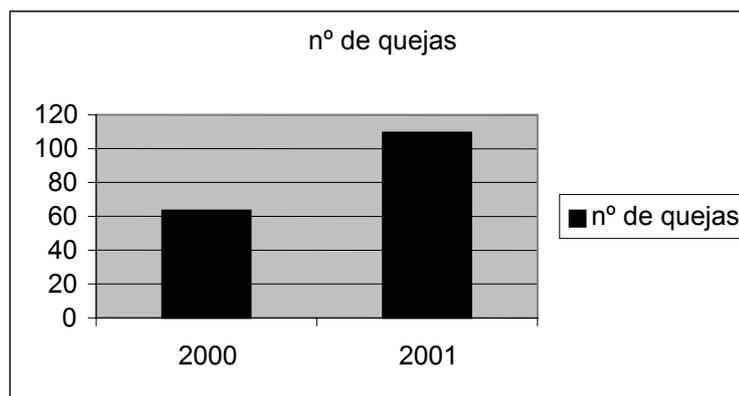
ADMINISTRACIÓN AMBIENTAL

DII-830/1999-JI	Tramitación de denuncias formuladas por los Agentes de Protección de la Naturaleza	Recomendación aceptada
-----------------	--	------------------------

6.2. PLANTEAMIENTO GENERAL.

Se han recibido 75 quejas referidas a cuestiones ambientales, a las que sumar 34 expedientes impulsados de oficio, dando un total de 109 expedientes, lo que supone un fuerte incremento de más del 70% con respecto a los 64 expedientes iniciados en el año 2000 en materia de medio ambiente. A su vez, también ha aumentado el número de Recomendaciones y Sugerencias efectuadas, de 22 a 34.

El gráfico siguiente muestra estos datos, reflejando la evolución experimentada por el área de Medio Ambiente de la Institución en el último año:



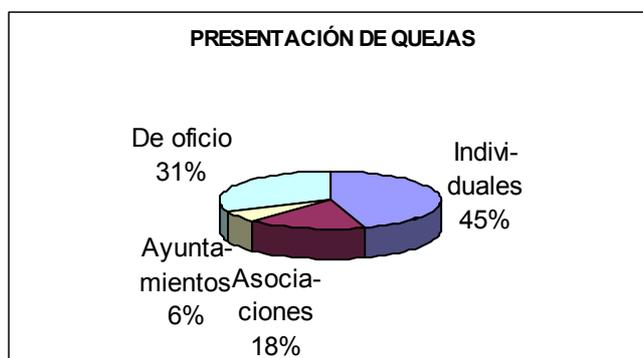
La distribución de las quejas recibidas en 2001 a lo largo del año ha sido la siguiente:

Enero	7	Mayo.....	20	Septiembre.....	5
Febrero	6	Junio	14	Octubre.....	10
Marzo	4	Julio	7	Noviembre.....	4
Abril.....	14	Agosto	10	Diciembre	8

A estos 109 expedientes iniciados en el año 2001, hay que añadir las 54 quejas anteriores que han continuado su tramitación durante este año, de los cuales 48 se habían iniciado en 2000, 5 procedían de 1999 y 1 de 1998. Por tanto, el volumen total de quejas en tramitación en el área de Medio Ambiente durante 2001 ha sido de 163.

Volviendo a referirnos únicamente a los 109 expedientes iniciados en 2001, según su procedencia se clasifican como sigue: 49 corresponden a quejas formuladas por particulares, mientras que 19 proceden de Comunidades de vecinos, Asociaciones en general y Organizaciones no Gubernamentales (ONGs) dedicadas a la defensa del medio ambiente. Han sido 7 los Ayuntamientos que han presentado quejas en esta materia y, por último,

destaca la apertura de 34 expedientes impulsados de oficio. Los porcentajes resultantes son los siguientes:



Por provincias, la mayoría de las quejas corresponde a problemas ambientales en la provincia de Zaragoza (45), seguida de Huesca (32) y Teruel (13). Las 19 restantes se refieren a problemas ambientales que ocurren en el conjunto de Aragón.

Por ámbitos administrativos, en 63 expedientes está concernida la Administración Local, y en 42 ocasiones la Autonómica, seguida de la Estatal con 11. Debe tenerse en cuenta que en el área de Medio Ambiente es frecuente que en una queja haya más de una Administración competente en la materia.

Como puede apreciarse, las Administraciones en mayor medida implicadas son los Ayuntamientos, seguidos a distancia de la Diputación General de Aragón, principalmente el Departamento de Medio Ambiente aunque también los Departamentos de Presidencia y Relaciones Institucionales; Obras Públicas, Urbanismo y Transportes; Industria, Comercio y Desarrollo y Salud, Consumo y Servicios Sociales (antes Sanidad, Consumo y Bienestar Social). También se ha solicitado informes, a través de la Delegación del Gobierno, a otros organismos periféricos de la Administración Central del Estado, principalmente a las Confederaciones Hidrográficas del Ebro y del Júcar.

El trámite seguido tras la recepción de las quejas ha sido el siguiente:

Supervisión	34
Mediación	64
Remitidas al Defensor del Pueblo	4
Remitidas al Síndic de Greuges de Cataluña	1
Información (con o sin gestiones)	4
No admitidas a trámite	2
Total	109

Para conocer qué problemas ambientales son motivo de queja ante esta Institución, a continuación se han clasificado las 109 quejas por materias a las que hacen referencia:

Ruidos	34
Gestión municipal del medio ambiente	18
Caza y pesca	11
Aguas	10
Residuos	7
Impacto ambiental	6
Espacios Naturales Protegidos	5
Montes	5
Humos y olores	4
Fauna y flora. Biodiversidad	4
Deficiencias en trámites administrativos (información, licencias)	2
Otros	3

Un año más se constata que la mayoría corresponde a la vulneración del Reglamento de Actividades Molestas, Insalubres, Nocivas y Peligrosas, por molestias de ruidos, vibraciones, humos, olores, polvo, etc., que suman en total 38 quejas. En particular las quejas por molestias debidas a ruidos, ocasionadas sobre todo por las actividades de ocio, suponen el 33% de las quejas recibidas.

Los ciudadanos se siguen quejando de que la Administración, y en concreto los Ayuntamientos, no controlan adecuadamente estas actividades para garantizar el derecho a la tranquilidad, al descanso y a un medio ambiente adecuado. Cabe destacar que, tras la presentación en el año 2000 de un

Informe especial sobre Ruidos y Vibraciones en nuestras ciudades, en septiembre de 2001 esta Institución ha iniciado un nuevo expediente de oficio sobre contaminación por ruidos, para conocer la evolución experimentada por este problema y las principales actuaciones municipales que se realizan al respecto en las principales localidades aragonesas.

A este respecto, el pasado año 2001 ha supuesto un importante avance gracias a la aprobación de nuevas Ordenanzas Municipales de Ruidos, en especial las de Huesca y Zaragoza. No obstante, siendo importante contar con adecuadas herramientas normativas, los Ayuntamientos tendrán que realizar un importante esfuerzo para que la aplicación práctica de las mismas conduzca a los resultados esperados, en definitiva a una disminución de la contaminación acústica que soportan los ciudadanos en general, y los afectados por determinadas actividades en particular.

Además de los ruidos, entre los problemas ambientales en los que ha intervenido esta Institución podemos destacar la apertura de un expediente de oficio por la problemática suscitada en torno al Refugio de Góriz, en el Parque Nacional de Ordesa y Monte Perdido, que dio lugar a una Sugerencia formal al Ayuntamiento de Fanlo de anular el Decreto de cierre del citado Refugio, al tiempo que se sugería que no se acometan reformas en el mismo hasta conocer los resultados de los estudios de impacto ambiental. Dicho Ayuntamiento no ha respondido formalmente a la Sugerencia, si bien su actuación en la práctica es de rechazo de la misma.

También son dignos de mención otros temas importantes como la contaminación crónica de los tramos bajos de los ríos Cinca y Gállego, que afecta a la pesca en estas aguas; la mortandad de aves causada por tendidos eléctricos; la gestión del patrimonio natural en los montes de Ansó y Fago, o la tramitación de las denuncias formuladas por los Agentes de Protección de la Naturaleza. Todos ellos dieron lugar a Recomendaciones y Sugerencias, que más adelante se reproducen íntegramente.

En enero del año 2001 se finalizó un Informe Especial sobre Antenas de Telefonía Móvil, en el que se analiza la situación de estos elementos desde diversos puntos de vista, no sólo el medioambiental, sino también desde distintas perspectivas: desde el Derecho Administrativo, analizando el vacío legal existente en aquél momento y la situación del otorgamiento de licencias,

así como abordando el problema desde la óptica de la protección de la Salud Pública y del Urbanismo. Desde la elaboración de dicho Informe, que se reproduce íntegramente en el volumen destinado a Informes Especiales, han sido muchas las normativas municipales aprobadas. Si bien la norma marco autonómica que se recomendaba desde esta Institución todavía se encuentra en proceso de elaboración, resulta satisfactorio que se haya aprobado el Real Decreto estatal 1066/2001, de 28 de septiembre, en concordancia con las líneas apuntadas en nuestro Informe Especial.

Las Administraciones implicadas en las quejas ambientales responden a las demandas de información realizadas por el Justicia de Aragón remitiendo los correspondientes informes técnicos, si bien en ocasiones ha sido necesario reiterar las demandas de información o bien solicitar su ampliación por carencias en la inicialmente remitida. Las Administraciones que no han facilitado información a esta Institución durante el año 2001 (considerando todos los expedientes que se han encontrado en tramitación en el año, sean iniciados en 2001 o en años anteriores), han sido las siguientes:

ADMINISTRACIONES QUE NO HAN FACILITADO INFORMACIÓN AL JUSTICIA DE ARAGÓN EN QUEJAS MEDIOAMBIENTALES. AÑO 2001.

Administración	Nº de Expediente y asunto	Resultado
Ayto. de Zaragoza	407/2000: Humos de hamburguesería	Archivado por falta de Respuesta de la Administración
“	759/2000: Ruidos del Bar “Anti Todo”	Archivado por falta de Respuesta de la Administración
“	805/2000: Ruidos del disco-bar “Aphoteke”	Archivado por falta de Respuesta de la Administración
“	851/2000: Ruidos del bar “Peña los Pinchos”	Archivado por falta de Respuesta de la Administración
“	977/2000: Ruidos del bar “La Recogida” y mal estado del inmueble	Archivado por falta de Respuesta de la Administración
Ayto. de Zaragoza	67/2001: Molestias varias por bar en C/ Ildefonso Manuel Gil	Archivado por falta de Respuesta de la Administración
“	69/2001: Ruidos por bares en Cesáreo Alierta	Archivado por falta de Respuesta de la Administración
Ayto. de Almuniente	576/2001: Tala de pinos en Frula	En estudio la información obtenida de D.G.A., se formulará Sugerencia pese a no haber contestado el

		Aytuntamiento.
Ayto. de Belchite	250/2000: Ruidos producidos por los altavoces del Ayto	Archivado por falta de Respuesta de la Administración
Ayto. de Castillazuelo	134/2001: Vertido de aguas residuales en finca particular	Archivado por falta de Respuesta de la Administración
Ayto. de Luna	129/2001: Molestias por chiringuitos	Archivado por falta de Respuesta de la Administración
Ayto. de Fuentes de Rubielos	745/2000: Peligro de incendio por abandono de despojos forestales	Archivado por falta de Respuesta de la Administración
Ayto. de María de Huerva	474/2001: Gestión ambiental en el municipio	Archivado por falta de Respuesta de la Administración

Durante el año 2001, los expedientes resueltos han sido en total 79 (ya sean iniciados este año o con anterioridad). En esta cifra se incluyen todos los expedientes que ya han sido objeto de una Resolución de la Institución, aunque algunos de ellos todavía no se han archivado por estar pendientes de recibir la respuesta de la Administración.

Por su parte, 5 expedientes que dieron lugar a una Resolución del Justicia en 2000 (sugerencias y/o recomendaciones), todavía no se habían archivado en dicho año a la espera de respuesta. Así, si el lector consulta el informe anual de esta Institución de 2000, comprobará que figuran en los listados de expedientes resueltos, pero en la columna donde se indica la Resolución, consta que está pendiente de respuesta. Esta respuesta se ha producido en el año 2001, y en este año se han archivado los citados 5 expedientes, que se relacionan a continuación:

EXPEDIENTES ARCHIVADOS EN 2001 AUNQUE YA RESUELTOS EN 2000. RESULTADOS OBTENIDOS.

DII-377/1999-JI	Ruidos producidos por un Pub en Huesca	Sugerencia aceptada (pero se ha presentado nueva queja)
DII-805/1999-JL	Información sobre emisiones calóricas permitidas	Sugerencia rechazada
DII-12/2000-2	Caudales ecológicos	Recomendación aceptada
DII-50/2000-2	Ruidos procedentes de un Pub en Bujaraloz	Sugerencia sin respuesta
DII-198/2000-7	Daños por jabalíes de un coto de caza en Aguilón	Sugerencia sin respuesta

El ejercicio de 2001 ha dado origen a 34 Sugerencias, Recomendaciones o Recordatorios de deberes legales, 23 aceptadas, 1 rechazada, 1 no contestada y el resto (9) pendientes de respuesta.

No obstante, una de las Recomendaciones formuladas, en este caso al Departamento de Medio Ambiente de la Diputación General de Aragón, pese a haber sido aceptada formalmente, después en la práctica ha sido rechazada. Se trata de una queja relativa a las autorizaciones excepcionales de captura de aves fringílicas, que dio lugar a una Recomendación que más adelante se reproduce textualmente. Dicho expediente se encuentra actualmente en diligencias posteriores, habiendo solicitado al Departamento de Medio Ambiente que clarifique cuál es su postura con respecto a la Resolución de esta Institución.

Por su parte, las Administraciones que durante 2001 no han respondido a las Sugerencias o Recomendaciones del Justicia (ya fuesen formuladas este mismo año o el anterior), han sido las siguientes:

ADMINISTRACIONES QUE DURANTE 2001 NO HAN RESPONDIDO A SUGERENCIAS O RECOMENDACIONES (FORMULADAS EN 2001 O EN 2000) .

Administración	Expediente
Ayto. de Fanlo	DII-426/2001-2. Refugio de Góriz. Aunque no ha contestado, puede considerarse rechazada la sugerencia.
Ayto. de Aguilón	DII-198/2000-7. Daños por jabalíes de un coto de caza.
Ayto. de Cadrete	DII-651/2000-2. Molestias en una vivienda producidas por un polígono industrial.
Ayto. de Bujaraloz	DII-50/2000-2. Ruidos del pub "Monegros".

En las tablas siguientes se relacionan los expedientes resueltos en el año 2001, divididos en dos grupos: Iniciados anteriormente y finalizados en 2001, e iniciados y finalizados en 2001. A su vez, se relacionan en una tercera tabla todos los expedientes que al inicio del año 2002 continúan en trámite. De nuevo señalar que consideramos finalizados aquellos expedientes que ya han sido objeto de una Resolución de la Institución, y únicamente están a la espera de recibir la respuesta de la Administración a las recomendaciones o sugerencias realizadas, para proceder a su archivo.

Expedientes abiertos en años anteriores finalizados en 2001 (incluye Sugerencias o Recomendaciones pendientes de respuesta)

Nº Expte.	Asunto	Tipo	Nº pers.	Término municipal	Administración	Resolución
DII-876/1998-JI	Molestias por ruidos y vibraciones del pub Atenea	Q	1	Zaragoza	Ayto.	Sugerencia aceptada
DII-700/1999-JI	Mortandad de aves causada por tendidos eléctricos	Of.			Dpto. MA	Recomendación aceptada
DII-830/1999-JI	Falta de tramitación de las denuncias formuladas por los APN	Of.			Dptos. PRI y MA	Recomendación aceptada
DII-950/1999-JI	Ruidos producidos por el bar Capitán Trueno	Q	A	Zaragoza	Ayto.	Sugerencia aceptada
DII-48/2000-2	Recubrimiento del río Queiles	Q	A	Tarazona	Ayto., CHE y Del. Gob.	Inexistencia de irregularidad administrativa
DII-250/2000-2	Ruidos producidos por los altavoces del Ayuntamiento	Q	1	Belchite	Ayto.	Archivado por falta de respuesta de la Admón.
DII-315/2000-2	Residuos producidos por IDALSA	Q	1	Pradilla de Ebro	Dpto. MA	Recomendación aceptada
DII-322/2000-2	Cantera de ofitas "Soriana"	Q	1	Estopiñán del Castillo	Dpto. MA e ICD	Recomendación parcialmente aceptada
DII-369/2000-2	Olores producidos por un Panishop	Q	A	Zaragoza	Ayto.	En vías de solución
DII-407/2000-2	Humos y olores producidos por una hamburguesería	Q	1	Zaragoza	Ayto.	Archivado por falta de respuesta de la Admón.
DII-409/2000-2	Ruidos producidos por bar en C/Santa Isabel de Portugal	Q	A	Zaragoza	Ayto.	Solución tras mediación
DII-426/2000-2	Ruidos y molestias producidos por un bar	Q	1	Ibdes	Ayto. - Dpto. OPUT	Sugerencia aceptada
DII-534/2000-2	Mortandad de peces en el Cinca aguas abajo de Monzón	Of.		Monzón	CHE y Dptos. MA y SCBS	Recomendación aceptada
DII-571/2000-2	Ruidos producidos por la puerta de un garaje	Q	1	Zaragoza	Ayto.	Inexistencia de irregularidad administrativa
DII-586/2000-2	Mala gestión del patrimonio natural en los montes	Q	A	Ansó y Fago	Dpto. MA	Recomendación aceptada
DII-648/2000-2	Poda de árboles centenarios en un Paseo	Q	A	Ejea de los Caballeros	Dptos. OPUT, MA y A; Ayto.	Recomendación aceptada
DII-651/2000-2	Molestias producidas en una vivienda por un polígono industrial	Q	1	Cadrete	Ayto. y Dpto. OPUT	Sugerencia sin respuesta
DII-668/2000-2	Problemas en la gestión de la caza	Q	A		Dpto. MA	Archivo por vías de solución
DII-670/2000-2	Mortandad masiva de peces en el río Mesa	Of.		Jaraba	CHE y Dpto. MA	Inexistencia de irregularidad administrativa
DII-698/2000-2	Ruidos y molestias de bares	Q	1	Jaca	Ayto. y Dpto. PRI	Inexistencia de irregularidad administrativa
DII-745/2000-2	Peligro de incendios por el abandono de despojos forestales	Q	A	Fuentes de Rubielos	Dpto. MA y Ayto.	Archivado por falta de respuesta de la Admón.
DII-750/2000-2	Recalificación de un coto privado de caza a coto deportivo	Q	1	Ráfales	Ayto. y Dpto. MA	Recomendación aceptada
DII-756/2000-2	Insectos y malos olores por corrales en casco urbano	Q	1	Odón	Ayto.	Sugerencia aceptada
DII-757/2000-2	Piscifactoría y planta de cogeneración en el Guadalupe	Q	A	Alaga	Ayto, CHE y Dptos. de MA y OPUT	Archivo por pendiente de resolución judicial
DII-759/2000-2	Bar "Anti-todo"	Q	A	Zaragoza	Ayto.	Archivo por falta de respuesta de la Administración
DII-784/2000-9	Peña en Santa Cruz de Grió	Q	1	Sta. Cruz de Grió	Ayto.	Comprobar con Isabel
DII-805/2000-2	Molestias por ruidos del disco-bar "Aphoteke"	Q	1	Zaragoza	Ayto.	Archivo por falta de respuesta de la Administración
DII-851/2000-2	Molestias por ruidos del bar "Peña los Pinchos"	Q	1	Zaragoza	Ayto.	Archivo por falta de respuesta de la Administración
DII-857/2000-2	Vertidos de aguas residuales de La Puebla de Alfindén	Q	1	La Puebla de Alfindén	Ayto, CHE, Dptos. OPUT y MA	Recomendación pendiente de respuesta
DII-890/2000-2	Plaga de gusanos en La Puebla de Alfindén	Q	1	La Puebla de Alfindén	Ayto, MA.	Sugerencia aceptada
DII-912/2000-2	Molestias por ruidos de un local de "Aragón de Cable"	Q	C.P.	Zaragoza	Ayto.	Solución tras mediación

Expedientes abiertos en años anteriores finalizados en 2001 (incluye Sugerencias o Recomendaciones pendientes de respuesta) - cont

Nº Expte.	Asunto	Tipo	Nº pers.	Término municipal	Administración	Resolución
DII-913/2000-2	Molestias por ruidos del Hotel Restaurante "El Patio"	Q	1	La Almunia	Ayto.	Sugerencia pendiente de respuesta
DII-926/2000-2	Ruidos en una vivienda particular, de origen desconocido	Q	1	Zaragoza	Ayto.	Archivo por inexistencia de irregularidad
DII-936/2000-2	Limpieza del río Vero a su paso por Huerta de Vero y Buera	Q	Ayto.	Santa María Dulcis	CHE	En vías de solución tras mediación
DII-977/2000-2	Ruidos del bar La Recogida y mal estado inmueble en gral.	Q	1	Zaragoza	Ayto.	Archivo por falta de respuesta de la Administración
DII-988/2000-2	Proyecto de aparcamiento en Bordas de Biadós	Of.		Varios	Dptos. MA, OPUT	En vías de solución tras supervisión
DII-1006/2000-2	Recogida de pilas usadas en el C.P. Primo de Rivera	Q	A	La Almunia	Dpto. MA	Solución tras supervisión
DII-1018/2000-2	Chimenea de salida de gases en Codo	Q	1	Codo	Ayto y Dpto. ICD	Solución tras mediación
DII-1043/2000-2	Proyecto en suelo no urbanizable y procedimiento de EIA	Q	1	Teruel	Dpto. OPUT	Archivo por pendiente de resolución judicial
DII-1053/2000-2	Chimenea de salida de gases en Letux	Q	1	Letux	Ayto y Dpto. ICD	Sugerencia pendiente de respuesta
DII-1063/2000-2	Conservación de la biodiversidad	Of.			Dpto. MA	En tramitación parlamentaria
DII-1081/2000-2	Vertederos incontrolados en la Agrupación de Barbastro	Of.		varios Ay. Y Mc.	EELL y Dpto. MA	En vías de solución tras mediación
DII-1142/2000-2	Electrocución de avifauna por tendidos eléctricos	Q	A		MA, ICD	Recomendación aceptada
DII-1147/2000-2	Molestias por ruidos del bar "Casino" de propiedad municipal	Q	1	María de Huerva	Ayto.	En vías de solución tras mediación

TOTAL NÚMERO DE EXPEDIENTES INICIADOS EN AÑOS ANTERIORES Y FINALIZADOS EN 2001: 44

Expedientes iniciados y finalizados en 2001

Nº Expte.	Asunto	Tipo	Nº pers.	Término municipal	Administración	Resolución
DII-4/2001-2	Funcionamiento de la EDAR de Huesca	Q	1	Huesca	Dpto. MA	Información facilitada
DII-22/2001-2	Solicitan pantalla anti-ruídos en autovía de Madrid	Q	A	Zaragoza		Remitido al Defensor del Pueblo
DII-23/2001-2	Ruidos producidos por bar "La Cueva"	Q	1	Sallent de Gállego	Ayto.	Sugerencia pendiente de respuesta
DII-67/2001-2	Molestias por bar en Ildefonso Manuel Gil	Q	C.P.	Zaragoza	Ayto.	Archivo por falta de respuesta de la Administración
DII-69/2001-2	Molestias por bares en Cesáreo Alierta	Q	C.P.	Zaragoza	Ayto.	Archivo por falta de respuesta de la Administración
DII-129/2001-2	Molestias por ruidos de chiringuitos	Q	1	Luna	Ayto.	Archivo por falta de respuesta de la Administración
DII-134/2001-2	Vertido de aguas residuales en finca particular	Q	1	Castillazuelo	Ayto, Dpto. OPUT	Archivo por falta de respuesta de la Administración
DII-147/2001-2	Ruidos producidos por bar "Imán"	Q	1	Almonacid de la Sierra	Ayto.	Sugerencia pendiente de respuesta
DII-162/2001-2	Ley de protección animal	Q	A		Dpto. A	En vías de solución
DII-174/2001-2	Ruidos procedentes de una vivienda particular	Q	1	Huesca	Ayto.	Inexistencia de irregularidad administrativa
DII-298/2001-2	Ruidos de bares en Huesca (Trogolitos)	Q	A	Huesca	Ayto.	Solución tras mediación
DII-363/2001-2	Informe sobre el Estado del Medio Ambiente en Aragón	Of.			Dptos. MA y EHE	En vías de solución
DII-379/2001-2	Normativa europea sobre ruido ambiental	Q	1	Biescas		información facilitada
DII-394/2001-2	Director del Parque Nacional de Ordesa	Of.			Dpto. MA	Sugerencia pendiente de respuesta
DII-407/2001-2	Molestias por bares en Alcañiz	Q	A	Alcañiz	Ayto.	En vías de solución
DII-426/2001-2	Propuestas de reforma del Refugio de Góriz	Of.			Dpto. MA	Sugerencia rechazada
DII-429/2001-2	Observaciones al proyecto de Ley de Caza	Q				No admitida a trámite
DII-469/2001-3	Disconforme con sanción de caza	Q	1	Prov. Zaragoza	Dpto. MA	Inexistencia de irregularidad administrativa
DII-473/2001-2	Gestión ambiental municipal en Cadrete	Of.		Cadrete		Se facilitará información
DII-474/2001-2	Gestión ambiental municipal en María de Huerva	Of.		María de Huerva		Archivo por falta de respuesta de la Administración

Expedientes iniciados y finalizados en 2001 - cont.

DII-475/2001-2	Gestión ambiental municipal en Cuarte de Huerva		Of.		Cuarte de Huerva					Se facilitará información
DII-491/2001-2	Molestias por ruido de autopista A2 junto a viviendas		Q	1	Zaragoza					Remitido al Defensor del Pueblo
DII-513/2001-2	Solicitan pantalla anti-ruídos en autopista A2		Q	A	Zaragoza					Remitido al Defensor del Pueblo
DII-552/2001-2	Gestión de la Reserva de Caza "Montes Universales"		Q	401					Dpto. MA	Inexistencia de Irregularidad administrativa
DII-556/2001-2	Protección de los árboles singulares		Of.						Dpto. MA	Recomendación aceptada
DII-637/2001-2	Obras de desvío de aguas en Torrelacárcel		Q	Ayto.	Torrelacárcel					Remitido al Defensor del Pueblo
DII-638/2001-2	Molestias por un Pub en Sos del Rey Católico		Q	1	Sos del Rey Católico				Ayto.	Sugerencia aceptada
DII-647/2001-2	Molestias por una granja en Tardienta		Q	1	Tardienta					Rechazo por existir resolución previa de la Institución. En vías de solución.
DII-693/2001-2	Ruidos por rejillas de ventilación de un garaje		Q	1	Zaragoza				Ayto.	En vías de solución tras mediación
DII-728/2001-2	Piscifactoría en el río Guadalope		Q	A	Aliaga					Remitido al Defensor del Pueblo
DII-729/2001-2	Piscifactoría en el río Guadalope		Q	A	Aliaga					Remitido al Defensor del Pueblo
DII-821/2001-2	Plantación de chopos en zona de paso de ganado		Q	1	Noguera				DGA-MA y Ayto	Recomendación pendiente de respuesta
DII-838/2001-2	Vigilancia anti-incendios zonas limítrofes con otras CCAA		Of.						DGA-MA	Recomendación pendiente de respuesta
DII-885/2001-2	Disconforme con el Plan Forestal y C. Biodiv.		Q	A						En tramitación parlamentaria
DII-954/2001-2	Molestias por un restaurante		Q	1	Sitges (B)					Remitido al Síndic de Greuges
DII-956/2001-2	Instalación de un Parque Eólico		Q	Ayto.	Belmonte de Gracián				DGA-ICD	Información facilitada
DII-988/2001-2	Mortandad masiva de peces por desembalse de Arguis		Of.						DGA-MA, CHE, Seprona.	Pendiente de resolución judicial
DII-1036/2001-2	Disconforme con declaración de ZEPA		Q	Ayto.	Beceite				DGA-MA	Inexistencia de irregularidad administrativa

TOTAL NÚMERO DE EXPEDIENTES INICIADOS Y RESUELTOS EN 2001: 38

TOTAL NÚMERO DE EXPEDIENTES RESUELTOS EN 2001: 82

Expedientes que continúan en tramitación durante el año 2002:

Nº expte.	Asunto	Tipo	Nº pers.	Término Municipal	Administraciones
DII-732/2000-2	Mortandad masiva de peces en el río Turia	Of.		Teruel	CHE y Dpto. MA
DII-987/2000-2	Proyecto de mimitrasvase del Jiloca a la laguna de Gallocanta	Of.			DPT, CHE, MA Y SCBS
DII-85/2001-2	Explotación de alabastro en Sástago	Q		Sástago	Dptos. MA, ICD, CT
DII-88/2001-2	Eliminación de MER y harinas cárnicas	Of.			Dptos. MA y AG
DII-89/2001-2	Restauraciones de actividades extractivas	Of.			Dptos. MA, ICD, PRI
DII-137/2001-9	Caza y pesca	Q	1	Prov. de Zaragoza	Dpto. MA
DII-227/2001-2	Contaminación difusa por nitratos	Of.			Dptos.MA,AG,SC
DII-268/2001-2	Roturación de antigua escombrera en Ricla	Q	1	Ricla	Ayto. y Dpto. MA
DII-276/2001-2	Molestias por ruidos del Café Hispano	Q	1	Zaragoza	Ayto.
DII-300/2001-2	Otros contaminantes RAMINP - calor	Of.			Aytsos. Hu, Za, Te, Dpto. OPUT
DII-301/2001-2	Calidad del medio ambiente urbano en Aragón	Of.			Varias
DII-325/2001-2	Ruidos producidos por local en C/ Boggiero	Q	1	Zaragoza	Ayto.
DII-339/2001-2	Incineración de harinas cárnicas	Q	1	Morata de Jalón	Ayto.
DII-340/2001-2	Ruidos producidos por Pub en C/Juan XXIII de Huesca	Q	1	Huesca	Ayto.
DII-362/2001-2	Deterioro del paisaje urbano por Graffiti	Of.		Hu, Za, Te	Aytsos.
DII-372/2001-2	Gestión ambiental municipal en Huesca	Of.		Huesca	Ayto.
DII-373/2001-2	Gestión ambiental municipal en Barbastro	Of.		Barbastro	Ayto.
DII-374/2001-2	Gestión ambiental municipal en Jaca	Of.		Jaca	Ayto.
DII-375/2001-2	Gestión ambiental municipal en Fraga	Of.		Fraga	Ayto.
DII-376/2001-2	Gestión ambiental municipal en Monzón	Of.		Monzón	Ayto.
DII-382/2001-2	Gestión ambiental municipal en Ejea	Of.		Ejea	Ayto.
DII-383/2001-2	Gestión ambiental municipal en Tarazona	Of.		Tarazona	Ayto.

Expedientes que continúan en tramitación durante el año 2002 -cont.:

DII-384/2001-2	Gestión ambiental municipal en Utebo	Of.		Utebo	Ayto.
DII-385/2001-2	Gestión ambiental municipal en Alcañiz	Of.		Alcañiz	Ayto.
DII-386/2001-2	Gestión ambiental municipal en Teruel	Of.		Teruel	Ayto.
DII-387/2001-2	Gestión ambiental municipal en Calatayud	Of.		Calatayud	Ayto.
DII-476/2001-2	Gestión ambiental municipal en Sabinánigo	Of.		Sabinánigo	Ayto.
DII-477/2001-2	Gestión ambiental municipal en Binéfar	Of.		Binéfar	Ayto.
DII-478/2001-2	Gestión ambiental municipal en Tauste	Of.		Tauste	Ayto.
DII-492/2001-2	Polígono "El Saso verde"	Of.		Almudévar	Ayts. y Dptos. MA, OPUT y SCBS
DII-495/2001-2	Deficiencias sanitarias en explotaciones ganaderas	Q	14	La Sotonera	Ayto. y Dptos. AG y OPUT
DII-570/2001-2	Personal en los Espacios Naturales Protegidos	Of.			Dpto. MA
DII-576/2001-2	Tala de pinos en Frua (Almudiente)	Q	1	Almudiente	Ayto. y Dpto. MA
DII-582/2001-2	Ruidos por las ferias en Barrio La Almozara	Q	1	Zaragoza	Ayto.
DII-599/2001-2	Vertido de Aragonasas al río La Tulivana	Of.		Sabinánigo	DGA-MA, CHE
DII-635/2001-2	Acopios de residuos próximos a Valsalada	Q	A	Almudévar	Ayts. y Dptos. MA, OPUT y SCBS
DII-640/2001-2	Solicitud de información al Ayto. de Morata de Jalón	Q	Ayto.	Morata de Jalón	Ayto.
DII-645/2001-2	Riberas del río Cinca a su paso por Fraga	Q	Ayto.	Fraga	Ayto., CHE y DGA-PRI
DII-650/2001-2	Molestias por bar en Pablo Gargallo	Q	1	Zaragoza	Ayto.
DII-652/2001-2	Instalaciones refugio Angel Orús (Posets Maladeta)	Q	1	Sahún	Dptos. MA, ICD, CT
DII-695/2001-2	Caza y pesca	Q	1	Prov. de Zaragoza	Dpto. MA
DII-713/2001-2	Olores y ruidos producidos por una bolera	Q	1	Zaragoza	Ayto.
DII-718/2001-2	Molestias por aire acondicionado en Pº Pamplona	Q	C.P.	Zaragoza	Ayto.

Expedientes que continúan en tramitación durante el año 2002 -cont.:

DII-727/2001-9	Caza y pesca	Q	1	Prov. de Zaragoza	Dpto. MA
DII-743/2001-2	Molestias por aire acondicionado sucursal bancaria	Q	1	Zaragoza	Ayto.
DII-747/2001-5	Caza y pesca	Q	1		Dpto. MA
DII-751/2001-2	Molestias por ruidos y vibraciones de unos talleres	Q	1	Binaced	Ayto.
DII-761/2001-2	Disconforme con posible expropiación de finca	Q	1	Esteruel	Dptos.MA, ICD
DII-768/2001-2	Molestias por los ruidos en los meses de verano	Of.			Ayts
DII-770/2001-2	Talaz en Gamueta (G.M.O. De Ansó-Fago)	Of.		Ansó	Dpto.MA
DII-781/2001-2	Molestias por ruidos producidos por una perrera	Q	1	La Fueva	Ayto.
DII-783/2001-2	Denuncian talas en el barranco de Gamueta	Q	A	Ansó	Dpto. MA
DII-858/2001-2	Pozos y descenso de caudal de manantial en Belchite	Q	Ayto.	Belchite	Ayto y CHE
DII-865/2001-9	Coto de caza	Q	1	Prov. de Huesca	Dpto. MA
DII-897/2001-9	Caza y pesca	Q	1	Prov. de Zaragoza	Dpto. MA
DII-934/2001-2	Introducción de especies para la pesca	Q	A		Dpto. MA, CHE
DII-935/2001-9	Caza y pesca	Q	1	Valmadrid	Dpto. MA y Ayto.
DII-955/2001-2	Ruidos por recinto ferial y discoteca	Q	A	Zaragoza	Ayto.
DII-989/2001-2	Ruidos producidos por una fábrica de magdalenas	Q	1	Monzón	Ayto.
DII-991/2001-2	Molestias por ruidos producidos por un bar	Q	1	Teruel	Ayto.
DIII041/2001-2	Molestias por taller de calzado	Q	1	Illueca	Ayto, Dpto. ICD
DIII085/2001-2	Ruidos e incumplimiento de horarios de un bar	Q	1	Zaragoza	Ayto.
DIII086/2001-2	Afección al equilibrio ecológico por el mejillón cebrá	Q	A		Dpto. MA, CHE
DIII095/2001-2	Ruidos producidos por un pub	Q	1	Teruel	Ayto.
DIII136/2001-2	Ruidos producidos por bares	Q	1	Zaragoza	Ayto.

Expedientes que continúan en tramitación durante el año 2002 -cont.:

DIII1167/2001-2	Vertidos incontrolados de escombros en Calatorao	Q	1	Calatorao	Ayto.
DIII1223/2001-2	Molestias por discoteca	Q	1	Tauste	Ayto.
DIII1233/2001-2	Molestias por ruidos producidos por un pub	Q	1	Zaragoza	Ayto.
DIII1283/2001-2	Falta de contenedores para residuos urbanos	Q	1	Mas de las Matas	Ayto.
DIII1284/2001-2	Falta de papeleras	Q	1	Muel	Ayto.
DIII1293/2001-2	Estado del río Cinca a su paso por Fraga	Q	1	Fraga	Ayto., CHE y Dpto. MA
DIII1298/2001-2	Mortandad de peces en embalse de Arguís	Of.			CHE, Dpto. MA
DIII1294/2001-2	Contaminación por ruidos en general	Q	1	Zaragoza	Ayto.
DIII1311/2001-2	Daños en el Canal Imperial por obras del Tercer cinturón	Q	1	Zaragoza	Ayto., CHE, Dpto. MA

TOTAL NÚMERO DE EXPEDIENTES QUE CONTINÚAN EN TRAMITACIÓN EN 2002:74

Durante el año 2001 se han archivado 75 expedientes: 32 de ellos también iniciados en 2001, 34 iniciados en 2000 (que aparecen en el encabezamiento sumados a los ya archivados en el mismo año 2000) y 4 iniciados en 1999. Los resultados obtenidos han sido los siguientes:

Inexistencia de irregularidad	8
En vías de solución	11
Solución tras mediación	4
Solución tras supervisión	1
Archivo por silencio de la Administración	12
Sugerencia/Recomendación aceptada	16
Sugerencia/Recomendación sin respuesta	3
Sugerencia /Recomendación rechazada	2
Archivo por remisión al Defensor del Pueblo	6
Archivo por remisión al Síndic de Greuges	1
Facilitada información con gestiones	7
Archivo por pendiente de resolución judicial	3
Por hallarse en tramitación parlamentaria	1

Podemos concluir que en una gran mayoría de los casos archivados este año se obtuvo una solución positiva, bien por no detectarse irregularidades en el funcionamiento de las Administraciones, o bien porque se consiguió resolver los problemas planteados. Las Sugerencias o Recomendaciones han sido mayoritariamente aceptadas.

Durante 2002 continúan en trámite 74 expedientes pendientes de resolución, el resto de los que figuran en el apartado "expedientes en trámite" en el encabezamiento, ya han sido objeto de una Resolución y han quedado a la espera de recibir la respuesta de la Administración para proceder a su archivo. A este respecto, cabe señalar la complejidad de algunos problemas ambientales en ellos planteados, en los que habitualmente hay implicadas más de una Administración y, dentro de la Autonómica, más de un Departamento. En muchos casos se está a la espera de recibir respuesta de alguna de las Administraciones consultadas, y también debe destacarse que las respuestas recibidas requieren, en un porcentaje muy importante de casos, de una ampliación para poder llegar a una decisión sobre el problema planteado.

Por no haberse formulado todavía una resolución sobre el fondo de estos expedientes, no aparecen reproducidos en la relación de expedientes más significativos de la presente memoria anual de 2001. No obstante, entre los expedientes que se encuentran en trámite destacan como más relevantes, por referirse a problemas con una mayor gravedad o porque tratan temas de interés general, los siguientes:

a) Iniciados por presentación de quejas:

- DII-635/2001-2: Acopios de residuos próximos a Valsalada
- DII-645/2001-2: Riberas del río Cinca a su paso por Fraga
- DII-652/2001-2: Instalaciones refugio Angel Orús (Posets-Maladeta)
- DII-858/2001-2: Pozos y descenso de caudal de manantial en Belchite
- DII-934/2001-2: Introducción de especies para la pesca
- DII-1086/2001-2: Afección al equilibrio ecológico por el mejillón cebra
- DII-1311/2001-2: Daños en el Canal Imperial por obras del Tercer cinturón

b) Iniciados de oficio, que se encuentran en trámite:

DII-88/2001-: Tratamiento de Materiales Específicados de Riesgo de Encefalopatías Transmisibles y de las harinas cárnicas.

DII-89/2001-2: Restauraciones de actividades extractivas

DII-227/2001-2: Contaminación difusa por nitratos

DII-301/2001-2: Calidad del medio ambiente urbano en Aragón

DII-768/2001-2: Contaminación acústica en las principales ciudades de Aragón.

DII-770/2001-2: Talas en Gamueta (Ansó-Fago)

DII-1298/2001-2: Mortandad de peces en embalse de Arguís

A continuación se relacionan los expedientes más significativos que se han solucionado o han dado lugar a Resolución de esta Institución en el año 2001:

6.3. RELACIÓN DE EXPEDIENTES MÁS SIGNIFICATIVOS.

6.3.1. ACTIVIDADES CLASIFICADAS

6.3.1.1. MOLESTIAS POR RUIDOS Y VIBRACIONES DE UN PUB EN ZARAGOZA. EXPTE. DII-876/1998-JI.

Este expediente versa sobre una queja relativa a las molestias causadas por un Pub en la ciudad de Zaragoza, y dio lugar a una Sugerencia del siguiente tenor literal:

« MOTIVO DE LA QUEJA

Tuvo entrada en esta Institución, con fecha 22 de octubre de 1998, un escrito de queja por las molestias producidas por el pub "ATENEA", sito en la calle Fita de esta localidad. En el mencionado escrito se aludía textualmente a lo siguiente: *"Ya en su día me dirigí a esta Institución denunciando el ejercicio de la actividad desarrollada por el bar "Atenea", por los ruidos y vibraciones provenientes de tal actividad (expte. 292/98 -9).*

Tras las gestiones llevadas a cabo, el expediente se archivó al considerarse que el tema se había resuelto, puesto que se decretó el cierre y la consiguiente clausura de dicha actividad, por cuanto se carecía de la preceptiva licencia municipal de apertura.

No obstante, dicho bar ha sido puesto nuevamente en funcionamiento causando las mismas molestias denunciadas en su día ".

ANTECEDENTES DE HECHO

El escrito de queja hace referencia a un expediente anterior (núm. 282/98) que también versa sobre las molestias por ruidos y vibraciones procedentes del bar "Atenea". Efectivamente, mediante Resolución de 12 de junio de 1998, de la Alcaldía-Presidentencia del Ayuntamiento de Zaragoza, se decretó el cierre y la consiguiente clausura de la actividad, lo que dio lugar al archivo del expediente.

Previamente se había tramitado otro expediente de queja (núm. 1432/97) sobre el mismo establecimiento, que fue archivado tras tomar conocimiento de que el 30 de enero de 1998 le fue remitido al titular de la actividad un requerimiento para que, en plazo de 23 días, procediera a subsanar las deficiencias encontradas y así cumplir con lo dispuesto en la Ordenanza Municipal de protección contra Ruidos y Vibraciones. Transcurrido dicho plazo sin subsanar deficiencias, se procedería a desestimar la licencia de apertura solicitada y a la clausura de la actividad.

Habiendo examinado dicho escrito de queja, se acordó admitirlo a trámite de mediación y dirigirse con fecha 5 de noviembre de 1998 a ese Ayuntamiento con la finalidad de recabar información precisa sobre la cuestión planteada en la queja. El Ayuntamiento dio respuesta con fecha 26 de noviembre de 1998, acompañando un informe del Servicio de Disciplina Urbanística de 24 de noviembre de 1998, del siguiente tenor literal:

“A CONTROL EXPEDIENTES DE TRIBUNALES:

De conformidad con el asunto planteado por el Sr. Justicia de Aragón en expte. DII-876/1998-JI, relativo a la queja planteada en relación al funcionamiento del pub denominado "Atenea" sito en C/ Fita nº 8, tengo a bien informar lo siguiente:

Dando por reproducidos los antecedentes relativos a la cuestión que se plantea, se informa lo siguiente:

El establecimiento resultó clausurado por resolución de la M.I. Alcaldía Presidencia de fecha 12 de junio de 1998 mediante la cual se denegaba la licencia de apertura solicitada. El fundamento jurídico de dicha denegación consistía en no haber procedido a la subsanación de las deficiencias observadas por los Servicios técnicos municipales en el funcionamiento de la actividad y que derivaban en la vulneración de lo establecido en la Ordenanza Municipal de Protección contra Ruidos y Vibraciones.

Ejecutada como anticipamos la orden de clausura, por la titularidad de la actividad se procedió a la subsanación de las deficiencias indicadas, habiendo sido objeto de comprobación por la Unidad Técnica de Disciplina Ambiental quedando constancia de ello en su informe de carácter favorable a la actividad de fecha 27 de julio de 1998. Todo ello deriva en la concesión de licencia de apertura con fecha 14 de agosto de 1998, debiendo hacerse constar al respecto el carácter reglado de la potestad autorizatoria ejercida.

Respecto a la reincidencia en las molestias una vez reabierto el establecimiento, existe constancia de la existencia de dos partes de denuncia formulados por Policía Local con fechas, 2 y 16 de septiembre de 1998 que han sido remitidos al Servicio de Inspección conjuntamente con la petición de nueva medición acústica efectuada por la titular de la actividad denunciada, todo ello a los efectos de valorar la discrepancia existente entre el resultado de las mediciones reseñadas en los partes de denuncia mencionados y el propio informe del Servicio de Inspección.

Una vez se disponga del informe reseñado y se valore lo que de él se infiera se dará traslado a esa Institución.

Lo que comunico a los efectos oportunos.”

A la vista del informe recibido, se consideró necesario obtener información ampliada, para poder llegar a una decisión en cuanto al fondo del expediente. En concreto, con fecha 16 de diciembre de 1998 se solicitó al Ayuntamiento de Zaragoza que a la mayor brevedad posible, enviase el informe con el resultado de las nuevas mediciones acústicas que permitiesen valorar las discrepancias entre los datos reflejados en los partes de denuncia y el propio informe del Servicio de Inspección (En adelante se identificará este informe como informe dirimente).

Con fecha 22 de enero de 1999, el Ayuntamiento de Zaragoza, en respuesta a lo solicitado, remitió un segundo informe del Servicio de Disciplina

Urbanística de 11 de enero de 1999, que se reproduce textualmente a continuación:

“A CONTROL EXPEDIENTES DE TRIBUNALES:

De conformidad con la información solicitada por el Sr. Justicia de Aragón en expte. DII-876/1998-JI, en referencia al establecimiento denominado "Atenea" sito en C/ Fita nº 8, se le hace constar de conformidad con las competencias atribuidas a este Servicio lo siguiente:

Que no es posible proporcionar la información solicitada, por cuanto al día de la fecha no se tiene conocimiento en este Servicio de que el Servicio de Inspección haya efectuado la nueva inspección al establecimiento a la que nos referíamos en nuestro anterior escrito de fecha 24 de noviembre de 1998, y que permitiría adoptar las medidas oportunas si a ello hubiera lugar.

Nos reiteramos en lo ya expuesto en el escrito a que hacemos referencia, en el sentido de que en el momento en que dispongamos del informe solicitado y se efectúe la valoración correspondiente, se dará traslado a esa Institución.”

Con fecha 4 de febrero de 1999, se envió desde esta Institución un escrito acusando recibo del segundo informe reproducido en los párrafos anteriores, y se recordó al Ayuntamiento que quedaba pendiente la remisión a esta institución del informe dirimente en el momento en que éste se realizase.

Transcurridos ocho meses sin haberlo recibido, considerando que había transcurrido un margen de tiempo suficiente para que éste se hubiera producido, con fecha 19 de octubre de 1999 se dirigió un recordatorio formal al Ayuntamiento de Zaragoza, para que remitiese el citado informe dirimente. Con fecha 26 de noviembre de 1999 se reiteró nuevamente dicha petición.

En respuesta a lo solicitado, el Ayuntamiento de Zaragoza mediante escrito de 21 de diciembre de 1999 envió a esta Institución los dos documentos que se reproducen a continuación:

En primer lugar, se remitió el siguiente informe del Servicio de Disciplina Urbanística:

“A CONTROL EXPEDIENTES DE TRIBUNALES:

En contestación a la solicitud de información relativa a la queja expte.DII-876/1998-JI, se hace constar lo siguiente:

En nuestra última contestación a su solicitud de información efectuada con fecha 11 de enero de 1999, hacíamos constar la imposibilidad de atender a lo solicitado y ello por cuanto el informe del Servicio de Inspección en relación con la controversia que se planteaba no se había realizado.

No obstante a la vista del informe del mencionado Servicio de fecha 27 de julio de 1998, en el que se establecen los niveles máximos de emisión de las

fuentes de ruido instaladas en el establecimiento, se ha solicitado a la Policía Local de forma urgente inspección a los efectos de comprobar si la emisión de las fuentes de ruido ha sufrido alguna variación, a los efectos de adoptar las oportunas medidas.

Significarle no obstante, que durante el año 1999 no se ha formulado denuncia por Policía Local contra la actividad de referencia por infracción al artículo 34 de la Ordenanza Municipal de Protección contra Ruidos y Vibraciones.

Una vez que dichos valores hayan sido comprobados, de la actuación a que de lugar se le dará inmediato conocimiento.

Lo que le informo a los efectos oportunos”

El segundo documento que acompañaba al escrito del Ayuntamiento de Zaragoza de 21 de diciembre de 1999 consiste en una nota enviada desde el Servicio de Disciplina Urbanística a la Policía Local, dando las siguientes instrucciones:

“LA POLICÍA LOCAL:

A los efectos de dar contestación al expediente de queja instado ante el Sr. Justicia de Aragón en relación con las molestias de ruidos provocadas, al parecer, por el establecimiento denominado “Atenea” sito en C/Fita nº 8, ruego que por efectivos de ese cuerpo se gire visita de inspección a la actividad a fin de comprobar que los valores de emisión de las fuentes de ruido, se acomodan a lo establecido en el informe del Servicio de inspección de fecha 27 de julio de 1998, cuya copia se acompaña.”

Con respecto al informe favorable de 27 de julio de 1998, del Servicio de Inspección, señalar que en dicho informe se hace constar que el equipo de música existente en el local, sin regulación y con una emisión máxima de 90 dBA, aporta a la vivienda más cercana un valor de 38 dBA. Sin embargo, una vez regulado el equipo, la emisión máxima que puede permitirse en la actividad es de 83,5 dBA en la zona de barra y 76,5 dBA en la zona del fondo, ya que con estos valores la inmisión en la vivienda es de 30 dBA. Dicho informe afirma textualmente que: *“con los valores obtenidos en el momento actual, el equipo de música SE AJUSTA a los límites sonoros marcados en el artículo 34 de la O.M. de Protección contra Ruidos y Vibraciones para el horario de 0,00 a 24,00 horas.”*

Transcurridos algo más de cuatro meses, se recordó formalmente al Ayuntamiento de Zaragoza mediante escrito de 12 de mayo de 2000, que remitiese información sobre las actuaciones realizadas. Esta petición se reiteró de nuevo con fecha 2 de octubre de 2000.

Con fecha 16 de octubre de 2000, compareció en la Institución el interesado que formuló la queja, señalando que el establecimiento tiene licencia de bar, pero no de pub musical, y aportando la siguiente documentación:

- Copia de Resolución de la Comisión de Gobierno de 18 de febrero de 1992, por la que se acuerda estimar las denuncias contra el Pub entonces llamado "Kaskara" por incumplimiento de las OOMM en materia de ruidos y vibraciones, y por carecer de licencia de apertura. Se sanciona al titular con una multa de 25.000 ptas., y se le concede el plazo improrrogable de un mes para realizar las correcciones oportunas y acreditarlo mediante un Certificado Técnico. De no proceder a dichas correcciones, se le da un plazo de ocho días a contar a partir del mes concedido, para la clausura voluntaria. De lo contrario, se podrá proceder a la ejecución subsidiaria.

- Notificación de la concesión de licencia de bar por Resolución de la Alcaldía-Presidencia de 14 de agosto de 1998.

- Notificación de 6 de noviembre de 1998, de que se procede al archivo de una denuncia formulada el 10 de mayo de 1997, por existir un informe favorable del Servicio de inspección de 10 de julio de 1998, según el cual la actividad cumple con la O.M. en materia de ruido y vibraciones.

- Acta de medición de ruidos efectuada por la Policía Local, el 28/05/2000 a las 2.45 horas: Se sobrepasa el nivel máximo permitido en 8 dBA.

- Acta de medición de ruidos efectuada por la Policía Local, el 24/06/2000 a las 1.25 horas: Se sobrepasa el nivel máximo permitido en 4 dBA.

- Acta de medición de ruidos efectuada por la Policía Local, el 8/07/2000 a las 2.47 horas: Se sobrepasa el nivel máximo permitido en 3 dBA.

- Acta de medición de ruidos efectuada por la Policía Local, el 27/07/2000 a las 4.00 horas: No se sobrepasa el nivel máximo permitido.

- Acta de medición de ruidos efectuada por la Policía Local, el 10/08/2000 a las 3.25 horas: Se sobrepasa el nivel máximo permitido en 2 dBA.

- Ante la falta de respuesta del Ayuntamiento de Zaragoza, por parte de esta Institución cabría la adopción de acuerdo de archivo del expediente, por falta de información de la Administración competente. No obstante, en este caso hay que tener en cuenta que existen dos expedientes tramitados previamente en esta Institución (núms. 1432/97 y 282/98) en los que el objeto de la queja fue el mismo establecimiento, ambos archivados en su día por considerar que el problema se hallaba resuelto o en vías de solución. Por este motivo, no se ha estimado conveniente archivar esta queja (núm. 876/98) por falta de respuesta, sin haber formulado Sugerencia al Ayuntamiento en ninguno de los expedientes anteriores y sin haberse resuelto el problema que suscitó la misma queja, tres veces formulada.

- Por ello, con fechas 30 de enero y 2 de febrero de 2001, dado que los sucesivos recordatorios formales al Ayuntamiento de Zaragoza no habían sido contestados, por parte de una asesora de esta Institución se realizaron diversos contactos con la Sección Jurídica de Control de Espectáculos del Servicio de Disciplina Urbanística, con el fin de recabar información sobre la situación del expediente. Así mismo, se remitió un recordatorio de la petición

escrita de 2 de octubre de 2000, mediante un fax de fecha 2 de febrero de 2001.

-

- Estas últimas gestiones tampoco obtuvieron respuesta escrita, si bien se tuvo noticia verbal de que no se habían realizado nuevas actuaciones en el expediente, y sí existían nuevas mediciones del nivel de ruidos en 2001, que al parecer sobrepasan los límites máximos permitidos.

-

- Si bien no se dispone de toda la información solicitada, y en particular del informe dirimente que habría resultado clave para conocer sobre el fondo del problema (informe que no parece que haya llegado a producirse), considerando que existen datos contrastados y fundamentos jurídicos suficientes para ello, se procede a formular unas consideraciones y sugerencias al Ayuntamiento de Zaragoza, en base a la información obtenida, pese a sus deficiencias.

-

- En las páginas siguientes se detallan en orden cronológico los acontecimientos de los que se tiene constancia documental en los tres expedientes de queja, que versan sobre el mismo problema, de forma que se puede apreciar la evolución que ha experimentado el expediente de licencia del Pub Atenea, a pesar de los posibles vacíos que puedan existir.

INDICE CRONOLÓGICO DE ACONTECIMIENTOS ACREDITADOS DOCUMENTALMENTE EN LOS EXPEDIENTES 1432/97, 292/98 Y 876/98 (en cursiva los relacionados con la Institución del Justicia de Aragón)

Fecha	Origen/Destino	Contenido
18/02/1992	Comisión de Gobierno. Ayto. de Zaragoza.	Acuerdo por el que se estiman las denuncias contra el Pub "KASKARA" por incumplimiento de las OOMM en materia de ruidos y vibraciones, y por carecer de licencia de apertura. Se sanciona al titular con una multa de 25.000 ptas., y se le concede el plazo improrrogable de un mes para realizar las correcciones oportunas y acreditarlo mediante un Certificado Técnico. De no proceder a dichas correcciones, se le da un plazo de ocho días a contar a partir del mes concedido, para la clausura voluntaria. De lo contrario, se podrá proceder a la ejecución subsidiaria
20/11/1996	Sº de Inspección / Sº de Disciplina urbanística (Ayto. de Zaragoza)	Informe del Servicio de Inspección en el que considera que no procede realizar visita de inspección al Pub "Atenea", ya que se acreditan tres intentos fallidos de realizarla entre junio de 1995 y enero de 1996 (pese a haberse notificado), y cuatro mediciones de la policía local realizadas en marzo y abril de 1996. Se considera suficientemente probado el incumplimiento de las OOMM en materia de ruidos y vibraciones.
25/11/1996	Sº de Inspección / Sº de Disciplina urbanística.	Acta de visita del Servicio de Inspección al local, en la que tras veinte minutos de espera no comparece ningún representante de la actividad.
13/12/1996	Sº de Inspección / Sº de Disciplina urbanística.	Informe de visita del Servicio de Inspección al local, en fecha 13/12/96. Se mide el aislamiento acústico, y se comprueba que incumple las OOMM en materia de ruidos y vibraciones. Se cita una medición de 1991 que dio mejores resultados, justificando la pérdida de aislamiento por envejecimiento de la insonorización. Se requiere que se subsanen las deficiencias y se aporte certificado visado acreditativo de la subsanación.
10/05/1997	Denunciante particular / Ayto. de Zaragoza	Se interpone una denuncia contra la actividad (no se dispone de copia en el expediente, pero sí se cita en la posterior Resolución de Alcaldía de 6/11/1998, en la que se acordó archivar esta denuncia).
16/09/1997	Sº de Inspección / Sº de Disciplina urbanística.	No teniendo constancia de que se hayan subsanado las deficiencias, se ratifica el informe anterior de 13/12/96. Se citan dos mediciones acústicas de la Policía Local de 21/1/97 y 10/5/97, y en ambas se supera el máximo de ruidos permitido.
30/12/1997	Interesado / Justicia de Aragón	Aragón_ Presentación de queja por molestias ocasionadas por ruidos ocasionados por el Pub Atenea, que se están soportando desde 1998.
30/12/1997	Justicia de Aragón / Interesado	Acuse de recibo de la queja, registrada con el nº 1432/97.
7/01/1998	Justicia de Aragón	Admisión de la queja a mediación
8/01/1998	Justicia de Aragón / Ayto. de Zaragoza	Solicitud de información al Ayuntamiento de Zaragoza, para que emita informe sobre la cuestión planteada

Fecha	Origen/Destino	Contenido
8/01/1998	Justicia de Aragón / Interesado	Se le comunica al interesado que se ha admitido la queja y se ha solicitado información al Ayuntamiento de Zaragoza.
11/02/1998	Informe del S° de Disciplina Urbanística, encabezado "A control de expedientes de tribunales"	”_Informe en el que se indica que se ha remitido al titular un requerimiento para que en el plazo improrrogable de 23 días subsane las deficiencias, que figuran en los informes de 13/12/96 y 16/09/97. Transcurrido dicho plazo y previo trámite de audiencia, se indica que se procederá a la desestimación de la licencia de apertura solicitada y a la clausura de la actividad.
16/02/1998	Ayto. de Zaragoza / Justicia de Aragón	Remisión del informe anterior del Ayuntamiento al Justicia
18/02/1998	Justicia de Aragón	Resolución de archivo de la queja 1432/97 por estar en vías de solución.
18/02/1998	Justicia de Aragón / Interesado y Ayto	Comunicación de las actuaciones realizadas y de la resolución de archivo.
14/04/1998	Interesado / Justicia de Aragón	Nueva presentación de queja por ruidos ocasionados por el Pub Atenea. No se han resuelto las deficiencias ni se ha clausurado la actividad
15/04/1998	Justicia de Aragón / Interesado	Interesado_Acuse de recibo de la queja, registrada con el nº 292/98
16/04/1998	Justicia de Aragón	Admisión de la queja a mediación
20/04/1998	Justicia de Aragón / Ayuntamiento de Zaragoza	Solicitud de información al Ayuntamiento de Zaragoza, para que emita informe sobre la cuestión planteada
20/04/1998	Justicia de Aragón / Interesado	Interesado_Se le comunica al interesado que se ha admitido la queja y se ha solicitado información al Ayuntamiento de Zaragoza.
6/05/1998	Informe del S° de Disciplina Urbanística, encabezado "A control de expedientes de tribunales"	Se señala que el expediente estaba paralizado porque la Policía Local había informado que la actividad se encontraba cerrada y sin ejercicio. Posteriormente, debido a la comparecencia de un denunciante para comunicar que el establecimiento estaba en funcionamiento, se ha comprobado un cambio en la titularidad desde primeros de mayo. Por ello, se ha informado a la nueva titular de la imposibilidad de ejercer la actividad y se le ha concedido 10 días para presentar alegaciones, previo a dictar una Resolución.
12/05/1998	Ayto. de Zaragoza / Justicia de Aragón	Remisión del informe anterior del Ayuntamiento al Justicia.
15/05/1998	Justicia de Aragón / Ayuntamiento de Zaragoza	Se solicita al Ayto. que dé traslado a la Institución de la Resolución que finalmente se adopte.
15/05/1998	Justicia de Aragón / Interesado	Comunicación al Interesado de las últimas actuaciones y la solicitud al Ayto. de la Resolución

Fecha	Origen/Destino	Contenido
12/06/1998	Alcaldía-Presidencia del Ayto. de Zaragoza	<p>Resolución de la Alcaldía-Presidencia:</p> <p>1º.- Se decreta el cierre y clausura de la actividad, por carecer de licencia de apertura, al no haberse subsanado las deficiencias.</p> <p>2º.- Se indica a la titular que los acuerdos son inmediatamente ejecutivos y si no acata voluntariamente esta decisión, el Ayto. procederá a la ejecución subsidiaria y se procederá al precinto del local por parte de la Policía Local.</p> <p>3º.- Se señala al titular que podrá ejercer la actividad cuando disponga de las preceptivas licencias, lo que conllevará subsanar todas las deficiencias.</p>
19/06/1998	Justicia de Aragón / Ayto. de Zaragoza	Primer recordatorio de la solicitud de 15/05/1998.
19/06/1998	1998_Justicia de A/Interesado	Poniendo en conocimiento del interesado que se ha reiterado la petición al Ayto
24/06/1998	Informe del Sº de Disciplina Urbanística, encabezado "A control de expedientes de tribunales"	Unicamente adjunta copia de la Resolución de Alcaldía Presidencia de 12 de junio de 1998
26/06/1998	1998_Ayto. de Zaragoza / Justicia de Aragón	Remisión de la Resolución dictada el 12/06/1998
29/06/1998	Justicia de Aragón	Aragón Resolución de archivo por quedar resuelta la queja 292/98.
1/07/1998	Justicia de Aragón / Ayto. de Zaragoza e Interesado	Comunicación de las actuaciones realizadas y de la resolución de archivo.
14/08/1998	Alcaldía-Presidencia del Ayto. de Zaragoza	Resolución por la que se concede licencia de apertura a la actividad de bar (no se dispone de copia en el expediente, se hacen repetidas referencias a ella en otros documentos).
22/10/1998	Interesado / Justicia de Aragón	Aragón_ Presentación de nuevo escrito de queja, puesto que el establecimiento está funcionando y continúan las mismas molestias denunciadas en su día.
26/10/1998	Justicia de Aragón / Interesado	Se acusa recibo de la queja presentada.
30/10/1998	Alcaldía-Presidencia del Ayto. de Zaragoza	Resolución de archivo de la denuncia interpuesta contra la actividad con fecha 10 de mayo de 1997, habida cuenta que según informe del Servicio de Inspección de 10/07/1998, la actividad cumple con las OOMM en materia de ruido y vibraciones.
3/11/1998	Justicia de Aragón	Admisión de la queja a mediación.

Fecha	Origen/Destino	Contenido
5/11/1998	Justicia de Aragón / Ayto. de Zaragoza	Solicitud de información al Ayuntamiento de Zaragoza, para que emita informe sobre la cuestión planteada.
5/11/1998	Justicia de Aragón / Interesado	Comunicación al interesado de que se ha admitido la queja y se ha solicitado información al Ayuntamiento de Zaragoza.
24/11/1998	Informe del S° de Disciplina Urbanística, encabezado "A control de expedientes de tribunales"	Se informa de que la titular de la actividad ha subsanado las deficiencias y se ha comprobado por la Unidad Técnica de Disciplina Ambiental, que ha emitido informe favorable de 27/07/1998. Se ha concedido licencia de apertura con fecha 14/08/1998. Respecto a la reincidencia en las molestias una vez reabierto el establecimiento, existen dos partes de denuncia de Policía Local de fechas 2/09/1998 y 16/09/1998 que discrepan con el informe favorable. Se ha remitido al Servicio de inspección: 1.- Los dos partes de Policía Local de 2/09/1998 y 16/09/1998. 2.- Petición de nueva medición acústica realizada por la titular del establecimiento. A los efectos de que se valore esta discrepancia.
26/11/1998	Ayto. Zaragoza/Justicia	Remisión del informe anterior al Justicia de Aragón.
16/12/1998	Justicia de Aragón / Ayto. de Zaragoza	Se solicita al Ayto. que envíe el nuevo informe que permita valorar las discrepancias entre los datos de los partes de denuncia y el propio informe del Servicio de Inspección.
16/12/1998	Justicia de Aragón / Interesado	Comunicación al Interesado de las últimas actuaciones y la solicitud al Ayto. del nuevo Informe (que en adelante llamaremos informe dirimente).
11/01/1999	Informe del S° de Disciplina Urbanística, encabezado "A control de expedientes de tribunales"	Se informa que no es posible proporcionar la información solicitada, porque no se ha efectuado la citada nueva inspección hasta la fecha. En el momento en que se realice, se dará traslado del resultado obtenido.
26/01/1999	Ayto. de Zaragoza / Justicia de Aragón	Remisión del informe anterior al Justicia de Aragón.
4/02/1999	Justicia de Aragón / Ayto. de Zaragoza	Acusando recibo y recordando al Ayto. que quedamos a la espera de recibir el informe dirimente.
4/02/1999	Justicia de Aragón / Interesado	Comunicación al Interesado de las últimas actuaciones y de que se ha recordado al Ayto. la solicitud del informe dirimente.
19/10/1999	Justicia de Aragón / Ayto. de Zaragoza	Recordatorio al Ayto. de la petición del informe dirimente, transcurridos 8 meses.
19/10/1999	Justicia / Interesado	Comunicación al Interesado del Recordatorio enviado al Ayto.

Fecha	Origen/Destino	Contenido
26/11/1999	Justicia de Aragón / Ayto. de Zaragoza	Nuevo Recordatorio al Ayto. de la petición del informe dirimente.
26/11/1999	Justicia de Aragón / Interesado	Comunicación al Interesado del Recordatorio enviado al Ayto.
20/12/1999	Sº de Disciplina Urbanística / Policía Local	El Sº de Disciplina Urbanística da instrucciones a la Policía Local de que, a los efectos de dar contestación al Justicia, se gire visita de inspección para "comprobar que los valores de emisión de las fuentes de ruido se acomodan a lo establecido en el informe del Sº de Inspección de 27 de julio de 1998", cuya copia se acompaña.
20/12/1999	Informe del Sº de Disciplina Urbanística, encabezado "A control de expedientes de tribunales"	Se señala que no se ha realizado el informe dirimente del Servicio de Inspección. No obstante, a la vista del anterior informe de 27/07/1998, se ha solicitado a la Policía Local una inspección urgente para comprobar si la emisión ha sufrido alguna variación. También se indica que durante el año 1999 no se ha producido ninguna denuncia por ruidos. Una vez comprobados dichos valores, se dará conocimiento de las actuaciones que se produzcan.
21/12/1999	Ayto. de Zaragoza / Justicia de Aragón	Remisión del informe anterior al Justicia de Aragón.
12/05/2000	Justicia de Aragón / Ayto. de Zaragoza	Nuevo Recordatorio al Ayto. de la petición del informe dirimente (o informe de actuaciones efectuadas).
12/05/2000	Justicia de Aragón / Interesado	Comunicación al Interesado del Recordatorio enviado al Ayto.
28/05/2000	Policia Local	Acta de medición de ruidos, a las 2.45 horas del 28/05/2000: Sobrepassa el nivel máximo permitido en 8 dB (A).
24/06/2000	Policia Local	Acta de medición de ruidos, a las 1.25 horas del 24/06/2000: Sobrepassa el nivel máximo permitido en 4 dB (A).
8/07/2000	Policia Local	Acta de medición de ruidos, a las 2.47 horas del 8/07/2000: Sobrepassa el nivel máximo permitido en 3 dB (A).
22/07/2000	Policia Local	Acta de medición de ruidos, a las 4.00 horas del 27/07/2000: No sobrepassa el nivel máximo permitido.
10/08/2000	Policia Local	Acta de medición de ruidos, a las 3.25 horas del 10/08/2000: Sobrepassa el nivel máximo permitido en 2 dB (A).
2/10/2000	Justicia de Aragón / Ayto. de Zaragoza	Nuevo Recordatorio al Ayto. de la petición del informe dirimente (o informe de actuaciones efectuadas).

Fecha	Origen/Destino	Contenido
2/10/2000	Justicia de Aragón / Interesado	Comunicación al Interesado del Recordatorio enviado al Ayto.
16/10/2000	Interesado / Justicia de Aragón	Comparecencia del interesado en la Institución, aportando documentación y manifestando que el local tiene licencia de apertura como bar, y no como pub musical.
30/01/2001	Justicia de Aragón / Sección Jurídica de Control de Espectáculos	Gestión telefónica entre una asesora de la Institución y una letrada de la Sección, para recabar información.
2/02/2001	Justicia de Aragón / Sección Jurídica de Control de Espectáculos	Nueva gestión telefónica: Se informa desde dicha Sección de que en breve se requerirá al titular para que en un plazo determinado (10 ó 23 días) subsane las deficiencias y de lo contrario se clausurará. Se informará por escrito al Justicia de estas actuaciones.
2/02/2001	Justicia de Aragón / Sección Jurídica de Control de Espectáculos	Último recordatorio de petición de información, enviado por FAX.
30/03/2001	Justicia de Aragón	Ante la falta de respuesta, se procede a elaborar Sugerencia al Ayto. de Zaragoza, con la información disponible.

CONSIDERACIONES

A los hechos que anteceden les son de aplicación las siguientes consideraciones:

Primera.- Sobre la licencia de apertura y funcionamiento de actividades sometidas al RAMINP.

El Reglamento de Actividades Molestas, Insalubres, Nocivas y Peligrosas (RAMINP) tiene por objeto evitar que las instalaciones, establecimientos, actividades e industrias, produzcan incomodidades y alteren las condiciones normales del medio ambiente, implicando riesgos para las personas y bienes.

Su art. 34 dispone que *"obtenida la licencia de instalación de una actividad sometida a dicha Reglamentación, no podrá comenzar a ejercerse sin que antes se gire la oportuna visita de comprobación por el funcionario técnico competente"*.

En este sentido, la Sentencia del Tribunal Supremo de 24 de septiembre de 1985 (R.A.J. 6220) señala que *"el artículo 34 del Reglamento de Actividades Molestas, Insalubres, Nocivas y Peligrosas, no hace otra cosa que exigir la comprobación administrativa previa a la entrada en funcionamiento de una instalación autorizada, es decir, comprobar que la instalación material se ajusta a las previsiones que se tuvieron en cuenta para el otorgamiento de la correspondiente licencia..."*.

Y otra, la dictada el 8 de octubre de 1988 (R.A.J. 7455), viene a decir que *"El desarrollo de las actividades reguladas en el RAMINP permite distinguir tres fases en la actuación de la Administración:*

A) El Procedimiento que da lugar a la obtención de la licencia y que puede terminar tanto de forma expresa como presunta -art. 33.4 del Reglamento-.

B) Otorgada la licencia, esta no permite sin más el comienzo del ejercicio de la actividad autorizada sino que es necesaria la previa visita de comprobación del funcionario técnico competente -art. 34 del Reglamento-.

C) Producida tal visita con resultado satisfactorio e iniciado el curso de la actividad no por ello queda despojada la Administración de posibilidades de actuación respecto de aquélla -arts. 35 y siguientes del Reglamento-, pues las licencias reguladas en este Reglamento constituyen un supuesto típico de autorización de funcionamiento: en cuanto que autorizan el desarrollo de una actividad a lo largo del tiempo generan una relación permanente con la Administración, que en todo momento podrá acordar lo preciso para que la actividad se ajuste a las exigencias del interés público -condición siempre implícita en este tipo de licencias-."

La Sentencia del Tribunal Supremo de 26 de febrero de 1975, señala en uno de sus considerandos que *“Todo el sistema del Reglamento se funda en que las actividades autorizadas con la obligación de instalar medidas correctoras lo son justamente porque éstas se consideran susceptibles de eliminar molestias, y por ello, una vez otorgada la licencia, debe comprobarse en la práctica su efectividad, antes de comenzar el funcionamiento, razón por la cual todo condicionamiento en este aspecto de la eficacia práctica de las medidas correctoras debe reputarse no como previo al otorgamiento de la licencia, sino afectando a su ejecución y concretamente al comienzo de la actividad”*.

Además de lo hasta aquí consignado, tratándose de actividades clasificadas, la Sentencia del Tribunal Supremo de 12-11-1992 (R.A.J 2431), viene a señalar que *“es reiterada la jurisprudencia de este Tribunal que afirma que las licencias reguladas en el Reglamento de Actividades Molestas, Insalubres, Nocivas y Peligrosas constituyen un supuesto típico de las denominadas autorizaciones de funcionamiento que, en cuanto tales, no establecen una relación momentánea entre Administración autorizante y sujeto autorizado sino que generan un vínculo permanente encaminado a que la Administración proteja adecuadamente en todo momento el interés público asegurándolo frente a posibles contingencias que puedan aparecer en el futuro ejercicio de la actividad. Y ello implica que respecto de estas licencias se atenúen e incluso quiebren las reglas relativas a la intangibilidad de los actos administrativos declarativos de derechos pues entendemos que la actividad está siempre sometida a la condición implícita de tener que ajustarse a las exigencias del interés público, lo que habilita a la Administración para con la adecuada proporcionalidad intervenir en la actividad, incluso de oficio, e imponer las medidas de corrección y adaptación que resulten necesarias...”*.

Y otra, la dictada el 15 de octubre de 1990, (R.A.J. 7904), viene a significar que *“el Reglamento de Actividades de 1961, otorga a la autoridad municipal unas facultades inspectoras destinadas a comprobar la eficacia de las medidas correctoras establecidas, permitiéndole, caso de comprobar la insuficiencia de las mismas, exigir la adopción de otras que permitan hacer inocua la actividad, pudiendo en el caso de no obtenerse tal resultado, proceder a la retirada definitiva de la licencia.”*

Segunda.- Sobre el caso particular de la actividad objeto de queja y el incumplimiento de la Ordenanza Municipal de protección contra el Ruido y las Vibraciones.

En el caso concreto que nos ocupa, prescindiendo de los posibles antecedentes de problemas ocasionados en 1992 por un Pub con otra denominación y desconociendo lo acontecido hasta 1995, se tiene constancia de que entre junio de 1995 y enero de 1996 el Servicio de Inspección intentó en tres ocasiones efectuar visitas de inspección al establecimiento (que entonces ya tenía su denominación actual de Pub Atenea), para comprobar si se cumplía o no la

Ordenanza Municipal en materia de Ruidos y Vibraciones, sin conseguir realizar la inspección, pese a haberlo notificado al titular.

En marzo y abril de 1996 existen cuatro mediciones realizadas por la policía local, que acreditan el incumplimiento de la Ordenanza Municipal en materia de Ruidos y Vibraciones.

Nuevamente el Servicio de Inspección intentó realizar visita en noviembre de 1996 y finalmente pudo efectuar la inspección el 13 de diciembre de 1996. En esa fecha se comprueba que existe una pérdida de aislamiento con respecto al año 1991, siendo la insonorización del local insuficiente.

Desde que quedó acreditado por el Servicio de Inspección el problema de insonorización (en diciembre de 1996), hasta que se requirió al titular para que subsanase las deficiencias (en enero de 1998) transcurrió más de un año, plazo durante el cual el establecimiento estuvo en funcionamiento, sin contar con licencia de apertura y superando el máximo de ruidos permitido, tal y como se comprobó al menos en dos mediciones acústicas de la Policía Local, realizadas con fechas 2 de enero y 10 de mayo de 1997.

En virtud del requerimiento realizado al titular en enero de 1998, se archivó el primer expediente de queja tramitado en esta Institución (nº 1432/97).

En abril de 1998, el establecimiento se encontraba en funcionamiento, lo que dio motivo a la presentación de la segunda queja ante esta Institución (expte. núm. 292/98). El Servicio de Inspección, en informe emitido el 6 de mayo de 1998, afirma que el expediente estaba paralizado porque la Policía Local había comprobado (no consta en qué fecha) que la actividad se encontraba cerrada, pero que debido a una denuncia se había comprobado que el establecimiento estaba funcionando y que había un cambio de titularidad desde primeros de mayo de 1998. En junio de 1998 se decreta el cierre del establecimiento y la segunda queja se archiva por haberse resuelto el problema.

En julio de 1998 se produce una nueva visita del Servicio de Inspección, cuyo resultado es favorable, de forma que una vez regulados los equipos de música, no sobrepasan el máximo permitido. Como consecuencia, en agosto de 1998 se concede licencia de apertura.

Tan sólo veinte días después, se producen un primer parte de la Policía Local el 2 de septiembre de 1998, en el que se sobrepasan los niveles máximos de ruidos, y nuevamente el 16 de septiembre de 1998 un segundo parte de la Policía Local vuelve a discrepar con el informe favorable de julio de 1998 del Servicio de Inspección.

Para valorar esta discrepancia, se encargó al Servicio de Inspección que elaborase el informe dirimente, que al parecer nunca llegó a producirse. Mientras

tanto, en octubre de 1998 (después de los dos partes de Policía Local de septiembre de 1998) se resuelve archivar la denuncia interpuesta el 10 de mayo de 1997, sin dar lugar a ninguna actuación. Tampoco hay constancia de que las mediciones realizadas en septiembre de 1998 hayan tenido ninguna consecuencia.

Desde octubre de 1998, fecha de inicio del tercer expediente de queja, y a lo largo del año 1999, no consta que se haya realizado ninguna nueva comprobación en la actividad, y ésta continuó funcionando.

El 20 de diciembre de 1999 el Servicio de Disciplina Urbanística da instrucciones a la Policía Local para que "a los efectos de dar contestación al Justicia" se gire visita de inspección "para comprobar que los valores de emisión de las fuentes de ruido se acomodan a lo establecido en el informe del Servicio de Inspección de 27 de julio de 1998". Es decir, al parecer ya no se prevé obtener el informe dirimente del Servicio de Inspección y en su lugar se requiere una comprobación de emisiones de sonido en el Pub por parte de la Policía Local (cuando habitualmente no comprueba emisiones sino inmisiones en las viviendas afectadas). No se ha tenido noticia de que dicha comprobación llegara a realizarse.

Es significativo que el Servicio de Disciplina Urbanística, en su escrito a la Policía Local, motiva estas instrucciones indicando que se trata de dar respuesta a la Institución del Justicia de Aragón. En consecuencia, cabe entender que no se trata de unas instrucciones formuladas como consecuencia de la discrepancia existente desde hacía largo tiempo y aún no resuelta entre un informe favorable y unas mediciones sonoras que sobrepasan los máximos permitidos, ni tampoco como resultado de denuncias realizadas en septiembre de 1998 en las que existen nuevas mediciones.

Desde diciembre de 1999 no consta en el expediente ninguna actuación de comprobación de la emisión de las fuentes sonoras, pero sí nuevas actas de medición de inmisión de ruidos de la Policía Local como consecuencia de las denuncias formuladas por los vecinos: Entre mayo y agosto de 2000, en cuatro de las cinco ocasiones en que se midieron los ruidos, éstos sobrepasaron el nivel máximo permitido. Tampoco se tiene noticia de si estas denuncias han dado lugar a actuaciones, si se ha producido algún nuevo requerimiento al titular, o las denuncias fueron archivadas.

En definitiva, en un período de más de cinco años transcurrido desde 1995 hasta 2001, la actividad ha estado en funcionamiento (hasta agosto de 1998 sin licencia de apertura), con una interrupción voluntaria de la actividad no muy bien conocida, pero en todo caso inferior a dos meses (entre febrero y abril de 1998) y con un posible paréntesis, no demostrado, de otros dos meses (de junio a agosto de 1998) transcurrido entre la Resolución que decretaba el cierre y la concesión de la licencia de apertura. La actividad viene ocasionando repetidas molestias por contaminación acústica, existen mediciones que acreditan el incumplimiento de la O.M. en materia de ruido y vibraciones en distintas fechas en todo este período,

pero destaca en particular el incumplimiento demostrado tan sólo 20 días después de obtener la licencia de actividad.

En todo este período se puede concluir, a la vista de los acontecimientos descritos, que existen deficiencias que afectan a la eficacia administrativa y coordinación entre los distintos servicios del Ayuntamiento de Zaragoza, y que por parte de este Ayuntamiento no se han ejercido correctamente las facultades de control, inspección, sanción y ejecución subsidiaria, lo que ha propiciado que los titulares del establecimiento hayan gozado de impunidad mientras se provoca una contaminación acústica de consecuencias negativas para los vecinos, que no ven garantizados su derechos.

Tercera.- Sobre la contaminación acústica y los derechos fundamentales de los ciudadanos.

Las inmisiones acústicas molestas que se producen en el interior de los domicilios constituyen una violación de un derecho fundamental de los ciudadanos, que justifican la actuación de la Administración para dar solución a la contaminación acústica, no sólo durante la tramitación de una licencia de apertura, sino que también obligan a realizar una vigilancia posterior suficiente del desarrollo de estas actividades, de las molestias que generan, del cumplimiento de horarios, etc. A este respecto, destaca la Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de las Islas Baleares de 29 de julio de 1999, que considera lo siguiente:

“Las inmisiones acústicas molestas en el propio domicilio suponen una vulneración de los artículos 15 y 18.1 y 2 de la Constitución Española, a tenor de los cuales “todos tienen derecho a la vida y a la integridad física y moral...” (art. 15); y “se garantiza el derecho... a la intimidad personal y familiar” (art. 18.1), declarándose asimismo “el domicilio es inviolable” (art. 18.2)”.

Tal y como expone D. Pablo Acosta, profesor de Derecho Administrativo, en un comentario a la citada Sentencia (REALA nº 282, 2000), *“en ella se argumenta que la jurisprudencia española, tradicionalmente recelosa en la interpretación de que tales molestias implicaban violación de derechos constitucionales, ha acabado aceptando, por la vía del artículo 10.2 de la Constitución, la interpretación que del Convenio para la Protección de los Derechos Humanos y de las Libertades Fundamentales, hecho en Roma el 4 de noviembre de 1950, habían venido realizando la Comisión y el Tribunal Europeo de Derechos Humanos. Según esta interpretación, la inmisión de ruidos molestos en el domicilio constituye una infracción del artículo 8.1 del Convenio...”*

...Se reconoce en la Sentencia que puede existir un conflicto entre los derechos de los vecinos y los derechos de propiedad y libertad de empresa de los hosteleros, pero el conflicto debe resolverse a favor de los primeros; como ha establecido el Tribunal Supremo, el derecho de propiedad y la libertad de empresa se hallan normalmente condicionados a otros derechos constitucionales. Afirma la

Sentencia que los derechos a la intimidad y a la integridad física tienen prioridad sobre los intereses económicos de los empresarios que se lucran con actividades que, directa o indirectamente, generan molestias a terceros. En concreto, en materia de locales de ocio, por la naturaleza de su actividad, prevalecen las medidas de policía sobre las de fomento del libre comercio.”

También ha declarado el Supremo la prevalencia de lo medioambiental sobre lo urbanístico, en distintas ocasiones, afirmando la protección del medio ambiente como interés público prevalente.

La Sentencia citada, de 29 de julio de 1999, razona textualmente lo siguiente:

“En cuestión de ruidos en el ambiente urbano no debe olvidarse que en nuestro sistema, en el sistema de libertades públicas, el respeto por los derechos de los demás exige una atención sobreañadida. De que voluntariamente no se respete no hace falta mayor explicación, de modo que al poder público, en especial al más cercano, al municipal, en tanto que responsable, le es exigible redoblar la vigilancia. De no ser así, si nada potencialmente eficaz se hace para que así sea, quien insoslayablemente perderá será el más débil, quien espera con paciencia una solución real que nunca parece llegar; perderá, pues, el ciudadano”.

Cabe señalar que los ruidos generados por los locales de ocio, según reiterada Jurisprudencia (analizada por L. Martín Retortillo en “los ruidos evitables”, REALA nº 238, 1988), son ruidos perfectamente evitables, siempre que los poderes públicos adopten las medidas adecuadas en el cumplimiento de sus obligaciones. El hecho de que se trate de ruidos evitables sin un especial coste económico o social refuerza la obligación de las Administraciones competentes de combatirlos.

Cuarta.- Sobre la información facilitada a la Institución del Justicia de Aragón.

En el caso que nos ocupa, el Ayuntamiento de Zaragoza no ha facilitado información a esta Institución desde diciembre de 1999 en relación con este expediente de queja. Así, a la vez que el problema planteado se dilataba en el tiempo, ha existido una importante dificultad para el ejercicio de la labor que esta Institución tiene encomendada. En consecuencia, las consideraciones realizadas deben entenderse en este contexto y con esta importante limitación, sin perjuicio de que puedan existir otros hechos y actuaciones no conocidas.

Cabe recordar que el artículo 19 de la Ley 4/1985, de 27 de junio, Reguladora del Justicia de Aragón, establece textualmente lo siguiente: “*todos los poderes públicos y entidades afectadas por esta Ley están obligados a auxiliar al Justicia en sus investigaciones*”, y añade que “*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 en 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”.

RESOLUCIÓN

Vistos los hechos que anteceden y consideraciones jurídicas realizadas, en virtud de las competencias que me confiere la Ley 4/1985, de 27 de julio, he resuelto adoptar la siguiente **RESOLUCIÓN**:

Primero.- Sugerir que adopte con la mayor urgencia posible las medidas necesarias y oportunas en orden a un cumplimiento real, efectivo y comprobado de todos los condicionantes establecidos en la licencia de apertura del establecimiento denominado “Pub Atenea” , requiriendo al titular para que corrija las deficiencias existentes, y en caso de no subsanarse, se proceda a la clausura del local.

Segundo.- Sugerir que, en caso de no haberse iniciado, se proceda a incoar el oportuno expediente sancionador al titular del establecimiento, como consecuencia de las denuncias vecinales producidas por la inmisión de ruidos.

Tercero.- Sugerir que, en general, se impulsen las actuaciones de vigilancia y control, requerimiento al titular y en su caso, sanciones que procedan, como consecuencia de las denuncias vecinales por las molestias ocasionadas por actividades sometidas al RAMINP. A su vez, que se analicen los actuales problemas y deficiencias internas y se adopten las medidas necesarias (incluida, si es preciso, una mayor dotación de medios materiales y humanos) en orden a conseguir agilizar tanto la tramitación de los expedientes de autorización de estas actividades como su vigilancia posterior y los expedientes sancionadores que procedan, garantizando así los derechos de todos los implicados: titulares de las actividades, usuarios de las mismas, y en especial los ciudadanos afectados por éstas.

Finalmente, le recuerdo las sugerencias formuladas por esta Institución en el Informe Especial relativo a problemas de ruidos y vibraciones en nuestras ciudades elaborado por esta Institución en abril de 2000, en particular las que se refieren a las competencias de los Ayuntamientos, y especialmente las referidas a la aplicación de la legislación vigente, la vigilancia de las actividades y la adecuada dotación de medios materiales y personales para un adecuado control de esta problemática.»

La sugerencia fue aceptada por el Ayuntamiento de Zaragoza.

6.3.1.2. RUIDOS PRODUCIDOS POR UN BAR EN ZARAGOZA. UTILIZACIÓN DE TELEVISORES ANTE LA PROHIBICIÓN DE APARATOS REPRODUCTORES DE SONIDO. EXPTE. DII-950/1999-JI.

Este expediente versa sobre una queja relativa a las molestias causadas por un bar en la ciudad de Zaragoza, en cuya licencia figura la prohibición de utilizar aparatos reproductores de sonido, y dio lugar a una Sugerencia del siguiente tenor literal:

« I.- MOTIVO DE LA QUEJA

Tuvo entrada en esta Institución, con fecha 8 de noviembre de 1999, un escrito de queja en el que se aludía textualmente a lo siguiente:

«Primero.- En el n.8 de la c/ Dr. Lozano Monzón se encuentra un negocio de hostelería denominado "CAPITAN TRUENO". Dicho establecimiento, careciendo de la licencia preceptiva, desarrolla su actividad prolongándola a lo largo de toda la madrugada, y emitiendo música a elevado volumen que hace que se perciba no sólo en el interior de las viviendas, sino también en sus alrededores.

Segundo.- Tal situación, que se remonta a 1994, ha sido reiteradamente denunciada, tanto a la P. Local como al Area de Urbanismo, sin ningún resultado.

Tercero.- Ante la persistencia de las denuncias, el 9 de Febrero de 1996 por Resolución de Alcaldía-Presidencia se acuerda la retirada de las instalaciones musicales -sin que, inexplicablemente, se le requiera al titular a cesar en la actividad ilegal-.

Cuarto.- A pesar de la ejecutividad de la citada Resolución, la actividad musical permanece constante y reiterativa, y la Autoridad municipal, olvidando sus obligaciones, consiente y tolera, NO EJECUTANDO SU PROPIO ACUERDO, a pesar de las denuncias y de dos Informes del Intendente de la P.L. con n. de carnet profesional 478 dirigidos al Servicio de Disciplina Urbanística denunciando la grave situación.

Quinto.- Dos años y medio más tarde, el 20 de Noviembre de 1998 la Alcaldía-Presidencia adopta el acuerdo de precinto de las instalaciones musicales, llevando a efecto un mes más tarde. Una vez más se obvia clamorosamente requerir al titular al cese de la actividad clandestina.

Sexto.- El 18 de Diciembre de 1998, y con posterioridad al precinto, la Policía Local, a requerimiento del compareciente, comprueba que en el citado establecimiento hay música a alto volumen (87 y 89 db), se le advierte al titular que va a ser denunciado penalmente por la desobediencia y que se va a volver a precintar la fuente sonora.

Con posterioridad se instalan en el local, según consta en acta policial, siete fuentes de emisión de ruidos, a través de siete monitores de TV (cuatro de 24" y tres de 14"), mediante los cuales se sintonizan emisoras musicales, constatándose en las tres mediciones efectuadas 90 decibelios.

Séptimo.- En la actualidad se mantiene la situación anterior, a pesar de que figura como condición en la licencia urbanística, el que no podrá tener fuente alguna reproductora de sonido. Constan, asimismo dos informes del servicio técnico del propio Ayuntamiento (l. de 21 de Abril de 1997 y de 16 de Noviembre de 1998) que reflejan que la citada actividad incumple los arts. 28 y 34 de la Ordenanza Municipal de Ruidos.

Octavo.- Todas estas irregularidades han sido reiteradamente puestas en conocimiento del Servicio de Disciplina Urbanística del Ayuntamiento, la última de las cuales el 21 de Mayo de 1999, reiterándose una vez más la solicitud de clausura por carecer de licencia de apertura.»

II.- ANTECEDENTES DE HECHO

PRIMERO.- Habiendo examinado dicho escrito de queja, se acordó admitirlo a trámite de mediación y dirigirse con fecha 18 de noviembre de 1999 a ese Ayuntamiento con la finalidad de recabar información precisa sobre la cuestión suscitada y, en particular, si existía algún expediente al respecto y en ese caso cual era su estado. El Ayuntamiento dio respuesta con fecha 21 de diciembre de 1999, remitiendo un informe del Servicio de Disciplina Urbanística, del siguiente tenor literal:

«A CONTROL EXPEDIENTES DE TRIBUNALES:

De conformidad con la información solicitada por el Justicia de Aragón relativa a la queja formulada en expte. DII.950-1999-JI, este Servicio tiene a bien informar lo siguiente:

En primer lugar, y respecto del funcionamiento de aparatos musicales existentes en el establecimiento se hace constar lo siguiente:

Por la M.I. Alcaldía-Presidencia de fecha 9 de febrero de 1996, se ordenó al titular de la actividad la retirada de las instalaciones musicales existentes en el establecimiento, habida cuenta que dicha instalación no figura entre las autorizadas por la licencia urbanística de acondicionamiento e instalación de local. No constando su efectiva retirada, y ante las demandas vecinales, la M.I. Alcaldía por resolución de fecha 20 de noviembre de 1998, acordó proceder al precinto de la instalación musical en trámite de ejecución subsidiaria del acuerdo requerido. Dicho acuerdo fue ejecutado por la Policía Local con fecha 11 de diciembre de 1998. Se adjuntan para su conocimiento copia de las tres actuaciones.

Con posterioridad, y habida cuenta del precinto realizado, el titular de la actividad procede a colocar aparatos de televisión conectados simultáneamente a un canal musical de recepción vía satélite. A estos efectos cabe indicar que, de conformidad con lo establecido por el artículo 2.1.4 de las Normas Urbanísticas del Plan General, los aparatos receptores de televisión están excluidos de licencia de instalación, quedando únicamente sometido su funcionamiento a la imposición de las medidas correctoras que se estimen procedentes en caso que su funcionamiento sea causa inmediata de molestias a los vecinos. A este respecto, y al día de la fecha, de conformidad con los datos proporcionados por el seguimiento informático de expedientes y acuerdos, no existe formulada denuncia alguna por infracción al artículo 34 de la Ordenanza de Protección contra Ruidos y Vibraciones derivada de ruidos procedentes de instalación musical.

No obstante, se es consciente de la incertidumbre que la aplicación de la norma provoca en las personas afectadas por el ejercicio de esas actividades. Es por ello que este Ayuntamiento está elaborando una serie de criterios de interpretación, entre los que se encuentra el aquí referido, en orden a clarificar y delimitar los derechos tanto de los titulares de las actividades a su desarrollo en determinadas condiciones, como de las personas afectadas por su ejercicio a conocer cómo y de qué forma pueden llevarse a cabo.

En segundo lugar, y respecto del nivel de emisión de música en el local, debemos recordar que desde un punto de vista general, la normativa municipal no impone un nivel máximo de emisión ya que el artículo 25 de la Ordenanza Municipal citada establece que "Con independencia de las restantes limitaciones de esa Ordenanza, en el interior de cualquier espacio abierto o cerrado, destinado a reuniones, espectáculos o audiciones musicales (discotecas o similares), no podrán superarse niveles sonoros máximos a 90 dB (A) en ningún punto del local destinado al uso de los clientes, excepto que en el acceso o accesos del referido espacio se coloque el aviso siguiente: "Los niveles sonoros del interior pueden producir lesiones permanentes en el oído". El aviso deberá ser perfectamente visible, tanto por su dimensión como por su iluminación".

Es por ello que un nivel de emisión musical de 87 y 89 dBA, teniendo en cuenta que la insonorización del local según medición municipal llevada a cabo en noviembre de 1998 es de 59,8 dB, no vulnera el artículo 34 de la Ordenanza citada que establece "El nivel de los ruidos interiores de viviendas transmitidos a ellas por impactos de alguna actividad, con excepción de los originados por el tráfico, no superarán los siguientes límites:

Entre las 8.00 horas y las 22.00 horas, 45 dB (A).

Entre las 22.00 horas y las 8.00 horas, 30 dB (A)."

y ello por cuanto 89 dB de emisión Máxima -59.8 dB de insonorización es igual a 29.2 dB.

Por último y en cuanto a la inexistencia de licencia de apertura cabe informar que el expediente de solicitud se encuentra en trámite en el Servicio de Inspección. Respecto de los aspectos que son objeto de comprobación, hacer constar que en el expediente constan informes favorables en materia de instalaciones, acondicionamiento del local, prevención de incendios y sanidad, encontrándose únicamente pendiente de informe sobre la subsanación de deficiencias comunicada por el titular de la actividad en el mes de febrero de 1999, respecto de los ruidos procedentes del movimiento de sillas y mesas, de barriles de cerveza, puerta de acceso y cisterna de inodoro, tal y como se le exigía en la última inspección realizada, ya que tanto la insonorización medida y el nivel de inmisión de los aparatos musicales se encontraban dentro de los límites indicados en la Ordenanza.

Lo que informo a los efectos oportunos.»

SEGUNDO.- A la vista del informe recibido, se consideró necesario obtener información ampliada, para poder llegar a una decisión en cuanto al fondo del expediente. En concreto, con fecha 12 de enero de 2000 se solicitó al Ayuntamiento de Zaragoza que indicara los motivos por los que el café-bar “El Capitán Trueno” desarrollaba su actividad sin estar en posesión de la preceptiva Licencia de Apertura, y remitiera copia de las actuaciones obrantes en el expediente nº 3.190.257/94, del Servicio de Inspección de esa Corporación, entre las que figuraba un informe de dicho Servicio, de 16 de noviembre de 1998, desfavorable a la apertura solicitada por incumplimiento del art. 34 de la Ordenanza Municipal de ruidos y de la condición específica d) de la Licencia de Instalación.

Tras reiterar la solicitud mediante escritos de fechas 21 de febrero y 14 de marzo de 2000, con fecha 17 de abril de 2000 el Ayuntamiento de Zaragoza respondió a la solicitud, remitiendo informe del Servicio de Disciplina Urbanística, que se reproduce textualmente a continuación:

«A CONTROL EXPEDIENTES DE TRIBUNALES:

En contestación a lo planteado por el Justicia de Aragón en expte. DII-950/1999-JI, se hace constar lo siguiente:

En primer lugar se acompaña copia del informe solicitado y emitido por el Servicio de Inspección con fecha 16 de noviembre de 1998.

Respecto al mismo, y como complemento de la información ya remitida se hace constar lo siguiente:

En cuanto a la existencia en la actividad de fuente reproductora de sonido (equipo musical), la M.I. Alcaldía-Presidentencia acordó con fecha 20 de noviembre de 1998 su precinto que fue llevado a cabo en fechas posteriores por Policía Local.

Dicha resolución se adopta en ejecución subsidiaria de la orden de retirada adoptada por la M.I. Alcaldía con fecha 9 de febrero de 1996, y ello por cuanto dicha instalación no figura entre las comprendidas en el proyecto que sirvió de fundamento para la aprobación de la licencia de instalación. Posteriormente existe constancia de que se han colocado en el establecimiento aparatos de televisión en sustitución de dicha instalación musical. En cuanto al resto de consideraciones nos remitimos a nuestro anterior informe de fecha 20 de diciembre de 1999.

El resto de deficiencias que hacen referencia al movimiento de sillas y banquetas así como al ruido producido por la puerta de acceso, el titular de la actividad presentó escrito con fecha 18 de enero de 1999 comunicando las actuaciones realizadas para su subsanación, habiéndose remitido al Servicio de Inspección para su valoración. Emitido informe por dicho Servicio con fecha 17 de enero de 2000, se estiman insuficientes, precisando certificado de condiciones acústicas respecto de las fuentes de ruidos mencionadas.

En consecuencia con lo anterior, con fecha 24 de enero, se remitió notificación al titular de la actividad para que aportase dicha documentación con el apercibimiento de que de no realizarse así, se procederá a la desestimación de la licencia y a la clausura del establecimiento.

A este respecto, y por el solicitante de licencia se aportan copias de las actas de Policía Local nº 009768 y 009738 de fechas 8 de febrero y 8 de marzo de 2000, en las que se acredita el intento de medición.

Ante tal circunstancia, se han remitido las actuaciones al Servicio de Inspección municipal.»

TERCERO.- Con fecha 25 de abril de 2000, a petición del presentador de la queja, se le informó de las actuaciones realizadas y del contenido de los informes emitidos por el Ayuntamiento de Zaragoza. El interesado manifestó que el establecimiento continuaba abierto y las molestias no sólo continuaban sino que habían empeorado, de lo cual se dejó constancia mediante una Diligencia suscrita por un asesor de esta Institución.

Una vez analizados los dos informes remitidos por el Ayuntamiento de Zaragoza, así como los documentos aportados por el interesado que formuló la queja, se constató que la documentación existente en el expediente no permitía conocer la situación administrativa en que se encontraba el expediente de otorgamiento de la licencia de actividad. Por ello, se remitió con fecha 5 de mayo de 2000 un nuevo escrito al Ayuntamiento de Zaragoza, para que indicase cuál era en ese momento la situación del expediente de otorgamiento de licencia de la actividad, y las razones por las que el establecimiento continuaba abierto.

Posteriormente, con fecha 11 de mayo de 2000, el presentador de la queja aportó nueva documentación al expediente, de la cual destacan las copias de dos

actas de medición de ruidos efectuadas por la Policía Local en fechas 6 y 7 de mayo de 2000. En ambas el resultado sobrepasa el nivel máximo de ruidos permitidos por la Ordenanza de Protección contra el Ruido y las Vibraciones del Ayuntamiento de Zaragoza.

La solicitud al Ayuntamiento de fecha 5 de mayo de 2000, fue reiterada mediante escritos de 19 de junio, 20 de julio y 18 de septiembre de 2000, y no ha sido contestada hasta la fecha.

El número de documentos que se han incorporado al expediente obrante en esta Institución, así como lo largo del período que éstos abarcan, desde 1995 hasta 2000, hace conveniente proceder a detallar en orden cronológico los acontecimientos que se han acreditado documentalmente en el mismo, que son los que figuran en la tabla de las páginas siguientes.

Transcurridos 15 meses desde que se inició el presente expediente, durante los 8 últimos meses de este período se ha estado a la espera de obtener respuesta a la tercera petición de información al Ayuntamiento de Zaragoza, la cual no se ha obtenido hasta el momento tras varias reiteraciones. Por ello, a pesar de no haber obtenido la totalidad de la información solicitada, considerando que existen datos contrastados y fundamentos jurídicos suficientes para ello, se procede a formular unas consideraciones y sugerencias al Ayuntamiento de Zaragoza, en base a la información obtenida.

**INDICE CRONOLÓGICO DE ACONTECIMIENTOS ACREDITADOS DOCUMENTALMENTE
EN EL EXPEDIENTE 950/1999-JI** *(en cursiva los relacionados con la Institución del Justicia de Aragón)*

Fecha	Origen/Destino	Contenido
15/5/95	Area de Urbanismo	Licencia urbanística de obras y/o actividades del establecimiento “El Capitán Trueno”. El Horario es el normal autorizado (no se indica cuál). El máximo nivel de ruidos permitido es 45 db A de día y 30 db A de noche en la vivienda más cercana. Se pone condicionado de que no podrá instalar fuente alguna reproductora de sonido. La concesión de la licencia no supone autorización para el ejercicio de la actividad.
9/2/96	Alcaldía	Resolución acordando: 1º.- Requerir a hostelería y Diversión España, S.L. la retirada de instalaciones musicales. 2º.- Si no cumple, se procederá a la ejecución subsidiaria, retirando el equipo o precintándolo. 3º.- Los acuerdos de las Corporaciones Locales son inmediatamente ejecutivos. 4º.- Dar traslado al Gobierno Civil, en aplicación del Reglamento de Policía de Espectáculos públicos y Actividades Recreativas.
2/4/96	Secretaría General/Cdad. Propietarios	Comunica Resolución de alcaldía de 9 de febrero de 1996 a la Comunidad, para su conocimiento y efectos, notificando la posibilidad de recurso.
2/4/96	Secretaría General/Titular del establecimiento	Comunica Resolución de alcaldía de 9 de febrero de 1996 al titular del establecimiento, para su conocimiento y efectos, notificando la posibilidad de recurso. Recibí del titular, de fecha 20/5/96.
21/4/97	Sº Inspección/Sº Disciplina urb.	Acta de visita de inspección, día 21/4/97 a las 9 horas, la actividad no se ajusta a la licencia por poseer fuentes reproductoras de sonido. El aislamiento no cumple (55,2 db A entre la actividad y la vivienda 1º C) ni con la ordenanza ni con lo indicado en el proyecto visado que sirvió de base para la licencia de instalación. Se hacen mediciones en vivienda alejada (no se dan datos). Se informa desfavorablemente y deberá subsanar deficiencias.
15/10/98	Sº Inspección / Vecino del inmueble	Notificación de que el próximo 16 de noviembre de 1998 a las 9,30 horas se girará visita de inspección por técnicos del Ayuntamiento a la actividad de “El Capitán Trueno”, para que se persone en el día y hora en su domicilio y llevar a cabo la inspección correspondiente.

Fecha	Origen/Destino	Contenido
16/11/98	Sº Inspección / Sº Disciplina urb.	Acta de visita de inspección, día 16/11/98 a las 9.30 horas, la actividad no se ajusta a la licencia por poseer fuentes reproductoras de sonido. El aislamiento sí se ajusta al proyecto que sirvió de base para la licencia de instalación (59,8 db A entre la actividad y la vivienda 1º C). Contiene medidas de valores de inmisión en 2 viviendas, que sobrepasan, y corresponden a movimiento de sillas, banquetas, barriles de cerveza, puerta de acceso. Con emisión de música a 102 db A, los niveles de inmisión en las tres viviendas no sobrepasan el máximo diurno, pero sí el máximo nocturno. Se informa desfavorablemente y deberá subsanar deficiencias.
20/11/98	Alcaldía	Resolución acordando: 1º.- Que por la Policía Local se proceda al precinto de la instalación musical, en el trámite de ejecución subsidiaria de lo ordenado _ê)Resolución de 9 de febrero de 1996. 2º.- La policía Local procederá a notificar a Hostelería y Diversión España, S.L. esta resolución. 3º.- Dar traslado a la Delegación del Gobierno de acuerdo con el Reglamento General de Espectáculos Públicos y Actividades Recreativas. 4º.- Se notifica la posibilidad de recurso.
25/11/98	Sº Disciplina urb. / Policía Local /	Se remite a la policía Local el contenido de la Resolución para que proceda a actuar.
11/12/98	Policía Local / establecimiento	El titular del establecimiento "Capitán Trueno" firma el recibí de la notificación.
11/12/98	Policía Local	Acta nº 9372, de precinto de los 8 conectores de bafles y del aparato de hilo musical de acuerdo con la Resolución de 20/11/98. El titular queda advertido de que si utiliza cualquier aparato musical será denunciado por desobediencia de acuerdo con el Código Penal. El titular recibe una copia, no desea firmar.
17/12/98	Policía Local / Sº Disciplina urb.	Comunicación de que se ha procedido a cumplir la Resolución de 20/11/98 y remisión del acta de precinto de 11/12/98.
18/12/98	Policía Local	Acta nº 9381, de precinto de dos vídeos conectados a 6 televisores, de acuerdo con la Resolución de 20/11/98. Antes de precintar se mide en el interior del local con 87 y 89 db A de emisión. Se le advierte nuevamente de la posibilidad de ser denunciado por

			desobediencia penal.
--	--	--	----------------------

Fecha	Origen/Destino	Contenido
18/12/98	Policía Local - cont.-	Continuación de Acta nº 9381: El titular manifiesta que las televisiones no necesitan autorización, por no ser aparatos musicales. El titular recibe copia, no desea firmar.
21/12/98	Policía Local / Sº Disciplina urb.	Se notifica que el día 11 de diciembre se había precintado el equipo de música, levantando acta en la que se especificaba: "Queda advertido que en caso de utilizar cualquier aparato musical será denunciado por desobediencia de acuerdo con el Código Penal independientemente de otras responsabilidades que pudiera incurrir". Se notifica que el 18 de diciembre hay música a alto volumen (entre 87 y 89 db A) en el establecimiento. Se informa al Sr. Escó (gerente) de que va a ser denunciado por la vía penal por desobediencia, y que se va a precintar la fuente sonora, que son dos vídeos conectados a 6 televisores. El precinto anterior estaba intacto en el otro equipo de música. Ese día se levantó acta del precinto de los dos vídeos y del aviso de que va a ser denunciado.
21/12/98	Policía Local / Juzgado de Guardia	Se realizan en la unidad de Atestados de la Policía Local diligencias que son remitidas al Juzgado de Guardia por presunta falta penal de desobediencia.
28/12/98	Gerente del establecimiento / Sº de Disciplina urb.	Comparecencia del gerente del establecimiento, en representación de la Sociedad Mercantil Hostelería y Diversión España, S.L., solicitando que, previos los trámites que procedan, se desprecinten las instalaciones musicales, habida cuenta que va a retirar del local los vídeos y bafles.
18/01/99	Gerente del establecimiento / Sº de Disciplina urb.	Comparecencia del gerente del establecimiento, en representación de la Sociedad Mercantil Hostelería y Diversión España, S.L., manifestando que el desprecinto fue autorizado en fecha 29 de diciembre, y se retiraron los vídeos y bafles, según consta en acta de la Policía Local (de este acta, no hay constancia escrita en el expediente). También manifiesta el compareciente que en esta fecha sólamante hay en el local cuatro televisores, y que se procede a eliminar las sillas y banquetas existentes, ya que más adelante se procederá a la compra de unas nuevas con tacos de goma elástica. En cuanto a los barriles de cerveza, afirma que indicó durante la inspección que siempre son llevados mediante dos personas, y nunca se arrastran por el suelo, comprometiéndose a ello mediante este escrito. Con respecto a la puerta de acceso, manifiesta que se ha colocado un nuevo muelle y goma elástica en el marco de la puerta.

Fecha	Origen/Destino	Contenido
8/11/99	<i>Interesado / Justicia de Aragón</i>	<i>Escrito de queja, en el que se manifiesta que el establecimiento sigue emitiendo música a elevado volumen hasta la madrugada. Acompaña documentación.</i>
11/11/99	<i>Justicia de Aragón / Interesado</i>	<i>Acuse de recibo de la queja.</i>
17/11/99	<i>Justicia de Aragón</i>	<i>Admisión de la queja a trámite de mediación</i>
18/11/99	<i>Justicia de Aragón / Ayto. de Zaragoza</i>	<i>Solicitud de información al Ayuntamiento de Zaragoza, para que emita informe sobre las cuestiones planteadas, y en particular situación actual del expediente.</i>
18/11/99	<i>Justicia de Aragón / Interesado</i>	<i>Se le comunica al interesado que se ha admitido la queja y se ha solicitado información al Ayuntamiento de Zaragoza.</i>
20/12/99	Informe del Sº de Disciplina urbanística, con el encabezamiento: "a control expedientes de tribunales"	Informe elaborado para dar respuesta al Justicia de Aragón. en el informa de que con posterioridad al precinto de diciembre de 1998, el titular ha colocado aparatos de televisión conectados simultáneamente a un canal musical de recepción vía satélite. Informa de que los aparatos receptores de televisión están excluidos de licencia de instalación, quedando únicamente sometido su funcionamiento a la imposición de medidas correctoras. Informa de que hasta la fecha no existen denuncias por parte de los vecinos por ruidos. También indica que el Ayuntamiento, consciente de la incertidumbre que provoca la aplicación de la norma, está elaborando unos criterios de interpretación. En el informe se calcula que un nivel de emisión musical de 89 db A es el máximo que podría emitirse en horario nocturno, teniendo en cuenta la insonorización del local, no superaría los niveles de inmisión: 89-59.8 = 29,2 db A. Se informa de que el expedientes de solicitud de licencia está en trámite en el Servicio de Inspección, y que de los aspectos que deben comprobarse, existen informes favorables en materia de instalaciones, acondicionamiento del local, prevención de incendios y sanidad, y está pendiente el informe sobre la subsanación de deficiencias, comunicada por el titular de la actividad en febrero de 1999, respecto de los ruidos procedentes del movimiento de sillas y mesas, barriles de cerveza, puerta de acceso y cisterna de inodoro, tal y como se le exigía en la última inspección realizada (no se acompaña copia ni de la comunicación de subsanación de deficiencias ni se facilita fecha de la última inspección - presumiblemente es la de 16 de noviembre de 1998).

Fecha	Origen/Destino	Contenido
21/12/99	S ^a Jurídicos del Ayto./ Justicia de Aragón	Remite el informe anterior, emitido por el Servicio de Disciplina Urbanística, Sección Jurídica de Control de Espectáculos, al Justicia de Aragón.
12/01/00	Justicia de Aragón / Ayto. de Zaragoza	Solicitud de ampliación de información al Ayuntamiento, para que indique los motivos por los que se desarrolla la actividad sin licencia de apertura, y remita copia de las actuaciones obrantes en el expediente del Servicio de Inspección, entre las que figura un informe de 16/11/98, desfavorable por incumplimiento del art. 34 de la ordenanza Municipal de ruidos y de la condición específica d) de la licencia de instalación (se refiere al máximo nivel de ruidos permitido medido en la vivienda más cercana).
12/01/00	Justicia de Aragón / Interesado	Comunicación al interesado de que se ha solicitado ampliación de información al Ayuntamiento.
17/01/00	Sº de inspección / Sº de Disciplina urbanística	A la vista de las alegaciones del 18/01/99, la Sección Técnica de control de actividades y disciplina ambiental, del Servicio de Inspección, comunica que no han sido subsanadas las deficiencias marcadas en el informe de 16 de noviembre de 1998, en el cual se ratifica. Indica que falta un certificado con mediciones acústicas, visado por el Colegio Oficial respectivo, indicando el cumplimiento del artículo 34 de las Ordenanzas Municipales de Medio Ambiente en materia de ruidos y vibraciones respecto de: - Movimiento de las nuevas sillas y mesas - Puerta de acceso - Niveles de los 4 televisores.
24/01/00	Sº de ¿Disciplina urbanística? / Titular del establecimiento	Notificación al titular de la actividad para que aporte la documentación antes citada, con el apercibimiento de que de no realizarse así, se procederá a la desestimación de la licencia y a la clausura del establecimiento (de esta notificación no hay constancia escrita, se cita en un informe posterior, del Sº de disciplina urbanística de 7/04/00).
8/02/00	Policía Local	Acta nº 9768 de l____licia Local solicitada por un representante de la empresa PROYDEL, ante la negativa de una vecina (piso 1º B) a permitir la entrada a su domicilio para que la citada empresa realice una medición de ruidos a requerimiento del establecimiento. Se constata la no realización de la medición. (No hay constancia de escritos a los vecinos notificando las mediciones).

Fecha	Origen/Destino	Contenido
8/02/00	Policía Local / Disciplina Urbanística	Se informa de los hechos ocurridos el 8 de febrero, y se acompaña el Acta anterior.
17/02/00	Diligencia del Asesor de Area del Justicia	<i>Se hace constar una llamada telefónica de una Jefa de Servicio del Ayuntamiento de Zaragoza, D^a. Natividad Serrano, para comunicar que en el último "consejo" - reunión de Jefes de Servicio con el responsable de Area- se ha tratado de este expediente, y se va a intentar tramitar la licencia de este establecimiento a la mayor brevedad. También manifiesta que existen muchos establecimientos funcionando sin licencia.</i>
21/02/00	Justicia de Aragón / Ayto. de Zaragoza	<i>Recordatorio de la petición de ampliación de información.</i>
21/02/00	Justicia de Aragón / Interesado	<i>Poniendo en conocimiento del interesado que se ha reiterado la solicitud de ampliación de información al Ayuntamiento.</i>
8/03/00	Policía Local	Acta nº 9738, de la Policía Local, a requerimiento de la empresa Proydol, para que se les acompañe y poder realizar mediciones acústicas en diferentes domicilios, en virtud del informe de fecha 17 de enero de 2000 del Servicio de Inspección. Se acompaña al técnico de Proydol a tres viviendas, en una de ellas la persona manifiesta que no permitirá ninguna medición que no sea realizada por personal del Ayuntamiento. En las dos viviendas restantes, no contestan a la llamada. (No hay constancia de que se requiriese por escrito a los vecinos para que estuviesen presentes y permitiesen el acceso a la vivienda).
9/03/00	Representante del establecimiento / Area de Urbanismo	Comparecencia de un representante de Hostelería y Diversión España, S.L., que aporta copia del Acta anterior, por la que se acredita la imposibilidad de realizar la medición acústica, y solicita en consecuencia que se le conceda la licencia de apertura.
14/03/00	Justicia de Aragón / Ayto. de Zaragoza	<i>2 º Recordatorio de la petición de ampliación de información.</i>
14/03/00	Justicia de Aragón / Interesado	<i>Poniendo en conocimiento del interesado que se ha reiterado por 2ª vez la solicitud de ampliación de información al Ayuntamiento.</i>

Fecha	Origen/Destino	Contenido
7/04/00	Area de Urbanismo / Sº de Servicios Jurídicos	Pasa el expediente a Servicios Jurídicos, “una vez cumplimentada la prueba por el Servicio correspondiente”.
7/04/00	Informe del Sº de Disciplina urbanística: “A control expedientes de tribunales”	En este informe se explican los antecedentes, hasta producirse la notificación de 24 de enero al titular de la actividad para que aportase documentación, y mencionando las actas de 8 de febrero y 8 de marzo de 2000, en las que se acredita el intento de medición. Finaliza el informe afirmando que, ante tal circunstancia, se han remitido las actuaciones al Servicio de Inspección municipal.
17/04/00	Sª Jurídicos del Ayto./ Justicia de Aragón	Remite el informe anterior, emitido por el Servicio de Disciplina Urbanística, Sección Jurídica de Control de Espectáculos, al Justicia de Aragón.
25/04/00	Interesado / Justicia de Aragón	Diligencia para hacer constar la celebración de una reunión entre el presentador de la queja y varios asesores de la Institución para exponerle la situación del expediente. El interesado solicita entrevista personal con el Justicia, que ha quedado concertada el 2 de mayo de 2000. Manifiesta el interesado que el establecimiento sigue abierto y las molestias no sólo continúan sino que han empeorado.
5/05/00	Justicia de Aragón / Ayto. de Zaragoza	Se solicita al Ayuntamiento ampliación de información, para que indique cuál es la situación actual del trámite de otorgamiento de licencia, y las razones por las que el establecimiento continúa abierto pese al apercibimiento de cierre efectuado con fecha 24 de enero de 2000 por ese Ayuntamiento.
5/05/00	Justicia de Aragón / Interesado	Comunicación al interesado de que se ha solicitado nueva ampliación de información al Ayuntamiento.
6/05/00	Policía Local	Acta de medición de ruidos de la Policía Local, realizada el 6 de mayo de 2000 a las 0,30 horas: la medición es de 33 db A, por lo que sobrepasa en 3 db A el nivel máximo permitido. Se formula boletín de denuncia nº 91706.
7/05/00	Policía Local	Acta de medición de ruidos de la Policía Local, realizada el 7 de mayo de 2000 a las 0,37 horas: la medición es de 33 db A, sobrepasa en 3 db A el máximo permitido. Boletín de denuncia nº61909.

Fecha	Origen/Destino	Contenido
19/06/00	<i>Justicia de Aragón / Ayto. de Zaragoza</i>	<i>Recordatorio de la solicitud de ampliación de información formulada el 5 de mayo de 2000.</i>
19/06/00	<i>Justicia de Aragón / Interesado</i>	<i>Comunicación al interesado de que se ha reiterado la solicitud de ampliación de información de 5 de mayo de 2000 al Ayuntamiento.</i>
20/07/00	<i>Justicia de Aragón / Ayto. de Zaragoza</i>	<i>2 ° Recordatorio de la solicitud de ampliación de información formulada el 5 de mayo de 2000.</i>
20/07/00	<i>Justicia de Aragón / Interesado</i>	<i>Comunicación al interesado de que se ha reiterado por segunda vez la solicitud de ampliación de información de 5 de mayo de 2000 al Ayuntamiento.</i>
18/09/00	<i>Justicia de Aragón / Ayto. de Zaragoza</i>	<i>3 ° Recordatorio de la solicitud de ampliación de información formulada el 5 de mayo de 2000.</i>
18/09/00	<i>Justicia de Aragón / Interesado</i>	<i>Comunicación al interesado de que se ha reiterado por tercera vez la solicitud de ampliación de información de 5 de mayo de 2000 al Ayuntamiento.</i>
enero de 2001	<i>Justicia de Aragón</i>	<i>No se ha recibido respuesta del Ayuntamiento de Zaragoza. Se procede a elaborar una Sugerencia al citado Ayuntamiento.</i>

CONSIDERACIONES

A los hechos que anteceden les son de aplicación las siguientes consideraciones:

Primera.- Sobre la licencia de apertura y funcionamiento de actividades sometidas al RAMINP.

El Reglamento de Actividades Molestas, Insalubres, Nocivas y Peligrosas (RAMINP) tiene por objeto evitar que las instalaciones, establecimientos, actividades e industrias, produzcan incomodidades y alteren las condiciones normales del medio ambiente, implicando riesgos para las personas y bienes.

Su art. 34 dispone que *"obtenida la licencia de instalación de una actividad sometida a dicha Reglamentación, no podrá comenzar a ejercerse sin que antes se gire la oportuna visita de comprobación por el funcionario técnico competente"*.

En este sentido, la Sentencia de nuestro Alto Tribunal de 24 de septiembre de 1985 (R.A.J. 6220) señala que *"el artículo 34 del Reglamento de Actividades Molestas, Insalubres, Nocivas y Peligrosas, no hace otra cosa que exigir la comprobación administrativa previa a la entrada en funcionamiento de una instalación autorizada, es decir, comprobar que la instalación material se ajusta a las previsiones que se tuvieron en cuenta para el otorgamiento de la correspondiente licencia..."*.

Y otra, la dictada el 8 de octubre de 1988 (R.A.J. 7455), viene a decir que *"El desarrollo de las actividades reguladas en el RAMINP permite distinguir tres fases en la actuación de la Administración:*

A) El Procedimiento que da lugar a la obtención de la licencia y que puede terminar tanto de forma expresa como presunta -art. 33.4 del Reglamento-.

B) Otorgada la licencia, esta no permite sin más el comienzo del ejercicio de la actividad autorizada sino que es necesaria la previa visita de comprobación del funcionario técnico competente -art. 34 del Reglamento-.

C) Producida tal visita con resultado satisfactorio e iniciado el curso de la actividad no por ello queda despojada la Administración de posibilidades de actuación respecto de aquélla -arts. 35 y siguientes del Reglamento-, pues las licencias reguladas en este Reglamento constituyen un supuesto típico de autorización de funcionamiento: en cuanto que autorizan el desarrollo de una actividad a lo largo del tiempo generan una relación permanente con la Administración, que en todo momento podrá acordar lo preciso para que la actividad se ajuste a las exigencias del interés público -condición siempre implícita en este tipo de licencias-."

La licencia queda condicionada, por tanto, a la previa comprobación de la eficacia práctica de los sistemas correctores impuestos en ella, y es éste, efectivamente, el último trámite, propiamente dicho, a cumplir después de obtenida la licencia, pero antes de comenzar a ejercer la actividad, como requisito previo para dicho ejercicio.

Así, nuestra doctrina jurisprudencial es unánime en predicar que en definitiva, el Ayuntamiento podrá conceder la licencia de instalación, pero no permitirá la apertura y funcionamiento de la actividad en tanto no se compruebe la eficacia práctica de las medidas correctoras impuestas. Esto es, se expedirán dos documentos, uno, la licencia de instalación, y otro, que es continuación de aquél, la licencia de apertura y funcionamiento, que no ha sido otorgada en este caso.

Resumidamente, del análisis del precepto legal analizado se deduce que una vez obtenida licencia de instalación para una actividad, no cabe comenzar a ejercerse sin que antes se gire la oportuna visita de comprobación por funcionarios técnicos competentes, exigencia que sienta la Sentencia del Tribunal Supremo de 26 de febrero de 1975, al establecer en uno de sus considerandos que *“Todo el sistema del Reglamento se funda en que las actividades autorizadas con la obligación de instalar medidas correctoras lo son justamente porque éstas se consideran susceptibles de eliminar molestias, y por ello, una vez otorgada la licencia, debe comprobarse en la práctica su efectividad, antes de comenzar el funcionamiento, razón por la cual todo condicionamiento en este aspecto de la eficacia práctica de las medidas correctoras debe reputarse no como previo al otorgamiento de la licencia, sino afectando a su ejecución y concretamente al comienzo de la actividad”*.

Además de lo hasta aquí consignado, tratándose de actividades clasificadas, la Sentencia del Tribunal Supremo de 12-11-1992 (R.A.J 2431), viene a señalar que *“es reiterada la jurisprudencia de este Tribunal que afirma que las licencias reguladas en el Reglamento de Actividades Molestas, Insalubres, Nocivas y Peligrosas constituyen un supuesto típico de las denominadas autorizaciones de funcionamiento que, en cuanto tales, no establecen una relación momentánea entre Administración autorizante y sujeto autorizado sino que generan un vínculo permanente encaminado a que la Administración proteja adecuadamente en todo momento el interés público asegurándolo frente a posibles contingencias que puedan aparecer en el futuro ejercicio de la actividad. Y ello implica que respecto de estas licencias se atenúen e incluso quiebren las reglas relativas a la intangibilidad de los actos administrativos declarativos de derechos pues entendemos que la actividad está siempre sometida a la condición implícita de tener que ajustarse a las exigencias del interés público, lo que habilita a la Administración para con la adecuada proporcionalidad intervenir en la actividad, incluso de oficio, e imponer las medidas de corrección y adaptación que resulten necesarias...”*.

Y otra, la dictada el 15 de octubre de 1990, (R.A.J. 7904), viene a significar que *“el Reglamento de Actividades de 1961, otorga a la autoridad municipal unas facultades inspectoras destinadas a comprobar la eficacia de las medidas correctoras establecidas, permitiéndole, caso de comprobar la insuficiencia de las mismas, exigir la adopción de otras que permitan hacer inocua la actividad, pudiendo en el caso de no obtenerse tal resultado, proceder a la retirada definitiva de la licencia.”*

Y en el asunto que nos ocupa, resulta evidente ya que así lo reconoce ese Ayuntamiento, que la actividad se está desarrollando antes de la obtención de la licencia de apertura y funcionamiento.

Segunda.- Sobre el condicionado de la licencia relativo a la reproducción de sonido.

En el documento de licencia urbanística de obras y/o actividades del establecimiento "El Capitán Trueno", de fecha 15 de mayo de 1995, en el apartado "Condiciones Específicas", figura la siguiente:

"h) En este establecimiento no se podrá instalar fuente alguna reproductora de sonido."

El titular de la instalación, con posterioridad al precinto realizado en diciembre de 1998 a las instalaciones musicales, procedió a colocar aparatos de televisión conectados simultáneamente a un canal musical de recepción vía satélite, tal y como se indica en el informe del Servicio de Disciplina Urbanística de 20 de diciembre de 1999, que en relación con esta cuestión, afirma textualmente lo siguiente:

"Con posterioridad y habida cuenta del precinto realizado, el titular de la actividad procede a colocar aparatos de televisión conectados simultáneamente a un canal musical de recepción vía satélite. A estos efectos cabe indicar que, de conformidad con lo establecido por el artículo 2.1.4 de las Normas Urbanísticas del Plan General, los aparatos receptores de televisión están excluidos de licencia de instalación, quedando únicamente sometido su funcionamiento a la imposición de las medidas correctoras que se estimen procedentes en caso de que su funcionamiento sea causa inmediata de molestias a los vecinos. A este respecto, y al día de la fecha, de conformidad con los datos proporcionados... ..no existe formulada denuncia alguna por infracción al artículo 34 de la Ordenanza de Protección contra Ruidos y Vibraciones derivada de ruidos procedentes de instalación musical".

El hecho de que los aparatos de televisión no tengan la consideración de instalación musical, y de que los canales musicales de televisión emitan de forma continuada actuaciones y vídeos musicales, siendo su emisión muy distinta a la de los canales de televisión ordinarios, hace que el resultado final sea prácticamente el mismo que la reproducción de vídeos musicales, o de otros sistemas de audio, que precisamente en este caso se habían precintado para dar cumplimiento del condicionado h) de la licencia. Por tanto, lo que ha existido en la práctica es una fuente emisora de sonido, con la cual el titular ha hallado un modo de eludir la citada prohibición.

Continúa el informe de diciembre de 1999 señalando lo siguiente:

"No obstante, se es consciente de la incertidumbre que la aplicación de la norma provoca en las personas afectadas por el ejercicio de esas actividades. Es por ello que este Ayuntamiento está elaborando una serie de criterios de interpretación, entre los que se encuentra el aquí referido (la instalación de televisores), en orden a clarificar y delimitar los derechos tanto de los titulares de las actividades a su desarrollo en determinadas condiciones, como de las personas afectadas por su ejercicio a conocer cómo y de qué forma pueden llevarse a cabo".

Se desconoce en que fase se encuentra esta elaboración de criterios de interpretación. En el segundo informe del Servicio de Disciplina Urbanística, que se emitió el año siguiente, con respecto a esta cuestión únicamente se remite a las mismas consideraciones realizadas en el informe anterior, por lo que cabe suponer que a lo largo de dicho año no se había avanzado en la clarificación de dichos criterios. Hay que señalar la importancia que tiene dar una solución a este problema concreto, que incluso puede hacer necesario modificar las normas reglamentarias para impedir con garantías suficientes que se produzcan situaciones como la presente.

Tercera.- Sobre el aislamiento acústico del local y el cumplimiento de la Ordenanza Municipal de protección contra el Ruido y las Vibraciones.

Con respecto a la comprobación técnica del aislamiento acústico del local, se tiene constancia de los siguientes controles:

1 - Con fecha 21 de abril de 1997, se produce una visita por parte del Servicio de Inspección municipal, en la que se señala que la actividad no se ajusta a la licencia por poseer fuentes reproductoras de sonido, y el aislamiento (55,2 dB A entre el local y la vivienda 1º C) no cumple con la ordenanza ni con lo indicado en el proyecto visado.

2 - Con fecha 16 de noviembre de 1998, consta la realización de una segunda visita del Servicio de Inspección municipal, en la que se constata de nuevo la presencia de fuentes reproductoras de sonido, y el aislamiento (59,8 dBA entre el local y la vivienda 1ºC) sí se ajusta al proyecto visado que sirvió de base para la concesión de la licencia de instalación. Sin embargo, en la citada inspección se midieron los valores de inmisión que aportaban las distintas fuentes sonoras existentes, destacando que el Hilo musical emitía 102 dBA, por lo que los niveles de inmisión resultantes en las viviendas superaban los máximos permitidos para el horario nocturno (no así para el diurno).

En definitiva, sea cual sea la fuente emisora, con el aislamiento acústico existente en el citado local (59,8 dB A), cualquier emisión superior a 89,8 dB A en horario nocturno implicará una inmisión superior a los 30 dB A que señalan como máximo la Ordenanza Municipal contra el Ruido y las Vibraciones.

A este respecto el informe del Servicio de Disciplina Urbanística de 20 de diciembre de 1999 señala textualmente lo siguiente:

“... respecto del nivel de emisión de música en el local, debemos recordar que desde un punto de vista general, la normativa municipal no impone un nivel máximo de emisión ya que el artículo 25 de la Ordenanza Municipal citada establece que “Con independencia de las restantes limitaciones de esa Ordenanza, en el interior de cualquier espacio abierto o cerrado, destinado a reuniones, espectáculos o audiciones musicales (discotecas o similares), no podrán superarse niveles sonoros máximos a 90 dB (A) en ningún punto del local destinado la uso de los clientes, excepto que en el acceso o accesos del referido espacio se coloque el aviso siguiente: “Los niveles sonoros del interior pueden producir lesiones permanentes en el oído”. El aviso deberá ser perfectamente visible, tanto por su dimensión como por su iluminación”.

Es por ello que un nivel de emisión musical de 87 y 89 dBa, teniendo en cuenta que la insonorización del local según medición municipal llevada a cabo en noviembre de 1998 es de 59,8 dB, no vulnera el artículo 34 de la Ordenanza citada que establece "El nivel de los ruidos interiores de viviendas transmitidos a ellas por impactos de alguna actividad, con excepción de los originados por el tráfico, no superarán los siguientes límites:

*Entre las 8.00 horas y las 22.00 horas, 45 dB (A).
Entre las 22.00 horas y las 8.00 horas, 30 dB (A)."*

y ello por cuanto 89 dB de emisión Máxima -59.8 dB de insonorización es igual a 29.2 dB.

Por lo tanto, la insonorización del local no vulnerará el artículo 34 de la Ordenanza siempre y cuando las emisiones no superen el máximo de 89 dB A, y consta en el expediente en distintas ocasiones que las emisiones han sido superiores, como ha ocurrido en fechas 6 y 7 de mayo de 2000, según consta en las actas de la Policía Local.

En las inspecciones reseñadas más arriba, también se hizo constar la existencia de otros focos emisores de ruido daban niveles de inmisión superiores a los 30 dB A: el movimiento de sillas, banquetas, etc., el movimiento de barriles de cerveza y la puerta de acceso. Más recientemente, en enero de 2000, continuando los trámites de concesión de la licencia de apertura, el Servicio de Inspección indica que será necesario un certificado con mediciones acústicas, visado por el Colegio Oficial respectivo, indicando el cumplimiento del artículo 34 de la Ordenanza correspondiente, con respecto del movimiento de las nuevas sillas y mesas, la puerta de acceso y los niveles de los 4 televisores.

A la vista de los documentos obrantes en el expediente, ha quedado acreditada la imposibilidad de realizar la medición acústica por parte de la empresa encargada por el titular para la comprobación de la medición de ruidos y la elaboración del citado certificado, ya que en las dos ocasiones en que intentó acceder a las viviendas, no pudo realizar la medición porque los vecinos no estaban presentes o no facilitaron la entrada a su domicilio. Según indica el segundo informe del Servicio de Disciplina Urbanística, de 7 de abril de 2000, en esa fecha se habían remitido las actuaciones al Servicio de Inspección municipal. Es de suponer que el citado Servicio sí habrá podido efectuar las comprobaciones oportunas, ya que en las ocasiones anteriores ha notificado por escrito a los vecinos la fecha y hora de la inspección, para que estuvieran presentes y permitieran el acceso a sus viviendas.

Desde la fecha de ese segundo informe (7 de abril de 2000) hasta la actualidad, el establecimiento ha continuado funcionando. En esta Institución no se tiene constancia de las actuaciones posteriores, por no haber recibido la ampliación de información solicitada al Ayuntamiento, y sólo se tiene constancia de las dos actas de la Policía Local de 6 y 7 de mayo de 2000, en las que nuevamente se sobrepasa el nivel máximo de ruidos permitido.

Las inmisiones acústicas molestas que se producen en el interior de los domicilios constituyen una violación de un derecho fundamental de los ciudadanos, que justifican la actuación de la Administración para dar solución a la contaminación acústica, no sólo durante la tramitación de una licencia de apertura, sino que también obligan a realizar una vigilancia posterior suficiente del desarrollo de estas actividades, de las molestias que generan, del cumplimiento de horarios. A este respecto, destaca la Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de las Islas Baleares de 29 de julio de 1999, que considera lo siguiente:

“Las inmisiones acústicas molestas en el propio domicilio suponen una vulneración de los artículos 15 y 18.1 y 2 de la Constitución Española, a tenor de los cuales “todos tienen derecho a la vida y a la integridad física y moral...” (art. 15); y “se garantiza el derecho... a la intimidad personal y familiar” (art. 18.1), declarándose asimismo “el domicilio es inviolable” (art. 18.2)”.

Tal y como expone D. Pablo Acosta, profesor de Derecho Administrativo, en un comentario a la citada Sentencia (Rev. REALA nº 282, 2000), *“en ella se argumenta que la jurisprudencia española, tradicionalmente recelosa en la interpretación de que tales molestias implicaban violación de derechos constitucionales, ha acabado aceptando, por la vía del artículo 10.2 de la Constitución, la interpretación que del Convenio para la Protección de los Derechos Humanos y de las Libertades Fundamentales, hecho en Roma el 4 de noviembre de 1950, habían venido realizando la Comisión y el Tribunal Europeo de Derechos Humanos. Según esta interpretación, la inmisión de ruidos molestos en el domicilio constituye una infracción del artículo 8.1 del Convenio...”*

...Se reconoce en la Sentencia que puede existir un conflicto entre los derechos de los vecinos y los derechos de propiedad y libertad de empresa de los hosteleros, pero el conflicto debe resolverse a favor de los primeros; como ha establecido el Tribunal Supremo, el derecho de propiedad y la libertad de empresa se hallan normalmente condicionados a otros derechos constitucionales. Afirma la Sentencia que los derechos a la intimidad y a la integridad física tienen prioridad sobre los intereses económicos de los empresarios que se lucran con actividades que, directa o indirectamente, generan molestias a terceros. En concreto, en materia de locales de ocio, por la naturaleza de su actividad, prevalecen las medidas de policía sobre las de fomento del libre comercio.”

También ha declarado el Supremo la prevalencia de lo medioambiental sobre lo urbanístico, en distintas ocasiones, afirmando la protección del medio ambiente como interés público prevalente.

La Sentencia citada, de 29 de julio de 1999, razona textualmente lo siguiente:

“En cuestión de ruidos en el ambiente urbano no debe olvidarse que en nuestro sistema, en el sistema de libertades públicas, el respeto por los derechos de los demás exige una atención sobreañadida. De que voluntariamente no se respete no hace falta mayor explicación, de modo que al poder público, en especial al más cercano, al municipal, en tanto que responsable, le es exigible redoblar la vigilancia. De no ser así, si nada potencialmente eficaz se hace para que así sea, quien

insoslayablemente perderá será el más débil, quien espera con paciencia una solución real que nunca parece llegar; perderá, pues, el ciudadano”.

Finalmente, señalar que los ruidos generados por los locales de ocio, según reiterada Jurisprudencia (analizada por L. Martín Retortillo en “los ruidos evitables”, Rev. REALA nº 238, 1988), son ruidos perfectamente evitables, siempre que los poderes públicos adopten las medidas adecuadas en el cumplimiento de sus obligaciones. El hecho de que se trate de ruidos evitables sin un especial coste económico o social refuerza la obligación de las Administraciones competentes de combatirlos.

Cuarta.- Sobre los principios de eficacia y coordinación en la actuación administrativa.

Con respecto a la necesaria eficacia administrativa y coordinación entre los distintos servicios del Ayuntamiento de Zaragoza, se pueden constatar deficiencias, a la vista de lo expuesto más arriba, y en particular, del índice cronológico de acontecimientos que han quedado acreditados documentalmente.

Prueba de ello, en el caso que nos ocupa, es el mantenimiento de una situación irregular durante un período prolongado de tiempo, durante el cual ha persistido una contaminación acústica que ha perturbado el medio ambiente y perjudicado a los vecinos, período en el cual han ocurrido, entre otros acontecimientos, los siguientes:

1 - Mediante Resolución de Alcaldía de fecha 9 de febrero de 1996 se acordó requerir a la empresa titular del establecimiento la retirada de las instalaciones musicales, indicando que de no cumplirse se procederá a la ejecución subsidiaria, retirando el equipo o precintándolo.

2 - No se tiene constancia de ninguna inspección al respecto hasta abril de 1997.

3 - El citado acuerdo no se ejecutó hasta dos años y diez meses después de la Resolución, cuando en diciembre de 1998 se cumplimenta por parte de la Policía Local una nueva Resolución de 20 de noviembre de 1998, por la que se acuerda proceder al precinto de la instalación musical, en el trámite de ejecución subsidiaria de lo ordenado por Resolución de 9 de febrero de 1996.

4 - Posteriormente (no se conoce en qué fecha) se inicia de nuevo la emisión de música (se tiene constancia de ello en el expediente de esta Institución en noviembre de 1999), y según se deduce de la documentación existente, el problema ha persistido hasta la fecha actual, el establecimiento sigue emitiendo música a elevado volumen hasta la madrugada mediante la utilización de aparatos de televisión conectados a un canal musical de recepción vía satélite.

Todo ello en ausencia de la necesaria licencia de apertura, cuyo expediente de solicitud se encuentra en trámite, según informa el Servicio de Disciplina Urbanística, indicando tanto en su primer informe (diciembre de 1999) como en el segundo (abril de 2000) que dicho expediente se encuentra en trámite o se ha remitido al Servicio de Inspección municipal.

Quinta.- Sobre la información a la Institución del Justicia de Aragón.

El artículo 19 de la Ley 4/1985, de 27 de junio, Reguladora del Justicia de Aragón, establece que *“todos los poderes públicos y entidades afectadas por esta Ley están obligados a auxiliar al Justicia en sus investigaciones”*, y añade que *“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 en 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”*.

En el caso que nos ocupa, la información recibida se encuentra incompleta, puesto que desde ese Ayuntamiento se encomienda a un determinado Servicio (el de Disciplina Urbanística) la elaboración de informes para dar respuesta a las dos primeras solicitudes de información formuladas por esta institución, y en ambos casos se hace referencia a otro Servicio (el de Inspección), de cuyas actuaciones no se ha recibido ningún informe, de manera que no se puede realizar un seguimiento adecuado de las actuaciones administrativas efectuadas. Como consecuencia de las deficiencias en los dos primeros informes recibidos, tal y como se ha señalado en la consideración cuarta, se hizo necesario solicitar un tercer informe al Ayuntamiento de Zaragoza, para conocer cuál era la situación actual del trámite de otorgamiento de licencia, y las razones por las que el establecimiento continuaba abierto pese a existir un apercibimiento de cierre de fecha 24 de enero de 2000. Dicho informe se solicitó con fecha 5 de mayo de 2000, y pese a haberse reiterado en tres ocasiones, hasta el momento presente no se ha recibido, dilatándose en el tiempo el problema planteado y existiendo una importante dificultad para el ejercicio de la labor que esta Institución tiene encomendada.

RESOLUCIÓN

Vistos los hechos que anteceden y consideraciones jurídicas realizadas, en virtud de las competencias que me confiere la Ley 4/1985, de 27 de julio, he resuelto adoptar la siguiente **RESOLUCIÓN**:

Primero.- Sugerir que adopte las medidas necesarias y oportunas en orden a impedir el ejercicio de la actividad realizada en el local que nos ocupa hasta la obtención, de darse el caso, de las autorizaciones todas precisas para ello, sugiriéndole igualmente que respecto de específicas actividades que exigen tanto licencia de instalación, y en su caso, de obras de adaptación para el cumplimiento de los condicionantes establecidos en éstas, y como culminación la de apertura, se tenga un especial cuidado en respetar el legal orden establecido para la obtención de las licencias precisas para el ejercicio de tales actividades.

Segundo.- Sugerir, en relación con la colocación de aparatos receptores de televisión, que se concluya lo antes posible la elaboración de criterios de interpretación adecuados, y si es necesario, se emprendan las modificaciones reglamentarias oportunas, para impedir con garantías suficientes que, en caso de prohibición de instalar fuentes reproductoras de sonido en un determinado local, el titular eluda esta

prohibición mediante la utilización de aparatos de televisión como fuentes de sonido sustitutivas de los equipos musicales.

Tercero.- Sugerir que se analicen los actuales problemas y deficiencias en la tramitación administrativa, y se adopten las medidas necesarias en orden a conseguir una mayor agilidad y simplicidad, no sólo para la resolución de este expediente en particular, sino en general de los expedientes de autorización de actividades sometidas al RAMINP, de forma que los plazos actuales de los distintos trámites se reduzcan en la medida de lo posible, así como los plazos y los resultados de las actuaciones producidas como consecuencia de las denuncias vecinales por las molestias ocasionadas por estas actividades.

Cuarto.- Recordar las sugerencias formuladas en el Informe Especial relativo a problemas de ruidos y vibraciones en nuestras ciudades elaborado por esta Institución en abril de 2000, en particular las que se refieren a las competencias de los Ayuntamientos, y especialmente las referidas a la aplicación de la legislación vigente, la vigilancia de las actividades y la adecuada dotación de medios materiales y personales para un adecuado control de esta problemática.

Quinto.- Sugerir que en la elaboración de las respuestas a esta Institución, se den instrucciones a los distintos Servicios implicados en cada caso, en función de la cuestión planteada, para que se actúe de forma conjunta o coordinada y los informes que se elaboren unifiquen la información sobre actuaciones de las cuales actualmente no se está informando o se hace muy sucintamente, por depender de otras unidades administrativas distintas a la que suscribe el informe.»

El Ayuntamiento de Zaragoza no ha respondido a la Sugerencia formulada.

6.3.1.3. RUIDOS Y MOLESTIAS PRODUCIDAS POR UN BAR EN IBDES (ZARAGOZA). EXPTE. DII-426/2000-2.

Este expediente versa sobre una queja relativa a las molestias causadas por una actividad de bar en la localidad de Ibdes, tanto debidas a los ruidos como a la ocupación de las aceras, y dio lugar a una Sugerencia del siguiente tenor literal:

« I.- MOTIVO DE LA QUEJA

Tuvo entrada en esta Institución, con fecha 4 de mayo de 2000, un escrito de queja relativo a las molestias producidas por el bar denominado "Cordobés", ubicado en calle La Loma s/n, bajos, de la localidad de Ibdes (Zaragoza). En la misma se hace alusión a que desde 1988 se vienen denunciando a ese Ayuntamiento las molestias producidas por el citado bar, y que tales denuncias han sido ignoradas, permitiendo ese Ayuntamiento el incumplimiento de la normativa relativa a licencias, ruidos y horarios de cierre.

Los problemas que se relacionan en el escrito de queja son los siguientes:

- * El ruido transmitido a las viviendas colindantes por la actividad del bar (conversaciones, movimiento de mobiliario, movimiento de barriles de cerveza, sistema de extracción de humos, música)
- * La carencia de aislamiento acústico del local, que permite la transmisión por las paredes y el suelo de todo tipo de ruidos, y la ausencia de limitadores de volumen en los aparatos reproductores de sonido
- * El incumplimiento del horario de cierre, perturbando el reposo nocturno
- * La permisividad frente a la colocación de sillas y mesas encima de la acera y delante de la puerta de una vivienda, sin que conste que el local disponga de licencia para disfrute de terraza en verano, que sólo podría referirse al frente de la fachada y nunca perjudicando el tránsito o derechos de terceros
- * La permisividad igualmente con los clientes del establecimiento, que estacionan sus motos o motocicletas encima de la acera llegando a impedir la salida de una vivienda y del garaje contiguo
- * La falta de notificación de las actuaciones que el Ayuntamiento haya podido realizar a las personas que han denunciado las molestias

II.- ANTECEDENTES DE HECHO

PRIMERO.- Habiendo examinado dicho escrito de queja, se acordó admitirlo a trámite de mediación y dirigirse con fecha 17 de mayo de 2000 a ese Ayuntamiento con la finalidad de recabar información precisa sobre la cuestión suscitada y, en particular, sobre la situación jurídico-administrativa del citado establecimiento, la tramitación de las denuncias presentadas y las medidas que se fuesen a adoptar para asegurar el respeto a los derechos de los denunciantes.

Con fecha 23 de junio de 2000 tuvo entrada en esta Institución respuesta escrita del Ayuntamiento de Ibdes, del siguiente tenor literal:

“En relación con su muy Atto. escrito de fecha 17 de mayo de 2000 (Reg. Salidas 3458), en el que nos comunicaba que ha tenido entrada en esa Institución queja referenciada con el nº DII-426/2000-2, en la que se hace alusión a que desde 1988 se vienen denunciando a este Ayuntamiento las molestias producidas por el bar denominado "Cordobés", ubicado en la calle La Loma, s/n bajos, de esta localidad, al respecto este Ayuntamiento manifiesta lo siguiente:

PRIMERO: Que se desconoce que desde 1988 se vengán denunciando la molestias.

SEGUNDO: Que habiendo formulado D. Juan Manuel Rodríguez Pernia, escrito de fecha 04 de mayo de 2000, (Registro de Entradas nº 175), remitido por Procedimiento Administrativo de fecha 28/04/2000, en el que se solicitaba la Clausura Urgente y Cierro del Establecimiento indicado, alegando que “carece de la preceptiva licencia urbanística de acondicionamiento e instalación para la actividad de bar que tienen en explotación, sin que hayan presentado ningún tipo de proyecto al efecto, ni por supuesto cumplido las prescripciones generales o las específicas, pues carece de la necesaria licencia municipal de apertura...”. Al respecto este Ayuntamiento con fecha 08 de mayo de 2000 (Reg. de Salidas nº 0076) remitía copia del escrito presentado a este Ayuntamiento a la titular de la actividad de Bar, solicitándole que en el plazo de diez días a partir de la remisión del mencionado escrito remitiera a este ayuntamiento la documentación que en él se contenía.

Por ello, y en el plazo dispuesto, Dña. Dolores Monzón Quílez remitía a este Ayuntamiento la documentación requerida y que consta de lo siguiente:

Fotocopia de la escritura de propiedad del local de fecha 21 de septiembre de 1968, constando en la mencionada escritura el local comercial en la planta baja de la casa en la calle de la Loma, número uno. (Se adjunta copia).

Fotocopia del Gobierno Civil de fecha 10 de julio de 1962, en el que se ha acreditado que la instalación reúne las debidas condiciones de seguridad y comodidad, y que por medio de certificación facultativa se ha garantizado la higiene del local, condiciones exigibles en tales establecimientos según la Orden de 9 de Marzo de 1946. (Se adjunta fotocopia).

Fotocopia del Arquitecto Técnico, visado por el Colegio Oficial de fecha 26/04/1967, en el que se certifica que el local reúne la condiciones de seguridad que para el caso requiere. (Se adjunta fotocopia).

Fotocopia del Gobierno Civil de Zaragoza, de fecha 19-05-1977, en el que se autoriza la apertura y funcionamiento del mencionado bar. (Se adjunta fotocopia).

Fotocopia de la resolución de autorización para instalar máquinas recreativas con premio en bares y cafeterías, remitida por la Delegación del Gobierno en Aragón, de fecha 22/05/1991. (Se adjunta fotocopia).

Fotocopia de la Certificación emitida por la Alcaldía del Ayuntamiento de Ibdes, de fecha 31/05/1991, en el que se autorizaba el cambio de titularidad por fallecimiento de su esposo D. José Sanz Herranz. (Se adjunta fotocopia).

Fotocopia de la Asociación de Gestión de Derechos Intelectuales y de la Sociedad General de Autores de España.

Fotocopia de la licencia de apertura de establecimientos concedida por este Ayuntamiento, con fecha 10 de diciembre de 1987 (Se adjunta fotocopia).

TERCERO: En relación con el incumplimiento del cierre, desde los servicios técnicos de este Ayuntamiento se ha comprobado que los horarios de cierre son los correctos, sin que existan quejas de los vecinos colindantes, a excepción del Sr. Rodríguez Pernia.

CUARTO: En cuanto a la permisividad frente a la colocación de sillas y mesas encima de la acera y delante de la puerta de una vivienda, se hace constar que la titular del establecimiento Sra. Monzón Quilez tiene la autorización para la instalación de mesas y sillas y veladores otorgada por este Ayuntamiento.

QUINTO: En cuanto a la permisividad sobre el estacionamiento de motos y motocicletas encima de la acera llegando a impedir la salida de una vivienda y del garaje contiguo, se hace constar que el Sr. Rodríguez Pernia no consta que tenga acreditado en este Ayuntamiento autorización alguna para garaje.

SEXTO: En relación a la falta de notificación de las actuaciones que el Ayuntamiento haya podido realizar a las personas que han denunciado tales molestias, como se ha dicho anteriormente, este Ayuntamiento nunca ha recibido tales denuncias, a excepción del escrito referenciado del Sr. Rodríguez Pernia de fecha 27/04/2000.

Por todo ello, este Ayuntamiento lo Informa de la situación juridico-administrativa del citado establecimiento, de la tramitación de las denuncias presentadas, así como de las medidas adoptadas, entendiendo que este Ayuntamiento, dicho sea con todos

los respetos, y en término de defensa, cumple con la legalidad vigente y así se lo manifiesta al Justicia de Aragón.

Esta Corporación agradece anticipadamente la información y colaboración que desde El Justicia de Aragón se pueda prestar para el ejercicio de nuestras competencias.”

SEGUNDO.- A la vista del informe presentado se consideró necesario obtener información ampliada, para poder llegar a una decisión en cuanto al fondo del expediente. En concreto, la respuesta del Ayuntamiento no hacía alusión al problema del ruido transmitido a las viviendas colindantes por la actividad del bar, a la supuesta carencia de aislamiento acústico del local y la ausencia de limitadores de volumen en los aparatos reproductores de sonido.

Por ello, mediante escrito de 30 de junio de 2000 se solicitó una ampliación de información al Ayuntamiento de Ibdes, para conocer si ese Ayuntamiento había realizado alguna medición sonora para conocer las emisiones y grado de aislamiento del local, y los niveles de inmisión en la vivienda afectada, y en su caso los resultados obtenidos. Caso de no haber realizado tales mediciones hasta la fecha, se recordó al Ayuntamiento que, de no disponer de los medios técnicos adecuados, podía solicitar el auxilio de la Diputación Provincial de Zaragoza.

A su vez y en la misma fecha de 30 de junio de 2000, el presentador de la queja tuvo acceso al contenido del informe del Ayuntamiento de Ibdes, reproducido más arriba, y en consecuencia remitió un nuevo escrito con fecha 13 de julio de 2000 a esta Institución, en el que se ponían de manifiesto las siguientes cuestiones:

- Con respecto al primer punto del informe del Ayuntamiento, en el que se afirma desconocer que desde 1988 se vengán denunciando las molestias, facilitó copias de tres escritos al Ayuntamiento de fechas 11 de agosto de 1988, 8 de diciembre de 1988 y 14 de julio de 1989, cuyo contenido se resume más adelante.
- La posesión de una escritura de propiedad, respecto de un local, sólo acredita la titularidad del inmueble, pero no justifica las actividades que en el mismo puedan desempeñarse y que necesariamente deberán contar con los preceptivos proyectos, licencias y permisos.
- El hecho de que hace 40 años se hubiera otorgado una certificación garantizando la higiene del local no significa que en los años sucesivos se mantenga una adecuada higiene y salubridad, y en todo caso siempre que se realiza algún tipo de reforma es obligatoria una nueva inspección; además esto no tiene que ver con las molestias que se vienen produciendo por emisión de ruidos, humos y por la ocupación de la vía pública con mesas y sillas. Lo mismo ocurre con las condiciones de seguridad que en el año 1967 pudiera reunir el local, que no muestran la situación del inmueble 33 años más tarde.
- Desde que se procedió a la apertura de este local, se ha producido un posterior cambio de titularidad y a lo largo de los años posteriores, los nuevos titulares no han solicitado permiso para la colocación de mesas ni sillas en la vía pública y frente a la fachada del inmueble.
- La autorización para la instalación de máquinas recreativas, o la fotocopia aportada de la Asociación de Gestión de Derechos Intelectuales y de la Sociedad General de Autores, no tienen ninguna utilidad en este caso.

- Se afirma que la titular del establecimiento tiene autorización para la instalación de mesas, sillas y veladores, pero no se aporta la misma, ni se menciona la fecha de otorgamiento.

- Que en la escritura de propiedad del inmueble consta la existencia de un garaje como parte integrada en el inmueble identificado en la misma. Aun así, con independencia de la existencia del garaje, el hecho de consentir la colocación y estacionamiento de motos o bicicletas encima de la acera hace que también se bloquee la puerta de acceso a la vivienda particular, y en cualquier caso las aceras deben servir para el uso peatonal. Se manifiesta también que debe existir en el municipio una normativa que regule los estacionamientos de vehículos.

En cuanto a la solicitud de ampliación de información al Ayuntamiento de Ibdes, tras reiterar dicha solicitud mediante escritos de fechas 3 de agosto y 18 de septiembre de 2000, sin obtener respuesta del citado Ayuntamiento, con fecha 15 de diciembre de 2000, a la vista de los documentos obrantes en el expediente, se dirigió un nuevo escrito al Ayuntamiento de Ibdes en el que, además de reiterar la solicitud de ampliación de información relativa a la contaminación sonora, con el fin de profundizar en distintos aspectos del problema objeto de queja, se solicitaron nuevos datos. En definitiva, la petición de ampliación de información quedó referida a las siguientes cuestiones:

1.- El informe solicitado el 30 de junio de 2000, que se reitera por tercera vez, sobre si ese Ayuntamiento ha realizado alguna medición sonora para conocer las emisiones y grado de aislamiento del local, y los niveles de inmisión en la vivienda afectada. En caso afirmativo, cuáles han sido los resultados obtenidos. Caso de no haberse realizado tales mediciones hasta la fecha, se recordó nuevamente al Ayuntamiento que de no disponer de los medios técnicos adecuados, podía solicitar el apoyo técnico de la Diputación Provincial de Zaragoza.

2.- Modificaciones de la licencia de apertura que hubiesen tenido lugar desde la autorización de apertura concedida en 1977 por el Gobierno Civil de Zaragoza, como consecuencia de la realización de obras de acondicionamiento y reforma del local (incluido su aislamiento acústico, si se ha producido), remitiéndome copia del expediente. En particular, licencias que se hayan tramitado en lo que se refiere a las obras que se realizasen en su día para dotar al local de un sistema de extracción de humos.

3.- Copia de la autorización otorgada al titular del establecimiento para la colocación de mesas y sillas en las aceras del exterior, citada en su informe de fecha 16 de junio de 2000.

4.- Si en las Ordenanzas Municipales de ese Ayuntamiento existe reglamentación relativa a contaminación acústica, así como reglamentación sobre la parada y estacionamiento de vehículos en el casco urbano, remítame una copia de las mismas.

Esta petición de ampliación de información fue reiterada nuevamente con fechas 9 de febrero y 28 de febrero de 2001. Sin embargo, hasta la fecha no se ha obtenido respuesta por parte de ese Ayuntamiento de Ibdes.

TERCERO.- Además de los documentos aportados en su día por el Ayuntamiento de Ibdes, por su parte, el interesado que formuló la queja compareció en

varias ocasiones ante esta Institución, aportando copias de diversos documentos presentados ante el citado Ayuntamiento y recibidos de éste. A continuación se relacionan por orden cronológico:

Fecha del documento	Procedencia / destino	Contenido
19/07/1962	Gobierno civil / titular del bar	Resolución del Gobernador Civil autorizando la continuación de funcionamiento tras la revisión del establecimiento, tras comprobar las condiciones de higiene y de seguridad y comodidad.
21/09/1965	Notaría de Calatayud	Escritura de división horizontal y compra-venta. La finca se divide en local y vivienda.
16/10/1973	Notaría de Calatayud	Escritura de segregación, declaración de obra nueva y compraventa de la vivienda.
16/04/1977	Aparejador colegiado	Certificación de que el bar reúne las condiciones de seguridad, para que conste ante el Gobierno Civil de Zaragoza, a petición del interesado.
19/05/1977	Gobierno Civil de Zaragoza	Autorización de apertura y funcionamiento del establecimiento de bar, sin perjuicio de que obtenga la licencia municipal correspondiente.
10/12/1987	Ayuntamiento de Ibdes	Certificado de que por Decreto de 10 de diciembre de 1987, el Ayuntamiento ha concedido la Licencia de apertura del establecimiento (se trata del certificado que debe colocarse en sitio visible en el propio establecimiento, en el que no existe ninguna referencia a informes previos, a la tramitación de la actividad clasificada ante la D.G.A., ni a los condicionados de la licencia).
11/08 /1988	Interesado / Ayuntamiento	Solicitud de autorización de un vado permanente para la entrada y salida de vehículo (no se mencionan los problemas por ruidos).

Fecha del documento	Procedencia / destino	Contenido
5/12/1988	Interesado / Ayuntamiento	<p>Se cita la presentación de un escrito con fecha 11 de agosto de 1988 en el que se denunciaba la existencia de ruidos en el local, y se cita que existe una comunicación del Ayuntamiento de 9 de septiembre de 1988 que se estaban realizando las gestiones oportunas para solucionar las molestias. Se denuncia que las molestias por ruidos continúan, siendo frecuente que los aparatos de música o de televisión funcionen con volúmenes altos.</p> <p>Además, se ha colocado un aparato extractor de gases, cuya salida se encuentra bajo una de las ventanas de la vivienda, que produce un fuerte ruido cuando entra en funcionamiento y además emite humos y malos olores que entran en la vivienda.</p> <p>Se cita la falta de aislamiento acústico del local y la necesidad de que se inspeccione el aparato de extracción de gases colocado, y la previsible necesidad de modificar el punto de salida de gases.</p>
14/07/1989	Interesado / Ayuntamiento	<p>Se solicita al Ayuntamiento que ordene la retirada de las mesas y sillas que impiden el acceso al garaje, y se solicita certificación de la autorización de colocación de las mismas, si existe.</p>
14/07/1989	Ayuntamiento	<p>Certificado del Ayuntamiento de que ninguno de los posibles dueños del bar han presentado escrito alguno solicitando la colocación de sillas y mesas en la vía pública, careciendo de autorización para instalarlas.</p>
16/05/1991	Gobierno Civil de Zaragoza	<p>Autorización para instalar máquinas recreativas con premio en bares y cafeterías, otorgada al bar El Cordobés.</p>
30/05/1991	Ayuntamiento	<p>Certificado de cambio de titularidad del establecimiento de bar a la esposa, por fallecimiento del esposo y tratarse de negocio familiar.</p>
10/12/1991	Contrato entre Agedi y el titular del bar	<p>Contrato de amenizaciones suscrito entre Agedi (Asociación de Gestión de Derechos Intelectuales) y la titular del bar, para la reproducción de discos o cintas magnetofónicas, por medio de aparato no reproductor de imagen y por medio de receptor de televisión.</p>

Fecha del documento	Procedencia / destino	Contenido
27/04/2000	Interesado / Ayuntamiento	<p>Se denuncian los siguientes hechos:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Incumplimiento del horario de cierre, perturbando el reposo nocturno. - Existencia de un equipo de sonido sin limitador de volumen, transmitiéndose el sonido por las paredes y suelo. - Existencia de un sistema de extracción de gases que produce un fuerte ruido y en mal estado de mantenimiento, proyectando además humos y olores. - Se permite que los clientes del establecimiento coloquen sus motos o motocicletas encima de la acera, impidiendo la salida de la vivienda a la vía pública, así como impidiendo la salida del garaje. - Se permite la colocación de sillas y mesas encima de la acera y delante de la puerta de la casa, sin que conste que este local disponga de licencia para el disfrute de terraza de verano, con independencia de que la misma sólo podría referirse al frente de la fachada, sin perjudicar el tránsito o los derechos de terceros, y que además tiene una vigencia que caduca cada año. - La actividad carece de licencia de apertura. <p>Se solicita, por ello, la clausura del establecimiento.</p>
26/06/2000	Ayuntamiento / Interesado	Escrito informativo cuyo contenido coincide íntegramente con la respuesta remitida al Justicia de Aragón el 23 de junio de 2000.
28/06/2000	Interesado / Ayuntamiento	Manifiesta que el escrito recibido sólo tiene carácter de carta, y solicita que el Ayuntamiento tenga por iniciado procedimiento administrativo a instancia de parte interesada, formulando "Reclamación Previa", para que se dicte una Resolución atendiendo a los puntos enunciados por el denunciante.
26/09/2000	Ayuntamiento	<p>Decreto de Alcaldía por el que se resuelve:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1.- Estimar la pretensión del interesado de inicio de expediente administrativo a instancia de parte. 2.- Desestimar la Reclamación Previa formulada en dicho escrito, al no tratarse de una solicitud de carácter civil o laboral. 3.- Ratificar el contenido íntegro del escrito informativo remitido. 4.- Notificar al interesado señalando que podrá interponer recurso Contencioso-Administrativo.

Fecha del documento	Procedencia / destino	Contenido
24/11/2000 (registro salida)	Ayuntamiento / interesado	Notificación de la Resolución anterior.
1/12/2000	Interesado / Ayuntamiento	Interposición de Recurso Potestativo de Reposición. En él se aborda la cuestión de las fechas, puesto que un Decreto de Alcaldía de 26 de septiembre se notifica el 24 de noviembre. Se argumenta que si se inició un procedimiento, debería dictarse Resolución expresa y antes de ello dictar una propuesta de Resolución y otorgar plazo para presentar alegaciones. En su lugar, se agotó la vía administrativa en el mismo documento en que se considera iniciada, sin actos administrativos intermedios. Además, no se aborda el fondo de las cuestiones planteadas, y la Resolución no ha sido motivada.

El Ayuntamiento no dio respuesta al Recurso Potestativo de Reposición presentado.

CUARTO.- Desde agosto de 2000, fecha en la que se solicitó la primera ampliación de información, y desde diciembre de 2000, fecha en la que se añadieron nuevas cuestiones a la petición de ampliación, no se ha obtenido ninguna respuesta del Ayuntamiento de Ibdes, pese a las sucesivas reiteraciones que se han especificado anteriormente en el punto segundo. Dado lo incompleto de la información recibida, con fecha 3 de mayo de 2001 se dirigió un escrito al Departamento de Obras Públicas, Urbanismo y Transportes, solicitándole lo siguiente:

- Copia del expediente de calificación de la actividad, obrante en la Comisión Provincial de Ordenación del Territorio de Zaragoza.
- Información obrante en ese Departamento sobre modificaciones de la licencia de apertura que hayan tenido lugar desde la autorización de apertura concedida en 1977 por el entonces Gobierno Civil de Zaragoza, como consecuencia de la realización de obras de acondicionamiento y reforma del local (incluido su aislamiento acústico, si se ha producido).
- En particular, si se tiene noticia de las licencias que se hayan tramitado en lo que respecta a las obras que se realizasen en su día para colocar un sistema de extracción de humos.

En respuesta a esta petición, con fecha 21 de mayo de 2001 se recibió un informe del Director General de Urbanismo del siguiente tenor literal:

“Con relación a la solicitud de información realizada por “El Justicia de Aragón” con fecha 30 de abril de 2001 dirigida al Excmo. Sr. Consejero de Obras Públicas, Urbanismo y Transportes del Gobierno de Aragón, referente a la queja presentada ante esta institución por ruidos y olores del bar “Cordobes”, sito en la localidad de Ibdes (Zaragoza), procedemos a emitir el siguiente informe sobre los aspectos objetos de consulta:

INFORME

- Con el presente informe se adjunta copia compulsada del expediente existente en la Sección de Calificación de Actividades de la Comisión Provincial de Ordenación del Territorio de Zaragoza. El expediente tiene fecha de entrada en Registro General de 22 de marzo de 1984 e informe favorable de la Comisión de fecha 8 de octubre de 1987.
- En las dependencias de la Sección de Calificación de Actividades de la Comisión Provincial de Ordenación del Territorio de Zaragoza, no consta ningún otro tipo de expediente que el ahora remitido. Por tal motivo, no consta modificación alguna sobre la solicitud informada en su día.
- En estas dependencias administrativas no se tiene noticia de licencias tramitadas con respecto a las obras que se realizasen para colocar un sistema de extracción de humos.”

Acompaña a este último informe una copia del expediente de calificación de la actividad seguido en la Comisión Provincial de Ordenación del Territorio (entonces de Medio Ambiente) de Zaragoza, que finaliza con el informe de la citada Comisión de fecha 8 de octubre de 1987, en el que se califica la actividad de Molesta por causa de ruidos, vibraciones y olores, se consideran suficientes las medidas correctoras y adecuado el emplazamiento. En consecuencia, el informe de la Comisión Provincial de Medio Ambiente emitido en 1987 fue favorable. En base a dicho informe, el Ayuntamiento de Ibdes otorgó la licencia de apertura mediante Decreto de 10 de diciembre de 1987.

Llegados a este punto, transcurridos más de trece meses desde que se inició el presente expediente y un año desde que se recibió el único informe del Ayuntamiento de Ibdes, la información obtenida es claramente insuficiente para emitir una Resolución que aborde todos los aspectos del problema, dificultando la labor de mediación de esta Institución, por lo que podría procederse al archivo de la queja por falta de respuesta de la Administración.

No obstante, a pesar de las graves deficiencias de la información recopilada, teniendo en cuenta que existen datos contrastados y fundamentos jurídicos suficientes para ello, se procede a formular unas consideraciones y sugerencias al Ayuntamiento de Ibdes, en base a la documentación obtenida.

CONSIDERACIONES

A los hechos que anteceden les son de aplicación las siguientes consideraciones:

Primera.- Sobre la licencia de apertura y funcionamiento de actividades sometidas al RAMINP.

El Reglamento de Actividades Molestas, Insalubres, Nocivas y Peligrosas (RAMINP) tiene por objeto evitar que las instalaciones, establecimientos, actividades e industrias, produzcan incomodidades y alteren las condiciones normales del medio ambiente, implicando riesgos para las personas y bienes.

Su art. 34 dispone que *"obtenida la licencia de instalación de una actividad sometida a dicha Reglamentación, no podrá comenzar a ejercerse sin que antes se gire la oportuna visita de comprobación por el funcionario técnico competente"*.

En este sentido, la Sentencia de nuestro Alto Tribunal de 24 de septiembre de 1985 (R.A.J. 6220) señala que *“el artículo 34 del Reglamento de Actividades Molestas, Insalubres, Nocivas y Peligrosas, no hace otra cosa que exigir la comprobación administrativa previa a la entrada en funcionamiento de una instalación autorizada, es decir, comprobar que la instalación material se ajusta a las previsiones que se tuvieron en cuenta para el otorgamiento de la correspondiente licencia...”*.

Y otra Sentencia dictada el 8 de octubre de 1988 (R.A.J. 7455), viene a decir que *“El desarrollo de las actividades reguladas en el RAMINP permite distinguir tres fases en la actuación de la Administración:*

A) El Procedimiento que da lugar a la obtención de la licencia y que puede terminar tanto de forma expresa como presunta -art. 33.4 del Reglamento-.

B) Otorgada la licencia, esta no permite sin más el comienzo del ejercicio de la actividad autorizada sino que es necesaria la previa visita de comprobación del funcionario técnico competente -art. 34 del Reglamento-.

C) Producida tal visita con resultado satisfactorio e iniciado el curso de la actividad no por ello queda despojada la Administración de posibilidades de actuación respecto de aquélla -arts. 35 y siguientes del Reglamento-, pues las licencias reguladas en este Reglamento constituyen un supuesto típico de autorización de funcionamiento: en cuanto que autorizan el desarrollo de una actividad a lo largo del tiempo generan una relación permanente con la Administración, que en todo momento podrá acordar lo preciso para que la actividad se ajuste a las exigencias del interés público -condición siempre implícita en este tipo de licencias-.”

La licencia queda condicionada, por tanto, a la previa comprobación de la eficacia práctica de los sistemas correctores impuestos en ella, y es éste, efectivamente, el último trámite, propiamente dicho, a cumplir después de obtenida la licencia, pero antes de comenzar a ejercer la actividad, como requisito previo para dicho ejercicio.

Así, nuestra doctrina jurisprudencial es unánime en predicar que en definitiva, el Ayuntamiento podrá conceder la licencia de instalación, pero no permitirá la apertura y funcionamiento de la actividad en tanto no se compruebe la eficacia práctica de las medidas correctoras impuestas. Esto es, se expedirán dos documentos, uno, la licencia de instalación, y otro, que es continuación de aquél, la licencia de apertura y funcionamiento.

Es decir, una vez obtenida licencia de instalación para una actividad, no cabe comenzar a ejercerse sin que antes se gire la oportuna visita de comprobación por funcionarios técnicos competentes, exigencia que sienta la Sentencia del Tribunal Supremo de 26 de febrero de 1975, al establecer en uno de sus considerandos que *“Todo el sistema del Reglamento se funda en que las actividades autorizadas con la obligación de instalar medidas correctoras lo son justamente porque éstas se consideran susceptibles de eliminar molestias, y por ello, una vez otorgada la licencia, debe comprobarse en la práctica su efectividad, antes de comenzar el funcionamiento, razón por la cual todo condicionamiento en este aspecto de la eficacia práctica de las medidas correctoras debe reputarse no como previo al otorgamiento de la licencia, sino afectando a su ejecución y concretamente al comienzo de la actividad”*.

Además de lo hasta aquí consignado, tratándose de actividades clasificadas, la Sentencia del Tribunal Supremo de 12-11-1992 (R.A.J. 2431), viene a señalar que *“es*

reiterada la jurisprudencia de este Tribunal que afirma que las licencias reguladas en el Reglamento de Actividades Molestas, Insalubres, Nocivas y Peligrosas constituyen un supuesto típico de las denominadas autorizaciones de funcionamiento que, en cuanto tales, no establecen una relación momentánea entre Administración autorizante y sujeto autorizado sino que generan un vínculo permanente encaminado a que la Administración proteja adecuadamente en todo momento el interés público asegurándolo frente a posibles contingencias que puedan aparecer en el futuro ejercicio de la actividad. Y ello implica que respecto de estas licencias se atenúen e incluso quiebren las reglas relativas a la intangibilidad de los actos administrativos declarativos de derechos pues entendemos que la actividad está siempre sometida a la condición implícita de tener que ajustarse a las exigencias del interés público, lo que habilita a la Administración para con la adecuada proporcionalidad intervenir en la actividad, incluso de oficio, e imponer las medidas de corrección y adaptación que resulten necesarias...”

Y otra, la dictada el 15 de octubre de 1990, (R.A.J. 7904), viene a significar que *“el Reglamento de Actividades de 1961, otorga a la autoridad municipal unas facultades inspectoras destinadas a comprobar la eficacia de las medidas correctoras establecidas, permitiéndole, caso de comprobar la insuficiencia de las mismas, exigir la adopción de otras que permitan hacer inocua la actividad, pudiendo en el caso de no obtenerse tal resultado, proceder a la retirada definitiva de la licencia.”*

En el caso que nos ocupa, el Ayuntamiento de Ibdes ha remitido a esta Institución una fotocopia del cartel que se expone en lugar visible del establecimiento para acreditar que éste cuenta con licencia de apertura. En él se hace constar que dicha licencia de apertura fue concedida por Decreto de Alcaldía de 10 de diciembre de 1987.

El otorgamiento de una licencia de apertura, como acabamos de exponer, genera un vínculo permanente entre la Administración que la concede y el titular de la actividad. Por ello, en todo momento, el Ayuntamiento de Ibdes debe ejercer sus competencias de vigilancia y control para asegurar: que la actividad no provoca problemas para el medio ambiente (contaminación por ruidos, humos, olores, etc.); que el titular respeta los horarios de cierre; que se cumple con las condiciones impuestas en su autorización como actividad; que cumple con las condiciones establecidas en cuantas otras autorizaciones se le hayan concedido en su caso (como colocar sillas y mesas en la acera); en definitiva, el Ayuntamiento debe comprobar que no está perjudicando ni lesionando los derechos de los ciudadanos. Así mismo, las reformas y actualizaciones que se realizan en un determinado local deberán contar con las preceptivas autorizaciones y licencias.

Cuando por parte del Ayuntamiento se detecte que una determinada actividad molesta, sea el “Bar Cordobés” o cualquier otro establecimiento ubicado en su municipio, no cumple con lo citado en el párrafo anterior, tanto si este incumplimiento ha sido denunciado por los vecinos como si se ha comprobado de oficio, procede iniciar el correspondiente expediente sancionador, que podrá dar lugar a que el titular haga las correcciones oportunas y no se imponga ninguna sanción, o bien a que se sancione, o incluso al cierre del establecimiento. Todo ello a través de la tramitación del correspondiente expediente, con arreglo al procedimiento establecido en la normativa vigente, y en especial en la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común.

Segunda.- Sobre el aislamiento acústico del local y el cumplimiento de la normativa en materia de ruidos y vibraciones.

En ausencia de una Ordenanza Municipal que regule los niveles máximos permitidos de ruidos y vibraciones, son de aplicación las Normas Subsidiarias y Complementarias de Planeamiento Municipal de la Provincia de Zaragoza, de obligado cumplimiento para los particulares y para la Administración. Uno de los objetivos básicos de las citadas Normas, tal y como se señala en su exposición de motivos, es establecer Ordenanzas en suelo urbano y Normas en suelo no urbanizable, que serán de aplicación directa en Municipios que carecieran de ellas, así como actuar con carácter de Norma complementaria del Planeamiento Municipal en aquellos aspectos que, en su caso, no fueran contemplados con suficiente detalle en dicho Planeamiento.

Las citadas Normas Subsidiarias y Complementarias establecen, en su artículo 100, relativo a la protección de la atmósfera frente a la contaminación por formas de la energía (ruidos, vibraciones), lo siguiente:

“100.1. RUIDOS:

1. Niveles de ruidos

Los ruidos se medirán en decibelios ponderados de acuerdo con la escala normalizada A (dBA), y el aislamiento acústico en decibelios (dB).

- En el medio ambiente exterior, con excepción de los procedentes del tráfico, no se podrá producir ningún ruido que sobrepase, en la vía pública, para cada una de las zonas que se expresan, los niveles indicados a continuación:

Situación actividad	Niveles de dBA	
	Día (De 8 a 22 h)	Noche (De 22 a 8 h)
Zonas de equipamiento sanitario	45	35
Zonas con residencia, servicios terciario no comerciales o equipamientos no sanitarios	50	40
Zonas con actividades comerciales	60	50
Zonas con actividades industriales o servicios urbanos, excepto servicios de la Administración	65	50

- En el medio ambiente interior: Para los establecimientos o actividades que se citan en este párrafo, el nivel de los ruidos transmitidos a ellas desde el exterior de los mismos, excepto los originados por el tráfico, no superarán los límites siguientes:

...
...

Residencial	Niveles de dBA	
	Día (De 8 a 22 h)	Noche (De 22 a 8 h)
Piezas habitables, excepto cocinas	35	30
Pasillos, aseos y cocinas	40	35
Zonas de acceso común	45	35

Los niveles anteriores se aplicarán asimismo a los establecimientos abiertos al público no mencionados expresamente por analogía funcional.

- Para la protección de la salud y el descanso humano, se prohíbe el trabajo nocturno, a partir de las 22 horas, en los establecimientos ubicados en edificios de vivienda o colindantes con ellas, cuando el nivel sonoro transmitido a aquellas exceda los límites indicados.

2. Aislamiento acústico de las edificaciones...

... - Establecimientos industriales, comerciales y de servicios. Los elementos constructivos y de insonorización de los recintos en que se alojen actividades o instalaciones industriales, comerciales y de servicio deberán poseer el aislamiento suplementario necesario para evitar la transmisión al exterior, o al interior de otras dependencias o locales, del exceso de nivel sonoro que en su interior se origine. En los locales en que se superen los 70 dB (A) de nivel de emisión, el aislamiento de los cerramientos que los separen o colinden con viviendas no podrá ser, en ningún caso, inferior a 50 dB (A)...

... 4. Aparatos reproductores de sonido:

Los receptores de radio, televisión y, en general, todos los aparatos eléctricos o mecánicos reproductores o productores de sonido se aislarán de forma que el ruido transmitido a las viviendas, locales colindantes, o al exterior, no exceda del valor máximo regulado en las presentes Normas.”

Corresponde al Ayuntamiento de Ibdes, en el ejercicio de sus competencias, efectuar las comprobaciones y mediciones oportunas en el local objeto de la presente queja, para detectar cuáles son los niveles máximos de ruido que pueden llegar a emitirse desde el local, ya sea por aparatos reproductores de sonido, televisión, movimiento de sillas y mesas, sistema de extracción del aire viciado, extracción de humos de la cocina, y cualquier otro foco emisor de ruidos, y los correspondientes niveles de ruido ambiental que se producen en la vivienda afectada.

En su caso, si se detecta que se superan los máximos legales permitidos, deberá requerirse al titular del establecimiento para que proceda al aislamiento acústico suficiente del local, en los términos indicados en las Normas Subsidiarias, que acabamos de reproducir más arriba. Otra medida correctora complementaria que puede aplicarse es colocar limitadores de volumen, que actúan como un precinto para limitar el volumen máximo de los aparatos sonoros, pero sólo como complemento a la insonorización, que es la medida más importante por resultar efectiva ante cualquier fuente de producción de ruidos. Igualmente, puede ser necesario modificar algún aparato en concreto por resultar demasiado ruidoso (por ejemplo, el sistema de extracción de aire enrarecido).

En caso de que el Ayuntamiento de Ibdes no disponga de los medios técnicos necesarios ni del personal competente para la realización de mediciones acústicas, puede contar con el apoyo técnico de la Diputación Provincial de Zaragoza, tal y como se le informó en los sucesivos escritos remitidos desde esta Institución. Las Diputaciones Provinciales, de acuerdo con la legislación vigente en materia de régimen local, tienen entre sus fines asegurar la prestación integral y adecuada en la totalidad del territorio provincial de los servicios de competencia municipal (artículo 31.2 a) de la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases del Régimen Local), y entre sus competencias destaca la asistencia y la cooperación jurídica, económica y técnica a los Municipios, especialmente los de menor capacidad económica y de gestión (artículo 36.1.b) de la citada Ley).

Debe destacarse que las inmisiones acústicas molestas que se producen en el interior de los domicilios constituyen una violación de un derecho fundamental de los

ciudadanos, que justifican la actuación de la Administración para dar solución a la contaminación acústica, no sólo durante la tramitación de una licencia de apertura, sino que también obligan a realizar una vigilancia posterior suficiente del desarrollo de estas actividades, de las molestias que generan, del cumplimiento de horarios, etc. A este respecto, destaca la Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de las Islas Baleares de 29 de julio de 1999, que considera lo siguiente:

“Las intrusionas acústicas molestas en el propio domicilio suponen una vulneración de los artículos 15 y 18.1 y 2 de la Constitución Española, a tenor de los cuales “todos tienen derecho a la vida y a la integridad física y moral...” (art. 15); y “se garantiza el derecho... a la intimidad personal y familiar” (art. 18.1), declarándose asimismo “el domicilio es inviolable” (art. 18.2)”.

Tal y como expone D. Pablo Acosta, profesor de Derecho Administrativo, en un comentario a la citada Sentencia (Rev. REALA nº 282, 2000), *“en ella se argumenta que la jurisprudencia española, tradicionalmente recelosa en la interpretación de que tales molestias implicaban violación de derechos constitucionales, ha acabado aceptando, por la vía del artículo 10.2 de la Constitución, la interpretación que del Convenio para la Protección de los Derechos Humanos y de las Libertades Fundamentales, hecho en Roma el 4 de noviembre de 1950, habían venido realizando la Comisión y el Tribunal Europeo de Derechos Humanos. Según esta interpretación, la intrusión de ruidos molestos en el domicilio constituye una infracción del artículo 8.1 del Convenio...”*

...Se reconoce en la Sentencia que puede existir un conflicto entre los derechos de los vecinos y los derechos de propiedad y libertad de empresa de los hosteleros, pero el conflicto debe resolverse a favor de los primeros; como ha establecido el Tribunal Supremo, el derecho de propiedad y la libertad de empresa se hallan normalmente condicionados a otros derechos constitucionales. Afirma la Sentencia que los derechos a la intimidad y a la integridad física tienen prioridad sobre los intereses económicos de los empresarios que se lucran con actividades que, directa o indirectamente, generan molestias a terceros. En concreto, en materia de locales de ocio, por la naturaleza de su actividad, prevalecen las medidas de policía sobre las de fomento del libre comercio.”

También ha declarado el Tribunal Supremo la prevalencia de lo medioambiental sobre lo urbanístico, en distintas ocasiones, afirmando la protección del medio ambiente como interés público prevalente.

La Sentencia citada, de 29 de julio de 1999, razona textualmente lo siguiente:

“En cuestión de ruidos en el ambiente urbano no debe olvidarse que en nuestro sistema, en el sistema de libertades públicas, el respeto por los derechos de los demás exige una atención sobreañadida. De que voluntariamente no se respete no hace falta mayor explicación, de modo que al poder público, en especial al más cercano, al municipal, en tanto que responsable, le es exigible redoblar la vigilancia. De no ser así, si nada potencialmente eficaz se hace para que así sea, quien insoslayablemente perderá será el más débil, quien espera con paciencia una solución real que nunca parece llegar; perderá, pues, el ciudadano”.

Finalmente, señalar que los ruidos generados por los locales de ocio, según reiterada Jurisprudencia (analizada por L. Martín Retortillo en “los ruidos evitables”, Rev. REALA nº 238, 1988), son ruidos perfectamente evitables, siempre que los poderes públicos adopten las medidas adecuadas en el cumplimiento de sus obligaciones. El hecho de que se trate de ruidos evitables sin un especial coste

económico o social refuerza la obligación de las Administraciones competentes de combatirlos.

Tercera.- Sobre la evacuación de aire enrarecido del establecimiento.

Además de las molestias por ruidos, otra cuestión mencionada en la queja presentada es la relativa a la extracción de aire del establecimiento. A pesar de que el Ayuntamiento de Ildes no ha informado sobre esta cuestión, y a salvo de lo que al respecto pueda dictar la normativa municipal, el hueco practicado en la pared para la salida de aire enrarecido deberá cumplir con la normativa establecida en el artículo 99.4 de las Normas Subsidiarias y Complementarias de Planeamiento Municipal de la Provincia de Zaragoza, que dicta lo siguiente:

“99.4.- Acondicionamiento de locales:

1. La evacuación de aire caliente o enrarecido, producto del acondicionamiento de locales, se realizará de forma que, cuando el volumen de aire evacuado sea inferior a 0,2 m³ por segundo, el punto de salida de aire distará, como mínimo, dos metros de cualquier hueco de ventana situada en plano vertical.

Si el volumen está comprendido entre 0,2 y 1 m³/segundo, distará como mínimo 3 metros de cualquier ventana situada en plano vertical y 2 metros en plano horizontal situada en su mismo paramento. Así también, la distancia en distinto paramento será de 3,5 metros. Si además se sitúan en fachadas, la altura mínima sobre la acera será de 2 metros y estará provista de una rejilla de 45 grados de inclinación que oriente el aire hacia arriba.

Para volúmenes de aire superiores a 1 m³/segundo, la evacuación tendrá que ser a través de chimenea cuya altura supere un metro la del edificio más alto, próximo o colindante, en un radio de 15 m. y, en todo caso, con altura mínima de dos metros.”

Por ello, corresponde al Ayuntamiento comprobar las condiciones en que se encuentra la salida de aire del establecimiento objeto de queja, si éste cumple con la citada normativa y, en su caso, requerir al titular para que realice las reformas que sean precisas para ello.

Cuarta.- Sobre la colocación de mesas y sillas en las aceras y su ocupación por vehículos motorizados.

Con respecto a la utilización de la acera, la queja presentada hace referencia a varias cuestiones: Una de ellas es la relativa al permiso concedido al titular del establecimiento para colocar sillas y mesas, que el Ayuntamiento afirma haber autorizado, pero no ha remitido ningún documento acreditativo de dicha autorización. Otra cuestión planteada es la utilización de la acera como aparcamiento de motocicletas. En tercer lugar, el impedimento que todo ello supone para el libre acceso a la vivienda desde la vía pública, a través del portal de entrada y, finalmente, el problema que se plantea de acceso al garaje, existiendo una petición de vado permanente no concedida por el Ayuntamiento.

A este respecto, la falta de información a esta Institución por parte del Ayuntamiento de Ildes impide conocer los detalles de este problema, sin embargo cabe señalar la necesidad de compatibilizar la colocación de sillas y mesas con el acceso del ciudadano afectado a su vivienda a través de la vía pública, asunto en el que éste último siempre debe tener prioridad.

A su vez, la ocupación de las aceras por vehículos motorizados es incompatible con el uso peatonal de las mismas, que constituye su razón de ser, y por tanto debe ser evitada por parte del Ayuntamiento. El aparcamiento de vehículos en general, siempre debe realizarse en la calzada, de acuerdo con la normativa vigente.

Otra cuestión es el paso accidental atravesando una acera para que el vehículo acceda a un aparcamiento, gravada con la correspondiente tasa. En este caso, el problema planteado de acceso al garaje y solicitud de vado es un tema sobre el que la documentación obrante en el expediente no aporta elementos de juicio suficientes para hacer una valoración.

En definitiva, la adecuada planificación y control de los usos de la vía pública y de las aceras compete al Ayuntamiento de Ibdes, pudiendo ser la deficiente actuación municipal la causa de que no puedan conciliarse adecuadamente los intereses de los distintos implicados, desembocando en conflictos entre particulares, que podrían haberse evitado desde el Ayuntamiento.

Quinta.- Sobre la información a la Institución del Justicia de Aragón.

El artículo 19 de la Ley 4/1985, de 27 de junio, Reguladora del Justicia de Aragón, establece que *“todos los poderes públicos y entidades afectadas por esta Ley están obligados a auxiliar al Justicia en sus investigaciones”*, y añade que *“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 en 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”*.

En el caso que nos ocupa, las deficiencias en la información recibida han supuesto una importante dificultad para el ejercicio de la labor que esta Institución tiene encomendada, y lo que es más importante, el problema existente no ha quedado resuelto ni se garantizan suficientemente los derechos de los ciudadanos.

RESOLUCIÓN

Vistos los hechos que anteceden y consideraciones jurídicas realizadas, en virtud de las competencias que me confiere la Ley 4/1985, de 27 de julio, he resuelto adoptar la siguiente **RESOLUCIÓN**:

Primero.- Formular **RECORDATORIO DE DEBERES LEGALES** al Ayuntamiento de Ibdes de su obligación de auxiliar a esta Institución en sus investigaciones, conforme a lo establecido en el artículo 19 de la Ley 4/1985, de 27 de junio, Reguladora del Justicia de Aragón.

Segundo.- Sugerir al Ayuntamiento de Ibdes que, en el ejercicio de sus competencias, realice las tareas de inspección y control oportunas para determinar si la actividad del “Bar Cordobés” incumple la normativa de aplicación en materia de contaminación acústica por emisión ruidos y aislamiento acústico, en los términos expresados más arriba. Para ello, es imprescindible realizar las correspondientes mediciones acústicas, pudiendo el Ayuntamiento solicitar el auxilio de la Diputación Provincial de Zaragoza. En función de los resultados de las inspecciones realizadas, si

éstas son desfavorables, el Ayuntamiento deberá requerir al titular para que proceda a subsanar las deficiencias detectadas, y de lo contrario iniciar el oportuno expediente sancionador, de conformidad con lo dispuesto por el Reglamento de Actividades Molestas, Insalubres, Nocivas y Peligrosas y demás normativa aplicable. Igualmente, sugerir al Ayuntamiento de Ibdes que compruebe si el titular del mencionado bar respeta los horarios de cierre establecidos.

Así mismo, sugerir al Ayuntamiento de Ibdes que proceda a comprobar si el sistema de extracción de aire del establecimiento cumple con la normativa vigente, señalada más arriba, y en caso contrario, requiera al titular para que realice las reformas que sean necesarias. En general, que compruebe si la citada actividad de bar cumple con la normativa sobre actividades molestas contenida en el Reglamento de Actividades Molestas, Insalubres, Nocivas y Peligrosas, con las Ordenanzas Municipales, las Normas Subsidiarias y Complementarias de Planeamiento Municipal, y cuantas otras normas sean de aplicación.

Tercero.- Sugerir al Ayuntamiento de Ibdes que en caso de emitir autorizaciones al “Bar Cordobés” para la colocación de mesas y sillas en la acera objeto de queja, se emitan de forma que en todo caso quede garantizada la posibilidad de acceso a la vivienda ubicada en el piso superior del inmueble desde la vía pública. Así mismo, que ejerza los controles oportunos para comprobar que este acceso se mantenga en la práctica e impedir el estacionamiento de vehículos en la acera objeto de la queja.

Cuarto.- Sugerir al Ayuntamiento de Ibdes que, en general, cuando se produzcan denuncias vecinales por las molestias ocasionadas por actividades sometidas al Reglamento de Actividades Molestas, Insalubres, Nocivas y Peligrosas, ejerza sus funciones de inspección y control de las mismas, destinadas a comprobar la eficacia de las medidas correctoras establecidas, y en caso de comprobar la insuficiencia de las mismas, exija la adopción de otras que permitan hacer inocua la actividad, pudiendo en el caso de no obtenerse tal resultado, proceder a sancionar al titular del establecimiento e incluso a la retirada definitiva de la licencia de apertura. Todo ello a través de la tramitación del correspondiente expediente, con arreglo al procedimiento establecido en la normativa vigente, y en especial en la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común.»

El Ayuntamiento de Ibdes respondió aceptando la Sugerencia.

6.3.1.4. INSECTOS Y MALOS OLORES POR CORRALES EN EL CASCO URBANO DE ODÓN (TERUEL). EXPTE DII-756/2000-2.

Este expediente hace referencia a la presencia de corrales de ganado en el casco urbano de la localidad de Odón (Teruel) y las molestias que generan para la población, en especial por la proliferación de pulgas, dando lugar a la Sugerencia que se reproduce textualmente a continuación:

« I.- MOTIVO DE LA QUEJA

Tuvo entrada en esta Institución, con fecha 4 de agosto de 2000, un escrito de queja relativo a la presencia de granjas ganaderas en el casco urbano de esa localidad, y a las molestias que vienen produciendo reiteradamente: malos olores, excrementos, presencia de pulgas e insectos que repercuten negativamente sobre la salud y el pleno disfrute de ciertas calles y plazas. Finalizaba el escrito de queja solicitando que se subsane la situación para que los habitantes del lugar puedan transitar y disfrutar libremente por todo el casco urbano sin molestias sanitarias y medioambientales.

II.- ANTECEDENTES DE HECHO

PRIMERO.- Habiendo examinado dicho escrito de queja, se acordó admitirlo a trámite de mediación y dirigirse con fecha 9 de agosto de 2000 a ese Ayuntamiento con la finalidad de recabar información precisa sobre la cuestión suscitada y, en particular, lo siguiente: qué explotaciones ganaderas existen en el casco urbano de Odón, si consta a la corporación de su presidencia la existencia en alguna de ellas de los problemas reseñados y en su caso se han presentado denuncias y la tramitación que se les ha dado, en qué situación sanitaria y jurídico-administrativa se hallan dichas explotaciones y en su caso qué actuaciones contempla ese Ayuntamiento para remediar la situación.

Con fecha 29 de septiembre de 2000 tuvo entrada en esta Institución respuesta escrita del Ayuntamiento de Odón, del siguiente tenor literal:

“En relación con su escrito de fecha 7 de Agosto de 2000, sobre la presentación ante ese Organismo de una queja sobre l presencia de granjas ganaderas en el casco urbano de esta población, situación que crea una serie de molestias.

Tengo a bien el comunicarle lo siguiente, se ha solicitado a los Técnicos Municipales, ZONA VETERINARIA DE CALAMOCHA, la emisión de un Informe sobre la situación jurídico-administrativa de las explotaciones situadas en el casco urbano, cuya copia se acompaña.

En este Ayuntamiento de Odón no se ha presentado ninguna denuncia o solicitud sobre los motivos de la queja de referencia.”

A continuación se reproduce textualmente el informe de la Zona Veterinaria que acompañaba a la respuesta del Ayuntamiento:

“Con relación a la petición realizada por ese Ayuntamiento, por la que se nos solicitaba información sobre la situación jurídico-administrativa de las explotaciones situadas en el casco urbano

INFORMAMOS:

Revisada la relación de explotaciones ganaderas que constan en nuestros registros y consultado el plano de delimitación del casco urbano de ese municipio solo una de las explotaciones, dedicada a la cría de conejos y cuyo titular es Felipe Ibañez Asensio, quedaría dentro de dicho casco urbano, pero en el momento de realizar el informe no tiene actividad.

Del resto de explotaciones hay 4 de ellas cuyos titulares son:

- Hº Marco Almazan C.B., dedicada a la cría y cebo de ganado porcino*
 - Aurelio Donato Gil Hernandez, de ganado ovino*
 - Aurelio Gil Hernandez, ganado ovino*
 - Juan Carlos Domingo Lizama, ganado ovino*
- cuya ubicación está fuera del casco urbano pero colindantes con él.*

Ninguna de las explotaciones mencionadas tiene Licencia de Actividad, estando dentro del plazo contemplado en el DECRETO 200/1997, de 9 de Diciembre, del Gobierno de Aragón, por el que se aprueban las Directrices Parciales Sectoriales sobre Actividades e Instalaciones Ganaderas, para solicitar la regularización jurídico-administrativa.”

SEGUNDO.- A la vista del informe presentado se consideró necesario obtener información ampliada, para poder llegar a una decisión en cuanto al fondo del expediente. Por ello, mediante escrito de 23 de febrero de 2001 se remitió una solicitud formal de ampliación de información al Ayuntamiento de Odón. En dicho escrito se solicitó en concreto la elaboración de un informe complementario por parte del mismo órgano administrativo que el anterior, es decir, la Zona Veterinaria de Calamocha, en el que se indicase el tamaño y número de cabezas de dichas explotaciones, las condiciones higiénico-sanitarias de las mismas y los resultados de las últimas inspecciones realizadas, señalando si existen deficiencias en su gestión y si se produce algún problema sanitario o ambiental digno de ser destacado (presencia de pulgas o insectos que se extiendan a calles o plazas del casco urbano, olores u otros) que pueda afectar a la higiene y salubridad del casco urbano y a la población de ese municipio.

Dicha petición fue reiterada con fechas 2 de abril y 7 de mayo de 2001. Finalmente, con fecha 14 de junio de 2001 se recibió un escrito del Ayuntamiento de

Odón, que se limitaba a adjuntar el informe solicitado, de la Zona Veterinaria de Calamocha, informe que se reproduce textualmente a continuación:

“En relación con la solicitud Formulada por ese organismo, en la que se nos solicitaba ampliación de la información ya remitida de las explotaciones ganaderas existentes en el casco urbano, o más próximas al, del municipio de Odón.

INFORMAMOS:

La explotación cuyo titular es Felipe Ibañez Asensio, que se dedicaba a la cría de conejos, sigue sin actividad actualmente.

La de porcino cuya titularidad corresponde a Hº Marco Almazan C.B. tiene una capacidad para 700 cerdos de cebo, y 40 hembras, pero en el momento actual y dado que los propietarios tienen otra explotación con Licencia de Actividad, solo se utiliza para alojar durante la cubrición y confirmación de gestación el lote de cerdas que corresponden a ese destete pasando de nuevo las cerdas a la otra explotación. Los machos están aquí permanentemente, El cebo tampoco se utiliza como tal sino únicamente para alojar los lechones destetados en la otra explotación hasta que alcancen 16-18 Kg en que se venden. En el momento de la inspección había en la explotación 11 cerdas, 2 machos y 40 lechones. Las condiciones higiénico-sanitarias son aceptables no apreciándose ningún problema higiénico ni sanitario digno de mención.

Referente a las explotaciones de ovino cuyos titulares son Aurelio Donato Gil Hernandez y Aurelio Gil Hernadez, en realidad constituyen una sola ya que utilizan las mismas instalaciones. El número de animales alojados es de alrededor de 700, más los corderos hasta que alcanzan el peso idóneo para su venta. Los reproductores permanecen en las instalaciones durante todo el año. La salida de la explotación la realizan por una puerta que da a una calle del casco urbano, debiendo transitar por el mismo alrededor de unos 300 metros hasta salir al campo, salvo durante el verano, una vez recogida la cosecha y hasta que se realiza de nuevo la siembra, ya que la explotación dispone de otra puerta que da directamente a una finca de los mismos propietarios en cuyo caso no transitar por el casco. En el momento de la inspección observa la presencia de algunas heces en la calle sin ser una cantidad excesiva. La limpieza de la paridera se realiza alrededor de 4-5, veces al año dependiendo del estado de la misma, se procede a retirar el estiércol que se lleva directamente a un estercolero que poseen fuera del casco urbano y posteriormente se trata la instalación con diversos productos para eliminar pulgas y otros parásitos. En el momento de la inspección la paridera esta limpia y no se observa estiércol acumulado. El olor es moderado. Se realiza también baño de los animales, después de esquila, con diversos antiparasitarios externos para eliminar ectoparásitos, aunque puede seguir habiendo presencia de algunas pulgas ya que no hay método alguno que asegure la eliminación total de estos parásitos.

La explotación cuyo titular es Juan Carlos Domingo Lizam alberga alrededor de 570 reproductores más los corderos hasta su venta. Durante los meses de verano los reproductores se llevan a otras parideras en el monte, el tiempo de permanencia en ellas depende de la disponibilidad de comida. La salida de las instalaciones se

realiza a la carretera que pasa por delante de la explotación sin que los animales transiten por las calles del casco urbano. La limpieza de las instalaciones se realiza mínimo tres veces al año, procediendo primero a retirar el estiércol que se lleva directamente fuera y después se procede a desinfectarlas con diversos productos para eliminar parásitos. En el momento de la visita la paridera está limpia y no hay estiércol acumulado. El olor es moderado. También se realiza la desparasitación externa de los animales mediante baño de los mismos con antiparasitarios externos una vez esquilados, como en el caso anterior y aunque las actuaciones son correctas puede haber alguna presencia de pulgas ya que como se ha comentado no hay método alguno que asegure su eliminación total.

En cuanto a su situación jurídico-administrativa, como ya se comento en el informe anterior, todas ellas carecen de Licencia de Actividad, pero según el DECRETO 200/1997, de 9 de Diciembre, del Gobierno de Aragón, por el que se aprueban las Directrices Parciales Sectoriales sobre Actividades e Instalaciones Ganaderas y al tratarse de explotaciones fuera del casco urbano se les concedía un plazo de 20 años para solicitar su regularización.”

TERCERO.- Además de estos documentos, el interesado que presentó la queja remitió a esta Institución una copia del plano de Odón, en el que figura la delimitación del suelo urbano de dicha localidad, y que figura en el expediente. En él se aprecia la discontinuidad en esta delimitación, existiendo huertas ubicadas en el casco urbano, próximas incluso a las calles más céntricas, que están calificadas como suelo no urbano. También están señalados en el citado plano los emplazamientos de las explotaciones ganaderas del municipio, que aunque se encuentran en suelo no urbano, son colindantes con el suelo urbano, es decir, su distancia respecto al casco urbano es nula.

CUARTO.- Finalmente, en visita personal a esta Institución, manifestó el presentador de la queja que, a su juicio, la principal molestia ocasionada por estas explotaciones es la presencia de pulgas, que en los meses de verano afectan a las personas y especialmente a los niños, que en algunos casos han sufrido cuadros graves, afectados por múltiples picaduras.

III.- CONSIDERACIONES

A los hechos que anteceden les son de aplicación las siguientes consideraciones:

Primera.- El artículo 25.2.f) de la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases del Régimen Local atribuye a los municipios competencias en materia de protección del medio ambiente, en los términos de la Legislación del Estado y de las Comunidades Autónomas en la materia. Igualmente, el artículo 25.2.h) atribuye a los municipios competencias en materia de protección de la salubridad pública.

Por otra parte, conforme a los artículos 4 y 7 del Reglamento de Actividades Molestas, Insalubres, Nocivas y Peligrosas, los Ayuntamientos tienen competencia para, a través de sus Ordenanzas e instrumentos de planificación urbanística, establecer normas de emplazamiento y otras que sean protectoras del medio ambiente

y la salubridad pública, respecto de las actividades ganaderas que se desarrollen en sus términos municipales.

Segunda.- El Decreto 200/1997, de 9 de diciembre, del Gobierno de Aragón, por el que se aprueban las Directrices Parciales Sectoriales sobre Actividades e Instalaciones Ganaderas, tal y como señala en su exposición de motivos, persigue los siguientes objetivos:

“1º.- Posibilitar el desarrollo y crecimiento armónico del subsector ganadero, considerado como un factor clave para el mantenimiento de un equilibrio poblacional en el territorio de la Comunidad Aragonesa.

2º.- Preservar los recursos naturales de las afecciones generadas por la ganadería intensiva, especialmente los recursos del agua y suelo.

3º.- Proteger el medio ambiente en general.

4º.- Potenciar la más racional localización en el territorio desde el punto de vista urbanístico, de esta clase de instalaciones.”

A través del citado Decreto 200/1997, se establecen los criterios de aplicación del R.A.M.I.N.P. en actividades e instalaciones ganaderas, y en particular, los relativos a emplazamientos y condiciones higiénico-sanitarias y medioambientales.

Las instalaciones objeto de la presente queja, ubicadas en el municipio de Odón, no cuentan con licencia para el ejercicio de su actividad ganadera ni cumplen con las distancias mínimas al núcleo urbano, puesto que aunque no se sitúan en suelo urbano, son colindantes con él. Por tanto, de acuerdo con el artículo 7 del Decreto 200/1977, a partir de la entrada en vigor de esta disposición, tendrán la consideración de Instalaciones Ganaderas “en situación especial”, al igual que todas aquellas instalaciones, granjas, corrales, naves, etc., que, dedicándose de hecho a actividades ganaderas, carezcan de la preceptiva licencia de actividad tramitada conforme a lo establecido en el R.A.M.I.N.P. de 30 de noviembre de 1961.”

El artículo 8 detalla la tramitación que deberán seguir los expedientes de regulación jurídico-administrativa de dichas explotaciones ganaderas “en situación especial”, y el artículo 9 señala los plazos de que disponen sus titulares para solicitar dicha regularización, que son los siguientes:

- 5 años (hasta diciembre de 2002) para las explotaciones sin licencia situadas en los cascos urbanos, salvo que por razones de interés público la Administración competente pueda establecer un plazo menor.
- 20 años para la regularización de las explotaciones ganaderas sin licencia situadas fuera de los cascos urbanos.

El segundo informe elaborado por la Zona Veterinaria de Calamocha en junio de 2001, considera que las explotaciones objeto de queja se encuentran fuera del casco urbano y por tanto sus titulares disponen de 20 años para solicitar su

regularización. Sin embargo, tal y como señala en su primer informe de septiembre de 2000 y puede apreciarse a la vista del plano de la localidad de Odón, aunque las instalaciones ganaderas se encuentran en suelo no urbano están colindantes con él, de forma que la situación de hecho es que limitan con el casco urbano, realmente se encuentran en las propias calles de la localidad. Incluso en el informe de junio de 2001 se indica que la segunda de las explotaciones referidas utiliza una puerta que da a una calle del casco urbano para sacar al ganado, calle por la que transitan los animales alrededor de unos 300 metros hasta salir al campo, salvo en verano, cuando se utiliza otra salida atravesando una finca agrícola.

El Decreto 200/1997, otorga un plazo de 5 años para la regularización de las explotaciones "situadas en los cascos urbanos". Téngase en cuenta que las explotaciones ganaderas de Odón están a cero metros del casco urbano de Odón, y que además dicho casco urbano, al igual que ocurre en otras localidades, no presenta una uniformidad con respecto a la calificación del suelo, existiendo parcelas de suelo no urbano situadas en pleno centro de la localidad.

En consecuencia, puesto que la afección al casco urbano de estas explotaciones es prácticamente la misma que si estuvieran situadas en él, debe entenderse que los plazos de regularización deberían aproximarse mucho más a los 5 años que concede el citado Decreto para las explotaciones situadas "dentro del casco urbano", que a los 20 años que concede para las instalaciones situadas "fuera de él".

Tercera.- Con respecto a las condiciones higiénico-sanitarias de las explotaciones, el artículo 17 del Decreto 200/1997 establece las condiciones mínimas comunes a toda instalación, sin perjuicio de que cada una de ellas, en función de sus especies, tipo de explotación y sistema de producción, deba cumplir con la normativa higiénico-sanitaria específica que sea de aplicación en cada caso. Entre estas condiciones mínimas comunes se cita, en el punto 12º, lo siguiente:

"18.12º: Toda explotación contará con un programa sanitario básico, donde se expresarán las medidas de limpieza, desinfección, desinsectación y desratización a realizar de forma periódica y programa de profilaxis de la especie considerada".

En cuanto a la cuestión concreta de la presencia de pulgas, éste es un problema fundamentalmente relacionado con las explotaciones de ganado ovino, ya que a diferencia del porcino, se trata de un ganado lanar con abundante pelaje en el que se alojan los citados parásitos. El informe emitido por la Zona Veterinaria de Calamocha señala que en las dos explotaciones de ovino se realiza periódicamente la desparasitación de los animales, después de su esquilado, si bien no existe método alguno que asegure la eliminación total de las pulgas. También se cita que las instalaciones son desinsectadas periódicamente. Ahora bien, en los espacios exteriores a dichas instalaciones, y en especial en los lugares por donde transita el ganado, las pulgas expulsadas del animal se acantonan en el polvo de las paredes, los suelos, etc., donde pueden resistir durante mucho tiempo, hasta que, al paso de personas, saltan y les pican (aunque no sea el hombre su reservorio habitual). Se trata pues, de un problema de salud pública, que debe ser combatido, puesto que las consecuencias no siempre son leves, existiendo riesgo de que determinadas personas

(especialmente los niños) sufran múltiples picaduras con aparición de episodios febriles y reacciones histamínicas severas.

Teniendo en cuenta que las desinsectaciones dentro de las instalaciones ganaderas se realizan periódicamente y son controladas por los Veterinarios de Zona, para resolver el problema de la presencia de pulgas en los muros exteriores y en las calles, el tratamiento complementario necesario que debe realizarse es una desinsectación del ambiente exterior aplicando un producto específico en los espacios públicos más cercanos a las granjas, y en especial en aquéllos por donde pasa el ganado.

Dicho tratamiento de desinsectación, por tratarse de una actuación destinada a garantizar la salubridad pública, es competencia del Ayuntamiento de carácter obligatorio, de conformidad con la normativa en vigor sobre régimen local, citada más arriba. Algunos Ayuntamientos, como es el caso de Zaragoza, disponen de servicios propios para realizar estos tratamientos y los llevan a cabo frecuentemente en parques con abundante presencia de perros o en determinados barrios en los que existe cabaña ganadera.

Otros muchos Ayuntamientos que no disponen de medios propios para ello, pueden contratar a una empresa especializada en tratamientos de DDD ambientales (Desinfección, desinsectación y desratización ambientales). En el momento de realizar el tratamiento, la zona a tratar (que pueden delimitar los propios aplicadores del producto, como expertos en la materia) debe acordonarse durante unas horas para evitar el paso de personas, puesto que los productos empleados tienen carácter tóxico. Transcurrido el tiempo necesario (que varía en función del tratamiento concreto), se dispondrá de una mayor garantía de salubridad, de forma que el riesgo de que aparezcan episodios de picaduras múltiples quedará reducido al mínimo.

Parece lo más conveniente que dicho tratamiento se realice lo antes posible, puesto que es en los meses de verano cuando se produce un gran incremento de la población de las localidades rurales en general y de Odón en particular, y especialmente aumenta el sector de población más sensible, que es la población infantil.

Finalmente, señalar que la Diputación Provincial de Zaragoza puede, en su caso, prestar apoyo técnico o asesoramiento a los Ayuntamientos para este fin. Las Diputaciones Provinciales, de acuerdo con la legislación vigente en materia de régimen local, tienen entre sus fines asegurar la prestación integral y adecuada en la totalidad del territorio provincial de los servicios de competencia municipal (artículo 31.2 a) de la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases del Régimen Local), y entre sus competencias destaca la asistencia y la cooperación jurídica, económica y técnica a los Municipios, especialmente los de menor capacidad económica y de gestión (artículo 36.1.b) de la citada Ley).

IV.- RESOLUCIÓN

Vistos los hechos que anteceden y consideraciones jurídicas realizadas, en virtud de las competencias que me confiere la Ley 4/1985, de 27 de julio, he resuelto adoptar la siguiente **RESOLUCIÓN**:

Primero.- Sugerir al Ayuntamiento de Odón que, atendiendo a lo significado en la tercera de las consideraciones precedentes, proceda a realizar lo antes posible la desinsectación ambiental de los espacios públicos más afectados por la presencia de pulgas originada por la existencia de explotaciones ganaderas en su municipio.

Segundo.- Sugerir al Ayuntamiento de Odón que, en un plazo razonable no muy superior a los cinco años que concede el Decreto 200/1997 para las explotaciones ganaderas situadas en los cascos urbanos, requiera a los titulares de las tres explotaciones ganaderas que se encuentran funcionando en su municipio, para que procedan a solicitar la regularización jurídico-administrativa de sus instalaciones.

Tercero.- Sugerir al Ayuntamiento de Odón que, en tanto se produce la regularización de las citadas instalaciones ganaderas, se vigile especialmente el cumplimiento por éstas de cuantas normas higiénico-sanitarias y ambientales son de aplicación, y en especial las establecidas en el artículo 17 del Decreto 200/1997, mediante las inspecciones y controles oportunos a las explotaciones, en el ejercicio de sus competencias.»

La Sugerencia fue aceptada por el Ayuntamiento de Odón.

6.3.1.5. MOLESTIAS POR RUIDOS DE UN HOTEL-RESTAURANTE EN LA ALMUNIA DE DOÑA GODINA. EXPTE. DII-913/2000-2.

Este expediente versa sobre las molestias producidas por ruidos procedentes de un Hotel-Restaurante, y dio lugar a una Sugerencia del siguiente tenor literal:

« MOTIVO DEL EXPEDIENTE

Tuvo entrada en esta Institución, con fecha 2 de octubre de 2000, un escrito de queja cuyo número de referencia figura en el encabezamiento, en el que se hacía alusión a las molestias por ruidos ocasionados por el Hotel Restaurante "El Patio", ubicado en la localidad de La Almunia de Doña Godina.

Según relata el escrito de queja, existen varias denuncias presentadas por distintas personas ante la corporación municipal y ante la Guardia Civil, así como una solicitud formulada al Ayuntamiento para que realizara la oportuna comprobación técnica del ruido que emite el citado establecimiento, desconociendo el presentador de la queja cuáles han sido las actuaciones realizadas por la Administración municipal

como resultado de estas denuncias. También se indica en el escrito de queja que “es insoportable el mencionado ruido por las noches”.

ANTECEDENTES DE HECHO

A la vista de la queja presentada, se acordó admitirla a mediación, asignando la tramitación del expediente a la asesora D^a. Nuria Gayán, y se dirigió escrito a ese Ayuntamiento de La Almunia de Doña Godina para recabar información sobre la cuestión planteada en la queja, y en particular:

- Cual es la normativa municipal de aplicación en materia de ruidos, caso de existir.
- Si el hotel-restaurante “El Patio” está en posesión de las preceptivas licencias municipales en aplicación del Reglamento de Actividades Molestas, Insalubres, Nocivas y Peligrosas, y reúne en consecuencia las condiciones necesarias de insonorización para desarrollar tal actividad.
- Qué denuncias vecinales ha habido por ruidos y molestias ocasionados por dicho hotel-restaurante, si dieron lugar a alguna actuación municipal y con qué resultado.
- En concreto, si en algún momento se han hecho mediciones de ruido, cuál ha sido el resultado obtenido.

En respuesta a lo solicitado, el Ayuntamiento de La Almunia de Doña Godina remitió un informe del siguiente tenor literal:

“En contestación a su escrito de fecha 20 de octubre de 2000, expediente de su referencia: DII-913/2000-2, le informo lo siguiente:

1º.- Esta localidad cuenta con una Ordenanza Municipal de Protección del Medio Ambiente contra la Emisión de Ruidos y Acciones. Adjunto fotocopia.

2º.- El Hotel-Restaurante “El Patio” posee las preceptivas licencias municipales conforme al Reglamento de Actividades Molestas, Insalubres, Nocivas y Peligrosas.

- Con fecha 1/8/1988 por la Comisión de Gobierno del Ayuntamiento se concedió a Hostelera Mularroya, S.L. licencia municipal de actividad clasificada para hotel con emplazamiento en la Ctra. Madrid, Km. 263,700. Previamente la Comisión Provincial de Medio Ambiente (Departamento de Urbanismo, Obras Públicas y Transportes de la D.G.A.), en sesión 13/07/1988, consideró suficientes las medidas correctoras propuestas en el proyecto técnico.

- Con fecha 19/12/1997, por la Comisión de Gobierno del Ayuntamiento se concedió a Hostelera Mularroya, S.L., licencia municipal de actividad clasificada para ampliación de hotel, restaurante y cafetería de referencia. Previamente la Comisión Provincial de Ordenación del Territorio, en sesión de 2/12/1997, consideró suficientes las medidas correctoras propuestas en el proyecto técnico. Posteriormente el Sr. Aparejador Municipal, D. Fernando Yus Moreno, realizó visita de inspección con fecha 16/09/1998, comprobando que las medidas correctoras se ajustaban al proyecto.

3º.- *La única denuncia vecinal interpuesta contra el hotel-restaurante "El Patio" ante este Ayuntamiento ha sido la de D. Francisco-Javier López Castillo, de fecha Registro de Entrada 9/6/00, que ocasionó la visita del Sr. Aparejador Municipal y que emitió informe, del que se adjunta fotocopia.*

4º.- *Por parte de este Ayuntamiento no se ha realizado medición alguna de ruido, si bien en el informes antes citado se propone al solicitante aporte la documentación complementaria de técnico especializado para justificar la denuncia."*

Acompaña al escrito del Ayuntamiento una copia del informe técnico suscrito por el aparejador municipal, en los siguientes términos:

"En relación con ruidos al parecer provenientes de la última instalación de una cámara por parte del restaurante "El Patio", estos servicios técnicos han procedido a girar visita de inspección ocular "in situ", pudiéndose comprobar lo siguiente:

a) *No es cierto que a todas horas del día se puede escuchar un ruido insoportable.*

b) *La tecnología ha desarrollado aparatos con una baja emisión de ruidos, tal y como se puede comprobar.*

c) *Al parecer, según se me declaró el aparato de aire acondicionado, que se encuentra instalado al exterior y junto a una ventana de uno de los pisos del inmueble de viviendas próximo, pertenece al Sr. López.*

d) *Que el resto de lo vecinos que conforman la comunidad del mencionado edificio no han formulado ninguna denuncia.*

e) *Que se ha preguntado en forma de pequeña encuesta a algún huésped del hotel, no se obtuvieron mas que respuestas positivas, en el sentido de buena confortabilidad.*

f) *Que este servicio considera muy difícil acceder a las pretensiones del denunciante, por cuanto resulta a todas luces difícil poder separar los ruidos ambientales provenientes de otros aparatos como el instalado en el propio edificio de vivienda, de por ejemplo los múltiples compresores de la Cooperativa, del gran tráfico existente en el zona, etc., etc.*

Por todo ello, este servicio técnico entiende que el solicitante deberá aportar documentación complementaria y realizada por técnico o empresa especializada en estos temas, todo ello con la finalidad de que quede justificada la denuncia."

Posteriormente, en reunión mantenida por la asesora de esta Institución con el personal técnico responsable de actividades sometidas al Reglamento de Actividades Molestas, Insalubres, Nocivas y Peligrosas de la Comisión Provincial de Ordenación del Territorio de Zaragoza, se analizaron los informes de la citada Comisión, que fueron favorables a las medidas correctoras propuestas en dos ocasiones, tanto en el

año 1988 en el expediente de inicio de la actividad como en 1997, con motivo de su ampliación.

Además, en la citada reunión pudo comprobarse la circunstancia de que uno de los edificios de viviendas colindantes con el Hotel Restaurante objeto de la presente queja, es de reciente construcción, posterior a la ampliación realizada en 1997, último año en que con motivo del expediente de ampliación de la actividad clasificada, se valoró la eficacia de las medidas correctoras.

El asesor al que ha correspondido la tramitación del presente expediente es D^a. Nuria Gayán.

CONSIDERACIONES

Primera.- Sobre la licencia de apertura y funcionamiento de actividades sometidas al RAMINP.

El Reglamento de Actividades Molestas, Insalubres, Nocivas y Peligrosas (RAMINP) tiene por objeto evitar que las instalaciones, establecimientos, actividades e industrias, produzcan incomodidades y alteren las condiciones normales del medio ambiente, implicando riesgos para las personas y bienes.

La Sentencia dictada por nuestro Alto Tribunal el 8 de octubre de 1988 (R.A.J. 7455), señala que *“El desarrollo de las actividades reguladas en el RAMINP permite distinguir tres fases en la actuación de la Administración:*

A) El Procedimiento que da lugar a la obtención de la licencia y que puede terminar tanto de forma expresa como presunta -art. 33.4 del Reglamento-.

B) Otorgada la licencia, esta no permite sin más el comienzo del ejercicio de la actividad autorizada sino que es necesaria la previa visita de comprobación del funcionario técnico competente -art. 34 del Reglamento-.

C) Producida tal visita con resultado satisfactorio e iniciado el curso de la actividad no por ello queda despojada la Administración de posibilidades de actuación respecto de aquélla -arts. 35 y siguientes del Reglamento-, pues las licencias reguladas en este Reglamento constituyen un supuesto típico de autorización de funcionamiento: en cuanto que autorizan el desarrollo de una actividad a lo largo del tiempo generan una relación permanente con la Administración, que en todo momento podrá acordar lo preciso para que la actividad se ajuste a las exigencias del interés público -condición siempre implícita en este tipo de licencias-.”

En relación con las actividades clasificadas, la Sentencia del Tribunal Supremo de 12-11-1992 (R.A.J 2431), viene a señalar que *“es reiterada la jurisprudencia de este Tribunal que afirma que las licencias reguladas en el Reglamento de Actividades Molestas, Insalubres, Nocivas y Peligrosas constituyen un supuesto típico de las denominadas autorizaciones de funcionamiento que, en cuanto tales, no establecen una relación momentánea entre Administración autorizante y sujeto autorizado sino que generan un vínculo permanente encaminado a que la Administración proteja*

adecuadamente en todo momento el interés público asegurándolo frente a posibles contingencias que puedan aparecer en el futuro ejercicio de la actividad. Y ello implica que respecto de estas licencias se atenúen e incluso quiebren las reglas relativas a la intangibilidad de los actos administrativos declarativos de derechos pues entendemos que la actividad está siempre sometida a la condición implícita de tener que ajustarse a las exigencias del interés público, lo que habilita a la Administración para con la adecuada proporcionalidad intervenir en la actividad, incluso de oficio, e imponer las medidas de corrección y adaptación que resulten necesarias...”

Y otra, la dictada el 15 de octubre de 1990, (R.A.J. 7904), viene a significar que *“el Reglamento de Actividades de 1961, otorga a la autoridad municipal unas facultades inspectoras destinadas a comprobar la eficacia de las medidas correctoras establecidas, permitiéndole, caso de comprobar la insuficiencia de las mismas, exigir la adopción de otras que permitan hacer inocua la actividad, pudiendo en el caso de no obtenerse tal resultado, proceder a la retirada definitiva de la licencia.”*

Segunda: Sobre las molestias por ruidos en el interior del domicilio.

Las inmisiones acústicas molestas que se producen en el interior de los domicilios constituyen una violación de un derecho fundamental de los ciudadanos, que justifican la actuación de la Administración para dar solución a la contaminación acústica, no sólo durante la tramitación de una licencia de apertura, sino que también obligan a realizar una vigilancia posterior suficiente del desarrollo de estas actividades, de las molestias que generan, del cumplimiento de horarios, etc. A este respecto, destaca la Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de las Islas Baleares de 29 de julio de 1999, que considera lo siguiente:

“Las inmisiones acústicas molestas en el propio domicilio suponen una vulneración de los artículos 15 y 18.1 y 2 de la Constitución Española, a tenor de los cuales “todos tienen derecho a la vida y a la integridad física y moral...” (art. 15); y “se garantiza el derecho... a la intimidad personal y familiar” (art. 18.1), declarándose asimismo “el domicilio es inviolable” (art. 18.2)”

Tal y como expone D. Pablo Acosta, profesor de Derecho Administrativo, en un comentario a la citada Sentencia (Rev. REALA nº 282, 2000), *“en ella se argumenta que la jurisprudencia española, tradicionalmente recelosa en la interpretación de que tales molestias implicaban violación de derechos constitucionales, ha acabado aceptando, por la vía del artículo 10.2 de la Constitución, la interpretación que del Convenio para la Protección de los Derechos Humanos y de las Libertades Fundamentales, hecho en Roma el 4 de noviembre de 1950, habían venido realizando la Comisión y el Tribunal Europeo de Derechos Humanos. Según esta interpretación, la inmisión de ruidos molestos en el domicilio constituye una infracción del artículo 8.1 del Convenio...”*

...Se reconoce en la Sentencia que puede existir un conflicto entre los derechos de los vecinos y los derechos de propiedad y libertad de empresa de los hosteleros, pero el conflicto debe resolverse a favor de los primeros; como ha establecido el Tribunal Supremo, el derecho de propiedad y la libertad de empresa se hallan normalmente condicionados a otros derechos constitucionales. Afirma la Sentencia

que los derechos a la intimidad y a la integridad física tienen prioridad sobre los intereses económicos de los empresarios que se lucran con actividades que, directa o indirectamente, generan molestias a terceros. En concreto, en materia de locales de ocio, por la naturaleza de su actividad, prevalecen las medidas de policía sobre las de fomento del libre comercio.”

También ha declarado el Supremo la prevalencia de lo medioambiental sobre lo urbanístico, en distintas ocasiones, afirmando la protección del medio ambiente como interés público prevalente.

Finalmente, señalar que los ruidos generados por los locales de ocio, según reiterada Jurisprudencia, son ruidos perfectamente evitables, siempre que los poderes públicos adopten las medidas adecuadas en el cumplimiento de sus obligaciones. El hecho de que se trate de ruidos evitables sin un especial coste económico o social refuerza la obligación de las Administraciones competentes de combatirlos.

Tercera.- Sobre la normativa del Ayuntamiento de La Almunia de Doña Godina en materia de ruidos y vibraciones y las competencias municipales de inspección y control.

El Ayuntamiento de La Almunia de Doña Godina cuenta con una Ordenanza Municipal de Protección del Medio Ambiente contra la emisión de ruidos y vibraciones, aprobada en octubre de 1988, en la cual quedan definidos los niveles máximos de inmisión de ruidos en el interior de las viviendas, no permitiéndose el funcionamiento de actividades, máquinas o instalaciones cuyo nivel sonoro interior medido en los dormitorios y salas de estar de las viviendas sea superior a 30 dBA durante el horario nocturno y a 40 dBA durante el diurno (artículo 14). También se regulan niveles máximos sonoros en el exterior, ruidos producidos por el tráfico y los niveles máximos para las vibraciones.

En dicha Ordenanza (artículo 25), se establece que el incumplimiento de las disposiciones contenidas en la misma determinará las siguientes actuaciones: La obligación de adoptar las medidas correctoras oportunas para atenuar o eliminar, en cada caso, el nivel de ruido o vibraciones excesivo comprobado, el cese de la actividad en horario nocturno o el cese total de la actividad, más la imposición de multas coercitivas a que hubiere lugar, según lo dispuesto en el Reglamento de Actividades Molestas, Insalubres, Nocivas y Peligrosas (RAMINP).

La aplicación efectiva de dicha norma municipal pasa, ineludiblemente, por el ejercicio de las oportunas funciones de inspección y control y en concreto por la realización de mediciones acústicas, ya que de lo contrario en ningún caso quedará probado el cumplimiento o incumplimiento de la misma.

Por lo tanto, ante la presentación de una denuncia por parte de un ciudadano debida a molestias por ruidos, por una parte el Ayuntamiento debe efectuar las comprobaciones oportunas para determinar si existe un incumplimiento de la Ordenanza Municipal, y en caso afirmativo, poner en marcha las actuaciones antes citadas, conforme al artículo 25 de dicha Ordenanza. Y por otra parte, el otorgamiento de una licencia de apertura, como se ha expuesto más arriba, genera un vínculo

permanente entre la Administración que la concede y el titular de la actividad, por lo que en todo momento y muy especialmente ante la presentación de una denuncia, el Ayuntamiento de La Almunia de Doña Godina debe ejercer sus competencias de vigilancia y control para asegurar que la actividad no provoca problemas para el medio ambiente (contaminación por ruidos, humos, olores, etc.); que el titular respeta los horarios de cierre; que se cumple con las condiciones impuestas en su autorización como actividad; que cumple con las condiciones establecidas en cuantas otras autorizaciones se le hayan concedido en su caso. En definitiva, el Ayuntamiento debe comprobar que la actividad no está perjudicando ni lesionando los derechos de los ciudadanos.

Cuando por parte del Ayuntamiento se detecte que una determinada actividad clasificada sometida al RAMINP, no cumple con lo citado en el párrafo anterior, tanto si este incumplimiento ha sido denunciado por los vecinos como si se ha comprobado de oficio, procede iniciar un expediente, que podrá dar lugar a que el titular haga las correcciones oportunas y no se imponga ninguna sanción, o bien a que se sancione, o incluso al cierre del establecimiento. Todo ello con arreglo al procedimiento establecido en la normativa vigente, y en especial en la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común.

En el ejercicio de sus competencias de inspección y control, corresponde al Ayuntamiento de La Almunia de Doña Godina realizar las correspondientes mediciones del ruido ambiental que se producen en la vivienda o viviendas afectadas. Cuando un Ayuntamiento no dispone de los medios técnicos necesarios o bien el personal no conoce las técnicas adecuadas para la realización de mediciones acústicas, puede contar con el apoyo técnico de la Diputación Provincial de Zaragoza. Las Diputaciones Provinciales, de acuerdo con la legislación vigente en materia de régimen local, tienen entre sus fines asegurar la prestación integral y adecuada en la totalidad del territorio provincial de los servicios de competencia municipal (artículo 31.2 a) de la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases del Régimen Local), y entre sus competencias destaca la asistencia y la cooperación jurídica, económica y técnica a los Municipios, especialmente los de menor capacidad económica y de gestión (artículo 36.1.b) de la citada Ley).

Cuarta: Sobre las actuaciones municipales realizadas en el caso concreto objeto de queja.

Conviene realizar dos observaciones importantes al contenido de los informes remitidos por el Ayuntamiento de La Almunia de Doña Godina: La primera de ellas es el hecho de que no se ha podido probar la existencia o no de un incumplimiento de la Ordenanza Municipal de Ruidos o de los condicionados de la licencia de actividad, puesto que no se han realizado las oportunas mediciones. Cabe la posibilidad de que no exista ningún tipo de incumplimiento o irregularidad, pero para comprobarlo no debe ser el ciudadano afectado quien aporte un informe suscrito por técnico especializado para justificar su denuncia, como le ha indicado en este caso el Ayuntamiento a un denunciante, sino que corresponde al Ayuntamiento, de acuerdo con las consideraciones anteriores, proceder a dicho control técnico, en el ejercicio de sus competencias.

La segunda cuestión a destacar relacionada con la información remitida es la afirmación de la gran dificultad o imposibilidad de discernir los ruidos ambientales de los aparatos instalados en el establecimiento o de otros focos emisores, y a este respecto debe señalarse que existen los procedimientos normalizados de medición adecuados para ello y son conocidos por el personal que realiza este tipo de mediciones. De este modo, en caso de existir unos niveles de inmisión excesivos, se determinará cuál es la procedencia de los mismos, siendo múltiples los posibles focos emisores (cámaras frigoríficas, equipos de aire acondicionado, sistemas de extracción de humos, equipos musicales, etc.), y comprobando si el foco emisor está dentro del Hotel Restaurante o fuera de éste.

En cuanto al cumplimiento de los condicionados ambientales de la licencia de actividad, tanto en el momento de la apertura (año 1988) como posteriormente con motivo de la ampliación del establecimiento (año 1997), es importante señalar la circunstancia de que se haya construido un edificio de viviendas colindante en fecha posterior. El Ayuntamiento deberá comprobar que las medidas correctoras aprobadas en su día mantienen su eficacia en la situación actual, y que las nuevas viviendas no están afectadas por niveles de inmisión acústica superiores a los legalmente establecidos.

RESOLUCIÓN:

Vistos los antecedentes de hecho y consideraciones jurídicas realizadas, he resuelto:

Primero.- Sugerir al Ayuntamiento de La Almunia de Doña Godina que, en el ejercicio de sus competencias, realice las tareas de inspección y control oportunas para determinar si la actividad del Hotel Restaurante “El Patio” cumple o no con la Ordenanza Municipal por emisión ruidos y aislamiento acústico, en los términos expresados más arriba, así como comprobar si las medidas correctoras impuestas a la actividad (con motivo del otorgamiento de la licencia de apertura y funcionamiento y posteriormente con motivo de su ampliación), mantienen su eficacia en el momento actual, máxime teniendo en cuenta que se han construido nuevas viviendas junto al establecimiento. Para ello, es imprescindible realizar las correspondientes mediciones acústicas, pudiendo el Ayuntamiento solicitar el auxilio de la Diputación Provincial de Zaragoza.

En función de los resultados de las inspecciones realizadas, si éstos demostrasen un incumplimiento de la Ordenanza o de los condicionados de la actividad, el Ayuntamiento deberá requerir al titular para que proceda a subsanar las deficiencias detectadas, y de lo contrario iniciar el oportuno expediente, de conformidad con lo dispuesto en el Reglamento de Actividades Molestas, Insalubres, Nocivas y Peligrosas, realizando las oportunas notificaciones y siguiendo el procedimiento establecido en la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común.

Segundo.- Sugerir al Ayuntamiento de La Almunia de Doña Godina que, en general, cuando se produzcan denuncias vecinales por las molestias ocasionadas por

actividades sometidas al Reglamento de Actividades Molestas, Insalubres, Nocivas y Peligrosas, ejerza sus funciones de inspección y control de las mismas, destinadas a comprobar la eficacia de las medidas correctoras establecidas, y en caso de comprobar la insuficiencia de las mismas, exija la adopción de otras que permitan hacer inocua la actividad, pudiendo en el caso de no obtenerse tal resultado, proceder a sancionar al titular del establecimiento e incluso a la retirada definitiva de la licencia de apertura. Todo ello a través de la tramitación del correspondiente expediente, conforme a la normativa vigente antes citada.»

Dicha Sugerencia está pendiente de respuesta por parte del Ayuntamiento de La Almunia de Doña Godina.

6.3.1.6. MOLESTIAS POR UNA CHIMENEA DE SALIDA DE GASES EN LETUX. EXPTE. DII-1053/2000-2.

Incluimos en este apartado de actividades molestas esta queja debida a molestias por humos de una chimenea, aunque en este caso se trataba de una instalación ubicada en una vivienda particular. El expediente se resolvió con la siguiente Sugerencia:

« MOTIVO DEL EXPEDIENTE

Tuvo entrada con fecha 20 de noviembre de 2000 un escrito de queja en el que se hacía alusión a las molestias producidas por los olores y emisión de partículas procedentes de una chimenea de la instalación de calefacción existente en Avda. de la Virgen nº 22, de la localidad de Letux, en la pared medianil con el inmueble situado en Avda. de la Virgen nº 20.

En el escrito de queja se afirma que en este último inmueble resulta imposible abrir las ventanas e incluso tender la ropa, y que esta situación se ha puesto en conocimiento del Ayuntamiento de Letux, sin que se haya solucionado el problema, por lo que se solicitó la intervención de esta Institución para resolverlo.

ANTECEDENTES DE HECHO

A la vista de la queja presentada, se acordó admitirla a trámite de mediación y dirigirse con fecha 28 de noviembre de 2000 al Ayuntamiento de Letux y al Departamento de Industria, Comercio y Desarrollo de la Diputación General de Aragón, para que emitiesen un informe sobre la cuestión planteada.

En particular se solicitó al Departamento de Industria, Comercio y Desarrollo una valoración de la citada instalación de calefacción, y más en concreto de la salida de gases, para conocer si se ha efectuado de forma adecuada y si cuenta con las oportunas licencias.

Tras haber reiterado dicha petición con fechas 9 de enero y 2 de febrero de 2001, con fecha 13 de febrero de 2001 tuvo entrada en esta Institución la respuesta del referido Departamento, acompañando un informe elaborado por la Dirección General de Industria y Comercio, que se reproduce textualmente a continuación:

“Se han recibido en esta Dirección General de Industria y Comercio escritos de fecha 27 de noviembre de 2000 y 8 de enero de 2001, remitidos por el Justicia de Aragón, en relación con la queja DII-1053/2000-2, solicitando informe escrito acerca del estado de la referida cuestión.

Se ha recabado información del Servicio Provincial de Industria, Comercio y Desarrollo de Zaragoza.

Se cita textualmente la respuesta del Servicio Provincial de Zaragoza, mediante informe emitido por el Ingeniero Técnico D. Manuel Espinosa Fernández, con fecha 24 de enero de 2001.

“En cumplimiento de lo solicitado por el Justicia de Aragón, el funcionario que suscribe procedió a girar visita de inspección a la instalación epigrafiada con el siguiente resultado.

La caldera, de la marca Fateca, es policombustible y puede funcionar bien con combustible sólido (leña o carbón), bien con gasóleo. La chimenea es de acero inoxidable y reglamentaria. En la actualidad y según indica la esposa del titular, la caldera funciona con leña, aunque el polvillo desprendido por la combustión y depositado en el patio del n° 20 parece indicar que ocasionalmente puedan quemarse gomas u otros productos más contaminantes, aunque este punto solamente podría comprobarlo el Ayuntamiento de Letux, competente en la materia, y que puede controlar la instalación en cualquier instante, pues en el momento de la visita la instalación permanecía parada.

Paralelamente a la denuncia formulada por D^a. Justa Ansón Ibáñez, esposa del Sr. Paradas, al Justicia de Aragón, también presentó otra en este Servicio Provincial el 20 de noviembre de 2000.

A la vista de la misma, se ofició al Sr. Paradas el 23 de noviembre de 2000 requiriéndole para que se abstuviese de quemar materiales no autorizados y para que remitiera fotocopia de la autorización de funcionamiento (se adjunta fotocopia del escrito).

Como conclusión, el funcionario que suscribe estima que la instalación es correcta y que si se utiliza para la combustión leña o gasóleo, no debería producir molestias a los vecinos colindantes.”

Por otra parte, el Ayuntamiento de Letux no ha respondido a la petición de información formulada el 28 de noviembre de 2000, pese a haberse reiterado con fechas 9 de enero, 2 de febrero, 10 de mayo, 26 de junio y 30 de julio de 2001, petición en la que se le solicitaba la elaboración de un informe con respecto a la instalación de calefacción objeto de queja, su adecuación a la normativa municipal y si estaba en posesión de las oportunas licencias.

CONSIDERACIONES

A los hechos que anteceden les son de aplicación las siguientes consideraciones:

Primera.- El artículo 25 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases de Régimen Local, entre las competencias del municipio, cita las de protección del medio ambiente y protección de la salubridad pública, entre otras. Así mismo, estas competencias se recogen en el artículo 42 de la Ley 7/1999, de 9 de abril, de Administración Local de Aragón.

También corresponde a los Ayuntamientos, en el ejercicio de sus competencias, dictar en su Plan General de Ordenación Urbana, en sus disposiciones de contenido urbanístico u Ordenanzas Municipales sobre edificación, las oportunas disposiciones de aplicación a la instalación de chimeneas y de sus conductos de salida de gases y a la concesión de las licencias municipales necesarias.

Cabe recordar que para aquellos municipios que carezcan de planeamiento urbanístico propio, o incluso disponiendo de él, en todos aquellos aspectos insuficientemente desarrollados o carentes de regulación específica, son de aplicación las _ê)as Subsidiarias y Complementarias de Planeamiento Municipal de la Provincia de Zaragoza, dictadas por el Departamento de Ordenación Territorial, Obras Públicas y Transportes de la Diputación General de Aragón (hoy Departamento de Obras Públicas, Urbanismo y Transportes).

Por su parte, la Ley 38/1972, de protección del medio ambiente atmosférico señala que las emisiones a la atmósfera producidas por instalaciones de calefacción no podrán sobrepasar los límites legales establecidos, y en su artículo 13 otorga competencias sancionadoras a los alcaldes en la materia.

En consecuencia, corresponde al Ayuntamiento de Letux, en uso de sus competencias, comprobar la adecuación, en su caso, de la instalación de calefacción objeto de queja a la normativa municipal, y especialmente controlar el correcto funcionamiento de la citada instalación de calefacción. En particular, supervisar que los dueños de dicha instalación no utilicen como combustible ningún tipo de gomas u otros productos, limitándose a quemar los materiales autorizados, como leña o gasóleo.

De este modo se mantendrán las debidas condiciones de salubridad, con la finalidad de evitar molestias a las personas y peligros para la salud, y se evitarán mayores problemas de contaminación atmosférica.

Segunda.- Por su parte, el Departamento de Industria, Comercio y Desarrollo es competente para comprobar que la instalación objeto de queja es conforme a las normas del Reglamento que regula las Instalaciones de Calefacción y Climatización, así como de sus Instrucciones Técnicas Complementarias.

Una vez realizada la oportuna visita de inspección por parte de un ingeniero técnico del Servicio Provincial de Industria de Zaragoza, se comprueba que la citada

chimenea, en lo relativo a su diseño y construcción, es reglamentaria, atribuyéndose el origen del problema a la posible utilización de materiales no autorizados, existiendo indicios de que este hecho se ha producido por el polvillo desprendido por la combustión y depositado en el patio del número 20 de la Avenida de la Virgen. Sin embargo, en el momento de la inspección la calefacción no estaba en funcionamiento.

Por ello, a la vista del resultado de la inspección realizada, el Departamento de Industria, Comercio y Desarrollo dirigió un oficio al titular de la instalación para que se abstuviera de quemar materiales no autorizados en la misma. Señala también el informe emitido por dicho Departamento que el Ayuntamiento de Letux, en el ejercicio de sus competencias, puede en cualquier momento controlar el adecuado funcionamiento de dicha instalación de calefacción, y en particular los combustibles empleados en la misma.

Tercera.- Con respecto a la petición de información no contestada por el Ayuntamiento de Letux, la falta de respuesta de este organismo ha impedido que, por parte de esta Institución, se pueda realizar una valoración más en profundidad del alcance del problema planteado en esta queja.

Debe hacerse constar que el artículo 2.3 de la Ley 4/1985, de 27 de junio, Reguladora del Justicia de Aragón, señala que *“El Justicia de Aragón, en el cumplimiento de su misión, podrá dirigirse a toda clase de autoridades, organismos y dependencias de cualquier Administración con sede en la Comunidad Autónoma”*. A su vez, el artículo 19 de la citada Ley establece que *“todos los poderes públicos y entidades afectadas por esta Ley están obligados a auxiliar al Justicia en sus investigaciones”*.

RESOLUCIÓN

Vistos los hechos que anteceden y consideraciones realizadas, en virtud de las competencias que me confiere la Ley 4/1985, de 27 de julio, he resuelto:

Primero.- RECORDAR al Ayuntamiento de Letux sus **DEBERES LEGALES** de auxiliar al Justicia en sus investigaciones, respondiendo a las peticiones de información que desde esta Institución se le dirijan, de conformidad con lo establecido en la Ley 4/1985, de 27 de junio, Reguladora del Justicia de Aragón.

Segundo.- SUGERIR al Ayuntamiento de Letux que, en el ejercicio de sus competencias, proceda a supervisar que la instalación de calefacción objeto de la presente queja es conforme con la normativa municipal aplicable al caso, está en posesión de las licencias pertinentes, y muy especialmente, supervise que su titular no utilice combustibles no autorizados en la misma. En caso de detectar cualquier irregularidad a este respecto, el Ayuntamiento deberá iniciar el oportuno expediente sancionador.»

Esta Sugerencia está pendiente de respuesta por parte del Ayuntamiento de Letux.

6.3.1.7. MOLESTIAS PRODUCIDAS POR UN BAR EN SALLENT DE GÁLLEGO. EXPTE. DII-23/2001-2.

Se trata de una queja presentada por las molestias ocasionadas por un establecimiento de bar que en realidad ejerce una actividad de Pub, tanto por los ruidos emitidos como por el incumplimiento de horarios, y dio lugar a una Sugerencia formulada al Ayuntamiento y otra al Departamento de Presidencia y Relaciones Institucionales, del siguiente tenor literal:

« MOTIVO DEL EXPEDIENTE

Tuvo entrada en esta Institución, con fecha 9 de enero de 2001, un escrito de queja haciendo alusión a las molestias producidas por ruidos procedentes del bar denominado "La Cueva", sito en los sótanos del Edificio Peña Blanca, en la Urbanización Formigal, del término municipal de Sallent de Gállego. Según afirma quien suscribe la queja, los ruidos que se producen superan los niveles máximos permitidos, hasta entrada la mañana, desconociendo el interesado que presenta la queja si existe autorización para la ampliación horaria.

También se afirma en el escrito de queja que el local no cuenta con el aislamiento acústico necesario y requerido en su día por la Comisión Provincial de Ordenación del Territorio de Huesca.

ANTECEDENTES DE HECHO

A la vista de la queja presentada, se acordó admitirla a mediación, asignando la tramitación del expediente a la asesora D^a. Nuria Gayán, y remitir un escrito al Ayuntamiento de Sallent de Gállego para que remitiese un informe escrito sobre la cuestión planteada y, en particular:

- Si el bar "La Cueva" está en posesión de las preceptivas licencias municipales en aplicación del Reglamento de Actividades Molestas, Insalubres, Nocivas y Peligrosas. En concreto, copia del expediente de autorización del establecimiento, incluida la declaración de actividad clasificada formulada por la Comisión Provincial de Ordenación del Territorio de Huesca y otros requerimientos posteriores de la citada Comisión al Ayuntamiento relacionados con la actividad.
- Si el establecimiento reúne las condiciones necesarias de insonorización para desarrollar tal actividad.
- Cuál es el horario de apertura autorizado al establecimiento.
- Qué denuncias vecinales ha habido por ruidos y molestias ocasionados por dicha actividad, si han dado lugar a alguna actuación municipal y con qué resultado.
- En concreto, si en algún momento se han hecho mediciones de ruido, cuál ha sido el resultado obtenido.

La respuesta recibida del Ayuntamiento de Sallent de Gállego ha consistido en la remisión de copias de documentos del expediente que obra en poder del Ayuntamiento, cuyo contenido incluye básicamente la información solicitada, pero en ella no se realiza ninguna valoración manifestando el punto de vista municipal sobre el alcance de este problema, los resultados efectivos de las actuaciones municipales

realizadas, ni si el titular del establecimiento ha efectuado correcciones o están en vías de efectuarse.

Los acontecimientos acreditados en el expediente de queja, de acuerdo con los documentos aportados por el Ayuntamiento y por el interesado que presentó la misma son, por orden cronológico, los siguientes:

INDICE CRONOLÓGICO DE ACONTECIMIENTOS ACREDITADOS DOCUMENTALMENTE.

(Notas: Excluida la correspondencia con la Institución del Justicia de Aragón. Quienes presentan las denuncias son distintas personas).

<u>Fecha</u>	<u>Origen / Destino</u>	<u>Contenido</u>
<u>31/12/91</u>	<u>Denunciante / Ayuntamiento</u>	Primera denuncia escrita al Ayuntamiento por molestias ocasionadas por la actividad, que se ejercía sin licencia.
<u>18/02/93</u>	<u>B.O.P.H.</u>	Publicación de Anuncio en el expediente de legalización de la actividad.
<u>19/02/93</u>	<u>Denunciante / Ayuntamiento</u>	Denuncia presentada al Ayuntamiento por molestias ocasionadas por ruidos. Aporta informe técnico suscrito por un Arquitecto, en el que se realizan 3 mediciones distintas, y todas ellas sobrepasan ampliamente los valores máximos fijados. La emisión medida es de 96, 94 y 108 dBA, y los niveles de inmisión medidos en una vivienda afectada van de 43 dBA en el caso más bajo hasta 62 dBA en el más alto. Deduce dicho informe que el aislamiento acústico no es adecuado que debe reducirse el nivel sonoro emitido. Solicita el denunciante al Ayto. que exija la implantación de medidas correctoras a la actividad o en caso contrario, que impida la misma en determinado horario o, en su caso, revoque la licencia concedida por incumplimiento de sus condicionados.
<u>23/03/94</u>	<u>CPOT Huesca / Ayuntamiento</u>	Comunicación al Ayto. del Acuerdo de la CPOT de 17 de marzo de 1994, en el que se imponen las siguientes condiciones en el punto 4º: <i>“En materia de ruidos, en las condiciones actuales, se deberá limitar el nivel de ruido total producido dentro del local, con las puertas cerradas, a un máximo de 70-75 dBA. Fundamentalmente, se actuará sobre el equipo musical limitando físicamente el nivel de potencia sonora máxima capaz de producir. Caso de precisar un mayor nivel de sonido para el desarrollo de la actividad, se deberá insonorizar adecuadamente el local para que, en ningún caso, se superen los niveles de ruido máximos permitidos de 30 dBA en horario de 22 a 8 horas, y de 35 dBA, de 8 a 22 horas. En cuanto a ventilación, si el sistema instalado no es eficaz y como consecuencia de ello se ha de abrir la puerta de entrada, se modificará éste o se instalará otro con la condición que, en ningún caso, suponga esto un aumento del nivel de ruido generado.”</i> Además, el punto 6º señala lo siguiente: <i>“El Ayuntamiento adoptará, en cualquier momento, las medidas técnicas o de orden público que sean precisas para impedir la contaminación acústica y para garantizar, de forma efectiva y real, el derecho al descanso y al silencio nocturnos.”</i>
<u>3/05/94</u>	<u>Ayuntamiento / Titular de la actividad</u>	Notificación de la concesión de Licencia municipal de apertura en sesión del Pleno Municipal de 28 de abril de 1994.

<u>Fecha</u>	<u>Origen / Destino</u>	<u>Contenido</u>
<u>9/03/95</u>	<u>Guardia Civil, puesto de Sallent</u>	Se hace constar denuncia presentada ante la Guardia Civil, trasladándose el Sargento pasadas las 6.15 h. al establecimiento, que se encontraba cerrado, con música en el interior a todo volumen y gran cantidad de ruido. Los ocupantes del local no abrieron la puerta a pesar de identificarse la Fuerza actuante como Guardia Civil, hasta que a las 8 de la mañana salieron ebrios del establecimiento. La denunciante prestó declaración sobre el problema de ruidos y las continuas denuncias presentadas.
<u>8/01/99</u>	<u>Denunciante / Ayuntamiento</u>	Denuncia las molestias sufridas y solicita la paralización de la actividad y la revocación de la licencia otorgada, si la hubiere, por no cumplirse ninguno de los condicionados impuestos. Afirma que las emisiones de ruido superan los 100dBA y que no se ha limitado físicamente el nivel de potencia máxima. La puerta está habitualmente abierta continuamente porque la ventilación no es adecuada, dando mayor salida a los ruidos. Solicita al Ayuntamiento que ejerza las actuaciones que le indica la CPOT en el punto 6º del informe de calificación de la actividad: adopción de medidas para garantizar el derecho al descanso.
<u>27/01/99</u>	<u>Denunciante / Ayuntamiento</u>	Aporta, para ser incorporados a la última denuncia, copias de denuncias anteriores y del informe técnico suscrito por un Arquitecto el 19 de febrero de 1993.
<u>Feb- 99</u>	<u>Ayuntamiento</u>	Informe técnico encargado por el Ayuntamiento a un Ingeniero Técnico Industrial, que determina en base a las mediciones de emisión e inmisión, que el aislamiento acústico bruto del establecimiento es 54,5 dBA con una vivienda y 53,3 dBA con otra vivienda. Por tanto, se concluye que para lograr transmisiones sonoras inferiores a 30 dBA deberá situarse la potencia de sonido producida en el entorno de 80 a 83 dBA.
<u>11/01/00</u>	<u>Denunciante / Ayuntamiento</u>	Denuncia las molestias ocasionadas por el eatablecimiento, afirmando que hasta la fecha no se han introducido las medidas correctoras debidas y señaladas por la CPOT de Huesca. Las emisiones superan los 100 dBA, no se ha limitado físicamente la potencia máxima del equipo de música, la puerta está habitualmente abierta y no se han cumplido ninguna de las condiciones especificadas por la CPOT. Solicita que se implanten las medidas correctoras y mientras esto se lleva a cabo, se ordene la suspensión de la emisión de música en horario nocturno.
<u>11/01/00</u>	<u>Denunciante / Ayuntamiento</u>	Solicita respuesta a las denuncias presentadas, siendo la última de esta misma fecha y la anterior de 8 de enero de 1999.
<u>24/01/00</u>	<u>Ayuntamiento / Titular</u>	Escrito al titular, suscrito por el alcalde, en los siguientes términos: <i>“Por el presente escrito, pongo en su conocimiento que siguen existiendo quejas por molestias derivadas de ruidos procedentes del bar que Ud. regenta, denominado “La Cueva”. Le recuerdo que la potencia de sonido generable máximo, en dicho local, incluido el que emana del público, no puede exceder de 80 dB(A). En el caso de que la potencia de sonido generable en su establecimiento por el equipo de música instalado en el mismo, pueda exceder del valor indicado, deberá instalarse un limitador de señal acústica. Atentamente”</i>

<u>Fecha</u>	<u>Origen / Destino</u>	<u>Contenido</u>
<u>24/01/00</u>	<u>Ayuntamiento / Denunciante</u>	Escrito al denunciante, suscrito por el alcalde, en los siguientes términos: <i>“Adjunto remito copia del escrito que con esta misma fecha se le envía al propietario de “La Cueva”, mediante el cual se le recuerda que la potencia de sonido generable máximo, en dicho local, incluido el que emana del público, no puede exceder de 80 dB(A), e indicándole que en el caso de que la potencia de sonido generable en el establecimiento por el equipo de música instalado, pueda exceder del valor indicado, se debería instalar un limitador de señal acústica. Atentamente”</i>
<u>2/08/00</u>	<u>Delegación Territorial de Huesca / Ayuntamiento</u>	Se solicita del Ayto. que comunique si el establecimiento reúne las condiciones para otorgar una prórroga del horario, en los siguientes términos: <i>“Habiendo manifestado el titular del establecimiento que se encuentra incluido en el ámbito de aplicación de la Resolución de la Dirección General de la Seguridad del Estado, de 31 de diciembre de 1977 y que, por tanto, le es aplicable el horario establecido en la misma para “Bares especiales” y al haber asumido la Comunidad Autónoma de Aragón, por Real Decreto 1053/94, de 20 de mayo, las competencias en materia de espectáculos públicos, intereso a V.S. comunique a este Centro, a fin de adoptar la pertinente decisión sobre la conveniencia o no de prorrogar el horario solicitado, si el citado establecimiento reúne las características propias de los denominados “Bares especiales” (Pub, Wisquería, Barra Americana, etc.), con las pertinentes medidas de insonorización, aislamiento, doble puerta, etc., de tal modo que la prórroga de su horario no suponga molestias adicionales al vecindario o alteraciones del orden público.”</i>
<u>25/08/00</u>	<u>Ayuntamiento / Delegación Territorial de Huesca</u>	Respuesta del Ayuntamiento, del siguiente tenor literal: <i>“El Pleno municipal en sesión ordinaria, celebrada el día dieciseis de agosto de dos mil, adoptó el siguiente acuerdo: 10.- DGA, Delegación Territorial: solicitud de informe de prórroga de horario de bares especiales, de Bar La Cueva, en Urbanización Formigal: Se informó favorablemente dicha prórroga de horario. Lo que notifico a Ud. para su conocimiento y efectos.”</i>
<u>12/09/00</u>	<u>Delegación Territorial de Huesca / Ayuntamiento</u>	Se remite al Ayuntamiento copia de la autorización al establecimiento para aplicar el horario de cierre establecido para los “Bares especiales” en la circular 3/90, de 17 de enero.

La referida Circular 3/90 tampoco contiene una referencia específica a los horarios autorizados, sino que remite a otra publicada el 22 de diciembre de 1988. Consultada la Delegación Territorial de Huesca, ésta ha informado de que existen determinados supuestos específicos y que dichos horarios son los siguientes:

- Octubre a junio: hasta las 3.30 h. de la madrugada.
 - Julio a Septiembre: hasta las 4.30 h. de la madrugada.
 - Sábados, Domingos y Festivos: Se permite alargar media hora más la hora de cierre.
- Por estar situado en zona de turismo invernal (estación de esquí):
- Del 1 de diciembre al 30 de abril: Hasta las 4 h. de la madrugada.

CONSIDERACIONES

Primera.- Sobre la licencia de apertura y funcionamiento de actividades sometidas al RAMINP.

El Reglamento de Actividades Molestas, Insalubres, Nocivas y Peligrosas (RAMINP) tiene por objeto evitar que las instalaciones, establecimientos, actividades e industrias, produzcan incomodidades y alteren las condiciones normales del medio ambiente, implicando riesgos para las personas y bienes.

Su art. 34 dispone que *"obtenida la licencia de instalación de una actividad sometida a dicha Reglamentación, no podrá comenzar a ejercerse sin que antes se gire la oportuna visita de comprobación por el funcionario técnico competente"*.

En este sentido, la Sentencia de nuestro Alto Tribunal de 24 de septiembre de 1985 (R.A.J. 6220) señala que *"el artículo 34 del Reglamento de Actividades Molestas, Insalubres, Nocivas y Peligrosas, no hace otra cosa que exigir la comprobación administrativa previa a la entrada en funcionamiento de una instalación autorizada, es decir, comprobar que la instalación material se ajusta a las previsiones que se tuvieron en cuenta para el otorgamiento de la correspondiente licencia..."*.

Y otra, la dictada el 8 de octubre de 1988 (R.A.J. 7455), viene a decir que *"El desarrollo de las actividades reguladas en el RAMINP permite distinguir tres fases en la actuación de la Administración:*

A) El Procedimiento que da lugar a la obtención de la licencia y que puede terminar tanto de forma expresa como presunta -art. 33.4 del Reglamento-.

B) Otorgada la licencia, esta no permite sin más el comienzo del ejercicio de la actividad autorizada sino que es necesaria la previa visita de comprobación del funcionario técnico competente -art. 34 del Reglamento-.

C) Producida tal visita con resultado satisfactorio e iniciado el curso de la actividad no por ello queda despojada la Administración de posibilidades de actuación respecto de aquélla -arts. 35 y siguientes del Reglamento-, pues las licencias reguladas en este Reglamento constituyen un supuesto típico de autorización de funcionamiento: en cuanto que autorizan el desarrollo de una actividad a lo largo del tiempo generan una relación permanente con la Administración, que en todo momento podrá acordar lo preciso para que la actividad se ajuste a las exigencias del interés público -condición siempre implícita en este tipo de licencias-."

La licencia queda condicionada, por tanto, a la previa comprobación de la eficacia práctica de los sistemas correctores impuestos en ella, y es éste, efectivamente, el último trámite, propiamente dicho, a cumplir después de obtenida la licencia, pero antes de comenzar a ejercer la actividad, como requisito previo para dicho ejercicio.

Así, nuestra doctrina jurisprudencial es unánime en predicar que en definitiva, el Ayuntamiento podrá conceder la licencia de instalación, pero no permitirá la apertura

y funcionamiento de la actividad en tanto no se compruebe la eficacia práctica de las medidas correctoras impuestas. Esto es, se expedirán dos documentos, uno, la licencia de instalación, y otro, que es continuación de aquél, la licencia de apertura y funcionamiento, que no ha sido otorgada en este caso.

Resumidamente, del análisis del precepto legal analizado se deduce que una vez obtenida licencia de instalación para una actividad, no cabe comenzar a ejercerse sin que antes se gire la oportuna visita de comprobación por funcionarios técnicos competentes, exigencia que sienta la Sentencia del Tribunal Supremo de 26 de febrero de 1975, al establecer en uno de sus considerandos que *“Todo el sistema del Reglamento se funda en que las actividades autorizadas con la obligación de instalar medidas correctoras lo son justamente porque éstas se consideran susceptibles de eliminar molestias, y por ello, una vez otorgada la licencia, debe comprobarse en la práctica su efectividad, antes de comenzar el funcionamiento, razón por la cual todo condicionamiento en este aspecto de la eficacia práctica de las medidas correctoras debe reputarse no como previo al otorgamiento de la licencia, sino afectando a su ejecución y concretamente al comienzo de la actividad*

Pero una vez comenzada la actividad, no se extingue el vínculo entre la Administración y el titular de la actividad. La Sentencia del Tribunal Supremo de 12-11-1992 (R.A.J 2431), viene a señalar que *“es reiterada la jurisprudencia de este Tribunal que afirma que las licencias reguladas en el Reglamento de Actividades Molestas, Insalubres, Nocivas y Peligrosas constituyen un supuesto típico de las denominadas autorizaciones de funcionamiento que, en cuanto tales, no establecen una relación momentánea entre Administración autorizante y sujeto autorizado sino que generan un vínculo permanente encaminado a que la Administración proteja adecuadamente en todo momento el interés público asegurándolo frente a posibles contingencias que puedan aparecer en el futuro ejercicio de la actividad. Y ello implica que respecto de estas licencias se atenúen e incluso quiebren las reglas relativas a la intangibilidad de los actos administrativos declarativos de derechos pues entendemos que la actividad está siempre sometida a la condición implícita de tener que ajustarse a las exigencias del interés público, lo que habilita a la Administración para con la adecuada proporcionalidad intervenir en la actividad, incluso de oficio, e imponer las medidas de corrección y adaptación que resulten necesarias...”*.

Y otra, la dictada el 15 de octubre de 1990, (R.A.J. 7904), viene a significar que *“el Reglamento de Actividades de 1961, otorga a la autoridad municipal unas facultades inspectoras destinadas a comprobar la eficacia de las medidas correctoras establecidas, permitiéndole, caso de comprobar la insuficiencia de las mismas, exigir la adopción de otras que permitan hacer inocua la actividad, pudiendo en el caso de no obtenerse tal resultado, proceder a la retirada definitiva de la licencia.”*

Segunda: Sobre las molestias por ruidos en el interior del domicilio.

Las inmisiones acústicas molestas que se producen en el interior de los domicilios constituyen una violación de un derecho fundamental de los ciudadanos, que justifican la actuación de la Administración para dar solución a la contaminación acústica, no sólo durante la tramitación de una licencia de apertura, sino que también obligan a realizar una vigilancia posterior suficiente del desarrollo de estas actividades,

de las molestias que generan, del cumplimiento de horarios, etc. A este respecto, destaca la Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de las Islas Baleares de 29 de julio de 1999, que considera lo siguiente:

“Las inmisiones acústicas molestas en el propio domicilio suponen una vulneración de los artículos 15 y 18.1 y 2 de la Constitución Española, a tenor de los cuales “todos tienen derecho a la vida y a la integridad física y moral...” (art. 15); y “se garantiza el derecho... a la intimidad personal y familiar” (art. 18.1), declarándose asimismo “el domicilio es inviolable” (art. 18.2)”.

Tal y como expone D. Pablo Acosta, profesor de Derecho Administrativo, en un comentario a la citada Sentencia (Rev. REALA nº 282, 2000), *“en ella se argumenta*

que la jurisprudencia española, tradicionalmente recelosa en la interpretación de que tales molestias implicaban violación de derechos constitucionales, ha acabado aceptando, por la vía del artículo 10.2 de la Constitución, la interpretación que del Convenio para la Protección de los Derechos Humanos y de las Libertades Fundamentales, hecho en Roma el 4 de noviembre de 1950, habían venido realizando la Comisión y el Tribunal Europeo de Derechos Humanos. Según esta interpretación, la inmisión de ruidos molestos en el domicilio constituye una infracción del artículo 8.1 del Convenio...

...Se reconoce en la Sentencia que puede existir un conflicto entre los derechos de los vecinos y los derechos de propiedad y libertad de empresa de los hosteleros, pero el conflicto debe resolverse a favor de los primeros; como ha establecido el Tribunal Supremo, el derecho de propiedad y la libertad de empresa se hallan normalmente condicionados a otros derechos constitucionales. Afirma la Sentencia que los derechos a la intimidad y a la integridad física tienen prioridad sobre los intereses económicos de los empresarios que se lucran con actividades que, directa o indirectamente, generan molestias a terceros. En concreto, en materia de locales de ocio, por la naturaleza de su actividad, prevalecen las medidas de policía sobre las de fomento del libre comercio.”

También ha declarado el Supremo la prevalencia de lo medioambiental sobre lo urbanístico, en distintas ocasiones, afirmando la protección del medio ambiente como interés público prevalente.

Finalmente, señalar que los ruidos generados por los locales de ocio, según reiterada Jurisprudencia, son ruidos perfectamente evitables, siempre que los poderes públicos adopten las medidas adecuadas en el cumplimiento de sus obligaciones. El hecho de que se trate de ruidos evitables sin un especial coste económico o social refuerza la obligación de las Administraciones competentes de combatirlos.

Tercera.- Competencias municipales de inspección y control. Actuaciones realizadas por el Ayuntamiento de Sallent de Gállego en el caso objeto de queja.

El establecimiento llamado “La Cueva” inició su actividad de Pub musical al menos desde el año 1991, sin contar con la preceptiva licencia de actividad, y desde el citado año comenzaron a producirse denuncias por las molestias ocasionadas, sin que se tenga constancia de que el Ayuntamiento iniciase ninguna actuación al respecto ni ordenase el cierre del establecimiento.

En 1994 se tramita el expediente de concesión de licencia de actividad. Durante su tramitación, como en toda licencia de actividad clasificada sometida al RAMINP, la Comisión Provincial de Ordenación del Territorio, al calificar la actividad, impone una serie de medidas correctoras, que en el caso que nos ocupa fueron las siguientes:

“En materia de ruidos, en las condiciones actuales, se deberá limitar el nivel de ruido total producido dentro del local, con las puertas cerradas, a un máximo de 70-75 dBA. Fundamentalmente, se actuará sobre el equipo musical limitando físicamente el nivel de potencia sonora máxima capaz de producir.

Caso de precisar un mayor nivel de sonido para el desarrollo de la actividad, se deberá insonorizar adecuadamente el local para que, en ningún caso, se superen los niveles de ruido máximos permitidos de 30 dBA en horario de 22 a 8 horas, y de 35 dBA, de 8 a 22 horas.

En cuanto a ventilación, si el sistema instalado no es eficaz y como consecuencia de ello se ha de abrir la puerta de entrada, se modificará éste o se instalará otro con la condición que, en ningún caso, suponga esto un aumento del nivel de ruido generado.”

Además, el punto 6º señala lo siguiente:

“El Ayuntamiento adoptará, en cualquier momento, las medidas técnicas o de orden público que sean precisas para impedir la contaminación acústica y para garantizar, de forma efectiva y real, el derecho al descanso y al silencio nocturnos.”

Corresponde al Ayuntamiento, tal y como se ha expuesto en la consideración anterior, realizar la comprobación de que dichas medidas correctoras han sido realizadas con carácter previo al inicio de la actividad. No existe constancia documental en el expediente obrante en esta Institución de cuándo se realizó y cuál fue el resultado de la visita de comprobación correspondiente. De cualquier manera, desde 1994 deberían estar instalados los limitadores de volumen en el establecimiento, y si no se habían instalado, no debió concederse la licencia de apertura y funcionamiento aunque estuviese concedida la licencia de instalación.

Además, el otorgamiento de una licencia de apertura, como se ha expuesto más arriba, genera un vínculo permanente entre la Administración que la concede y el titular de la actividad, por lo que en todo momento y muy especialmente ante la presentación de una denuncia, el Ayuntamiento de Sallent de Gállego debe ejercer sus competencias de vigilancia y control para asegurar que la actividad no provoca problemas para el medio ambiente (contaminación por ruidos u otras); que el titular respeta los horarios de cierre; que cumple con las condiciones impuestas en su autorización como actividad; que es conforme a las condiciones establecidas en cuantas otras autorizaciones emisionas acústicas, así como que la puerta del local permanece habitualmente abierta, y habiendo solicitado el denunciante que se diera respuesta escrita a su denuncia (ante la falta de respuesta a denuncias anteriores), el Ayuntamiento de sus competencias, efectuar las comprobaciones y mediciones oportunas en el local objeto de la presente queja, para detectar cuáles son los niveles máximos de ruido que pueden llegar a emitirse, así como los correspondientes niveles de ruido ambiental que se producen en las viviendas afectadas en el supuesto de emisión máxima posible. Estas mediciones no fueron realizadas por el Ayuntamiento hasta el año 1999, cinco años después de otorgar la licencia.

Con fecha febrero de 1999, a través del informe técnico encargado al efecto, el Ayuntamiento tuvo prueba de dos cuestiones muy importantes relativas a la potencia emisora de los aparatos y al aislamiento acústico del local objeto de queja.

En primer lugar, del citado informe se desprende que la potencia emisora de los equipos musicales podía superar los máximos legales permitidos, y por tanto no existían limitadores de volumen (o de existir, su colocación no era la adecuada), por lo

que se estaba incumpliendo un condicionado impuesto por la Comisión Provincial de Ordenación del Territorio de Huesca en la calificación de la actividad. Por ello, el Ayuntamiento debió incoar un expediente y requerir al titular del establecimiento para que colocase los correspondientes limitadores de volumen, advirtiéndole de las posibles consecuencias de incumplir dicho requerimiento.

Cuando por parte del Ayuntamiento se detecta que una determinada actividad clasificada sometida al RAMINP no cumple con sus condicionados, tanto si este incumplimiento ha sido denunciado por los vecinos como si se ha comprobado de oficio, procede iniciar un expediente, que podrá dar lugar a que el titular haga las correcciones oportunas y no se imponga ninguna sanción, o bien a que se sancione, incluso al cierre del establecimiento y la revocación de la licencia. Todo ello con arreglo al procedimiento establecido en la normativa vigente, y en especial en la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común.

Cabe citar que las Normas Subsidiarias y Complementarias de Planeamiento Municipal de la Provincia de Huesca establecen Ordenanzas en suelo urbano y Normas en suelo no urbanizable, que serán de aplicación directa en Municipios que carecieran de ellas, y además actúan con carácter de Norma complementaria del Planeamiento Municipal en aquellos aspectos que, en su caso, no fueran contemplados con suficiente detalle en dicho Planeamiento. Dichas Normas dictan lo siguiente, en su apartado 8.3.1.e)

“Actividades recreativas y espectáculos en recinto cerrado con música por actuación directa o por aparatos productores de sonido: En el interior del recinto de estas actividades (pubs, bar musical, café-teatro, sala de fiestas, etc.), no podrá superarse los 80 dB(A)”.

En segundo lugar, mediante el informe técnico de febrero de 1999 ese Ayuntamiento tuvo conocimiento de cuál era el grado de aislamiento acústico del local -superior a 50 dB(A)-, aislamiento que puede resultar suficiente siempre y cuando las emisiones se mantengan en el nivel antes citado de 80 dB(A) y no próximas a los 100 dB(A), como se han podido determinar en varias ocasiones.

En las Normas Subsidiarias antes citadas se señalan, en su apartado 8.3, los niveles máximos permitidos de contaminación acústica, así como las exigencias en materia de aislamiento acústico de las edificaciones. En concreto, el punto 8.3.1.b), relativo al aislamiento acústico de las edificaciones, lo siguiente:

“Establecimientos industriales, comerciales y de servicios: Los elementos constructivos y de insonorización de los recintos en que se alojen actividades o instalaciones industriales, comerciales y de servicio deberán poseer el aislamiento suplementario necesario para evitar la transmisión al exterior, o al interior de otras dependencias o locales, del exceso de nivel sonoro que en su interior se originen. En los locales en que se superen los 70 dB(A) de nivel de emisión, el aislamiento de los cerramientos que los separen o colinden con viviendas no podrá ser, en ningún caso, inferior a 50 dB(A).”

Pues bien, pese a los resultados obtenidos en el informe técnico elaborado en febrero de 1999, no hay constancia de ninguna actuación municipal para requerir al titular que realice las oportunas medidas correctoras.

En enero de 2000, tras una nueva denuncia de uno de los afectados, en la que se cita el problema de las emisiones acústicas, así como que la puerta del local permanece habitualmente abierta, y habiendo solicitado el denunciante que se diera respuesta escrita a su denuncia (ante la falta de respuesta a denuncias anteriores), el Ayuntamiento, como única actuación, dirige una carta al titular del establecimiento y otra al denunciante, cuyo contenido se ha reproducido íntegramente en los antecedentes de hecho.

La remisión de ambas cartas no constituye la tramitación de un expediente de denuncia, conforme a la legislación vigente antes citada. No se tiene constancia de que el Ayuntamiento haya realizado ninguna nueva inspección, control o medición acústica con motivo de esta denuncia, comprobando la máxima emisión posible y la existencia o no de los limitadores de volumen, ni tampoco se comprueba la cuestión relativa al cierre de las puertas (que es realmente importante puesto que con puertas abiertas el aislamiento acústico pierde su efectividad) existiendo tan sólo el informe técnico del año anterior, antes citado.

En la carta dirigida al titular de la actividad únicamente se le “recuerda” que deberá instalar un limitador de volumen si el sonido excede de 80 dB(A), sin comprobación por parte del Ayuntamiento de cuál es realmente el volumen máximo que puede alcanzarse. No se le efectúa un requerimiento concediendo un plazo concreto para que realice dicha medida correctora, ni se le advierte de una posible sanción. Por su parte, la carta dirigida al ciudadano va acompañada de copia del escrito dirigido al titular, y en ella se cita textualmente que *“en el caso de que la potencia de sonido generable en el establecimiento por el equipo de música instalado, pueda exceder el valor indicado, se debería (no deberá) instalar un limitador de señal acústica.”*

Con posterioridad a dichos escritos, no se tiene constancia de que por parte del Ayuntamiento se haya supervisado si, efectivamente, se ha solucionado el problema denunciado. Debe señalarse que los Ayuntamientos tienen la capacidad de actuar por ejecución subsidiaria y realizar de oficio las medidas correctoras oportunas: en el caso que nos ocupa, el precinto para limitar el volumen máximo de los equipos puede ser colocado por el propio Ayuntamiento, medida que se ha puesto en práctica en otros municipios.

En ese mismo año, unos meses después, el citado establecimiento solicita y se tramita la autorización de prórroga de horario, que concede el Departamento de Presidencia y Relaciones Institucionales, al haber asumido dichas competencias la Comunidad Autónoma de Aragón, por Real Decreto 1053/1994, de 20 de mayo. El escrito que la Delegación Territorial de Huesca dirige al Ayuntamiento con fecha 2 de agosto de 2000 especifica de forma clara que dicho Ayuntamiento deberá comunicar, a fin de adoptar la pertinente decisión sobre la conveniencia o no de prorrogar el horario solicitado, si el citado establecimiento reúne las características propias de los denominados “Bares especiales” (entre los que se incluyen los Pubs), con las

pertinentes medidas de insonorización, aislamiento, doble puerta, etc., de tal modo que la prórroga de su horario no suponga molestias adicionales al vecindario o alteraciones del orden público.

Destaca la referencia a la necesidad de doble puerta en este tipo de establecimientos, para garantizar la efectividad real del aislamiento acústico, y que en este caso, no sólo no existe, sino que al parecer la única puerta permanece habitualmente abierta por problemas de ventilación del local.

La respuesta del Ayuntamiento a la comunicación de la Delegación Territorial, sin haber comprobado, en el ejercicio de sus competencias, que se hayan solucionado los problemas denunciados por los vecinos (problemas que continúan sin resolverse según afirma el presentador de la queja), consiste en adoptar un acuerdo de Pleno Municipal por el que se informa favorablemente dicha prórroga de horario. El referido acuerdo de Pleno no consta en el expediente obrante en esta Institución, pero sí el escrito a la Delegación Territorial, en el que se cita escuetamente que se ha informado favorablemente, no se efectúa ninguna consideración relativa a las características citadas en el escrito de la Delegación Territorial, no se efectúa ninguna mención a los problemas de contaminación acústica ni de ningún otro tipo.

Una cuestión que surge, en relación con la notificación que la Delegación Territorial de Huesca remite al titular del establecimiento otorgando la ampliación horaria, es que en el escrito remitido no se especifica ésta sino que se hace referencia a la circular 3/90 publicada en un Boletín Oficial de la Provincia de Huesca del año 1990, y ésta a su vez remite a una circular anterior de diciembre de 1988, que debe consultarse para conocer dichos horarios. Tratándose de una información importante, pues se trata del establecimiento de unos límites que deberá respetar el interesado titular del bar especial, sería conveniente que se cite expresamente en la notificación al interesado cuáles son los horarios autorizados y sus obligaciones al respecto.

Volviendo al caso que nos ocupa, se deduce que el Ayuntamiento de Sallent de Gállego informó favorablemente la ampliación de horario para legalizar una situación de hecho, en la que ya se estaba aplicando un horario amplio desde varios años atrás, sin tener en cuenta el incumplimiento reiterado (y no sancionado) de los condicionados de la licencia de actividad pendiente de resolver, y sin seguir las indicaciones y advertencias realizadas por la Delegación Territorial de Huesca.

Cuarta.- Conclusión. Dejación de funciones de policía ambiental.

Como conclusión a todo lo anteriormente expuesto, el Ayuntamiento de Sallent de Gállego no ha ejercido las actuaciones que le competen de vigilancia y control de esta actividad, no ha iniciado ningún expediente sancionador a la misma del que se tenga constancia ni ha hecho requerimiento alguno al titular. Tampoco ha procedido a la ejecución subsidiaria de medidas correctoras. La Administración municipal dispone de los recursos legales necesarios y suficientes para impedir los daños que se están ocasionando, que afectan gravemente a los derechos de los ciudadanos, como se ha expresado en las consideraciones anteriores.

La falta de actuación municipal o actuación insuficiente ante la recepción de denuncias vecinales por ruidos de actividades sometidas al RAMINP ha sido calificada, en reciente Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Murcia de 29 de

octubre de 2001 (Recurso Contencioso-Administrativo núm. 2458/1998), como una dejación de las funciones de policía ambiental, y por ello dicha Sentencia impone al Ayuntamiento demandado el deber de indemnizar a los particulares por los daños ocasionados, y en concreto, por la depreciación del valor de su vivienda y por el daño moral continuado y privación del uso normal del inmueble.

RESOLUCIÓN

Vistos los antecedentes de hecho y consideraciones realizadas, he resuelto:

Primero.- Sugerir al Ayuntamiento de Sallent de Gállego que, en el ejercicio de sus competencias, realice una inspección al Pub “La Cueva” en la que se determine el alcance de los incumplimientos de la licencia de actividad y de la normativa de aplicación en materia de contaminación acústica y aislamiento acústico contenida en las Ordenanzas y en las Normas Subsidiarias y Complementarias de Planeamiento Municipal de la Provincia de Huesca, en los términos expresados más arriba, así como que realice las actuaciones municipales precisas para garantizar dicho cumplimiento. Igualmente, sugerir al Ayuntamiento que compruebe si el titular del mencionado bar respeta los horarios de cierre establecidos.

Para ello, es imprescindible realizar las correspondientes mediciones acústicas, pudiendo el Ayuntamiento solicitar el auxilio de la Diputación Provincial de Huesca, determinando la potencia sonora máxima de los focos emisores causantes de la contaminación. También deberá comprobar la necesidad de instalación de doble puerta y la eficacia de los sistemas de ventilación. En función de los resultados de dicha inspección, si se comprueba un incumplimiento de la normativa o de los condicionados de la actividad, o son insuficientes las medidas correctoras, el Ayuntamiento deberá requerir al titular para que proceda a subsanar las deficiencias detectadas, y de lo contrario incoar el oportuno expediente, de conformidad con lo dispuesto en el Reglamento de Actividades Molestas, Insalubres, Nocivas y Peligrosas, realizando las oportunas notificaciones y siguiendo el procedimiento establecido en la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común. El Ayuntamiento puede optar por el precinto de determinados equipos por ejecución subsidiaria, tal y como se indica en las consideraciones anteriores, entre otras actuaciones.

Segundo.- Sugerir al Ayuntamiento de Sallent de Gállego que, en el caso que nos ocupa y en general, cuando se produzcan denuncias vecinales por las molestias ocasionadas por actividades sometidas al Reglamento de Actividades Molestas, Insalubres, Nocivas y Peligrosas, ejerza sus funciones de inspección y control de las mismas, destinadas a comprobar la eficacia de las medidas correctoras establecidas, y en caso de comprobar la insuficiencia de las mismas, exija la adopción de otras que permitan hacer inocua la actividad, pudiendo en el caso de no obtenerse tal resultado, proceder a sancionar al titular del establecimiento e incluso a la retirada definitiva de la licencia de apertura. Todo ello a través de la tramitación del correspondiente expediente, conforme a la normativa vigente antes citada.

Tercero.- Sugerir al Departamento de Presidencia y Relaciones Institucionales de la Diputación General de Aragón que, en las resoluciones por las que se conceden ampliaciones de horario a determinados establecimientos, se notifique de forma expresa al titular cuáles son los horarios autorizados, señalándole sus obligaciones al respecto.»

Dicha Sugerencia está pendiente de respuesta por parte del Ayuntamiento de Sallent de Gállego. Por su parte, el Departamento de Presidencia y Relaciones Institucionales ha respondido aceptando la Sugerencia efectuada, y notificando que ha dado instrucciones a las Delegaciones Territoriales de que, en las Resoluciones por las que se concede ampliación de horario, se señale expresamente al titular cuál es el horario autorizado.

6.3.1.8. MOLESTIAS POR RUIDOS PRODUCIDOS POR UN BAR EN ALMONACID DE LA SIERRA . EXPTE. DII-147/2001-2.

Este expediente versa sobre las molestias por ruidos ocasionados por un bar que ejerce la actividad de Pub musical, y dio lugar a una Sugerencia del siguiente tenor literal:

« MOTIVO DEL EXPEDIENTE

Tuvo entrada en esta Institución, con fecha 14 de febrero de 2001, un escrito de queja cuyo número de referencia figura en el encabezamiento, en el que se hacía alusión a las molestias por ruidos ocasionados por el establecimiento de bar llamado "Imán", ubicado en C/ San José, de Almonacid de la Sierra.

Según relata textualmente el escrito de queja: *"En el citado establecimiento de bar (que durante un tiempo se rotuló como "Disco-Bar" y después se cambió de nuevo el rótulo por el de "Bar") se utilizan aparatos reproductores de música a elevado volumen, hasta las 12 ó 1 de la madrugada, sin existir ningún aislamiento acústico. A este respecto, hay que señalar que en 1995 el Ayuntamiento encargó a una empresa privada una medición de ruidos, que dio dentro de una vivienda un nivel de unos 70 dBA, por lo que el representante de la citada empresa indicó al Sr. Alcalde que esto constituye una ilegalidad, sin embargo no existe constancia escrita de lo actuado."*

Según afirma el presentador de la queja, desde 1995 se han venido denunciando los hechos ante el Ayuntamiento de Almonacid de la Sierra, obteniendo al principio respuesta a los escritos enviados, pero posteriormente no se ha obtenido ninguna respuesta ni dicho Ayuntamiento ha llevado a cabo actuación alguna para resolver este problema.

Finaliza la queja presentada señalando el delicado estado de salud de la persona afectada, que se ve muy perjudicada por esta contaminación sonora que no le

permite un adecuado descanso ni unas dignas condiciones de habitabilidad en su vivienda.

ANTECEDENTES DE HECHO

A la vista de la queja presentada, se acordó admitirla a mediación, asignando la tramitación del expediente a la asesora D^a. Nuria Gayán, y se dirigió escrito a ese Ayuntamiento de Almonacid de la Sierra para recabar información sobre la cuestión planteada en la queja, y en particular:

- Si el bar "IMAN" está en posesión de las preceptivas licencias municipales en aplicación del Reglamento de Actividades Molestas, Insalubres, Nocivas y Peligrosas. En concreto, copia del expediente de autorización del establecimiento, incluida la declaración de actividad clasificada formulada por la Comisión Provincial de Ordenación del Territorio de Zaragoza.
- Si el establecimiento reúne las condiciones necesarias de insonorización para desarrollar tal actividad.
- Qué denuncias vecinales ha habido por ruidos y molestias ocasionados por dicha actividad, si han dado lugar a alguna actuación municipal y con qué resultado.
- En concreto, si en algún momento se han hecho mediciones de ruido, cuál ha sido el resultado obtenido.

En respuesta a lo solicitado, el Ayuntamiento de Almonacid de la Sierra remitió un informe del siguiente tenor literal:

"En relación al Expediente DII-147/2001-2, en el que me solicitaba información sobre el bar "IMÁN", sito en C/ San José, 23, de esta localidad, le comunico lo siguiente:

El bar IMAN, según consta en el expediente del que se envía copia compulsada, se encuentra en posesión de todas las licencias municipales en aplicación del Reglamento de Actividades Molestas, Insalubres, Nocivas y Peligrosas.

Se han producido denuncias últimamente de un vecino de esta localidad, cuya vivienda linda con el citado Bar, debido al nivel de ruido que se produce en el local. Motivado por estas denuncias, el Ayuntamiento después de poner en _ ê)cimiento de los titulares de la actividad del bar IMAN esta circunstancia, solicitó los servicios de una empresa para que procediera a la medición del ruido del establecimiento. Personados en el local comprobamos mediante el volumen del equipo de música, en qué punto se encontraban los límites establecidos por la Comisión Provincial de Ordenación del Territorio, en horas de descanso 30 dB y el resto del tiempo 45 dB, contando desde ese momento el titular del establecimiento con una referencia respecto al nivel de ruidos que se podía alcanzar advirtiéndole que debía extremar al máximo la precaución para no causar molestias."

Completan el expediente de queja: La documentación aportada por el presentador de la misma, consistente en distintos escritos de denuncia remitidos desde 1994 hasta 2000 y respuesta del Ayuntamiento de 19 de octubre de 1995, más copia compulsada del expediente de licencia del citado bar, aportada por el Ayuntamiento junto con el escrito más arriba reproducido.

De toda esta documentación, tiene especial interés el escrito remitido con fecha 19 de octubre de 1995 por el Ayuntamiento de Almonacid de la Sierra al denunciante de las molestias por ruido, del siguiente tenor literal:

“En respuesta a su escrito de fecha 22 de septiembre pasado relativo fundamentalmente a las molestias por ruido causadas por el establecimiento Bar-Imán, le comunico lo siguiente:

Tal y como se le anunciaba con fecha 27 de julio esta Alcaldía contactó con la firma SAFETY SEGURIDAD, S.L. para que procediera a la medición del nivel de ruidos del establecimiento. Llevada a cabo ésta y a un determinado volumen se superaban los niveles de ruido permitidos fuera de las horas de descanso (45 dB). Ahora el titular del establecimiento ya cuenta con una referencia respecto al nivel de ruidos que se puede alcanzar.

En consecuencia y de conformidad con la limitación establecida por la Comisión Provincial de Ordenación del Territorio por acuerdo de 29 de septiembre de 1994, se le ha instado a no sobrepasar el nivel de los 30 dB en las horas de descanso ni los 45 dB el resto del tiempo, debiendo extremar al máximo la precaución para no causar las molestias referidas.

Igualmente se le ha requerido para que en el plazo más breve posible suprima del exterior del establecimiento la palabra "disco", puesto que efectivamente la licencia de apertura está concedida para Bar, pero no para Disco-Bar que supondría unas condiciones diferentes a las que reúne el local.

Se ha hecho saber al titular del establecimiento que un incumplimiento sistemático de la normativa dará lugar a la adopción de medidas sancionadoras.

Con este motivo, le saludo muy atentamente.”

En cuanto al expediente de otorgamiento de licencia al bar objeto de la presente queja, destaca lo siguiente: En el cuestionario cumplimentado por el peticionario para la calificación de la actividad por la Comisión Provincial de Medio Ambiente (en la actualidad, Comisión Provincial de Ordenación del Territorio), en su apartado 11º, relativo a los dispositivos para anular o aminorar las causas de molestia, insalubridad, nocividad o peligrosidad de la actividad, se señala: *“Insonorización de 5 cm. proyectada en paredes y techos.”*

Posteriormente, en la certificación del resultado de la Información Pública realizada mediante anuncio en el Boletín Oficial de la Provincia núm. 67, de 24 de marzo de 1994, y notificaciones individuales a vecinos inmediatos, se hace constar que existió una observación por escrito de un vecino al lugar del emplazamiento, que textualmente señaló: *“Que se cumplan estrictamente la Reglamentación y normas vigentes que afecten al establecimiento de la actividad que pretende desarrollar la solicitante.”*

Por otra parte, la única medida correctora señalada por la Comisión Provincial de Ordenación del Territorio e impuesta al titular del bar en la Resolución municipal por la que se concede la licencia de actividad, en su apartado d), es la siguiente:

“d) Se adoptarán las siguientes medidas correctoras:

El nivel de ruido transmitido por la actividad no podrá sobrepasar los 30 dB en horas de descanso, ni los 45 dB el resto del tiempo.”

Por último, señalar que el presentador de la queja, en las ocasiones en que se ha personado en esta Institución, ha manifestado lo siguiente: En fecha 28 de junio de 2001, puso de manifiesto que existe un foco emisor que produce mucho ruido, pudiendo tratarse del aparato de aire acondicionado o de algún tipo de motor. Posteriormente, en septiembre de 2001, comunica que se están realizando obras en el citado establecimiento, que podrían incluir actuaciones correctoras para resolver el problema. Finalmente, en fecha 20 de noviembre de 2001, afirma el presentador de la queja que, estando más avanzadas las obras de reforma del establecimiento, al parecer no se estaría realizando ninguna insonorización u otra medida que permita esperar la solución a las molestias por ruidos que produce esta actividad.

CONSIDERACIONES

A los hechos que anteceden les son de aplicación las siguientes consideraciones:

Primera.- Sobre la licencia de apertura y funcionamiento de actividades sometidas al RAMINP.

El Reglamento de Actividades Molestas, Insalubres, Nocivas y Peligrosas (RAMINP) tiene por objeto evitar que las instalaciones, establecimientos, actividades e industrias, produzcan incomodidades y alteren las condiciones normales del medio ambiente, implicando riesgos para las personas y bienes.

La Sentencia dictada por nuestro Alto Tribunal el 8 de octubre de 1988 (R.A.J. 7455), señala que *“El desarrollo de las actividades reguladas en el RAMINP permite distinguir tres fases en la actuación de la Administración:*

A) El Procedimiento que da lugar a la obtención de la licencia y que puede terminar tanto de forma expresa como presunta -art. 33.4 del Reglamento-.

B) Otorgada la licencia, esta no permite sin más el comienzo del ejercicio de la actividad autorizada sino que es necesaria la previa visita de comprobación del funcionario técnico competente -art. 34 del Reglamento-.

C) Producida tal visita con resultado satisfactorio e iniciado el curso de la actividad no por ello queda despojada la Administración de posibilidades de actuación respecto de aquélla -arts. 35 y siguientes del Reglamento-, pues las licencias reguladas en este Reglamento constituyen un supuesto típico de autorización de funcionamiento: en cuanto que autorizan el desarrollo de una actividad a lo largo del tiempo generan una relación permanente con la Administración, que en todo momento podrá acordar

lo preciso para que la actividad se ajuste a las exigencias del interés público - condición siempre implícita en este tipo de licencias-."

En relación con las actividades clasificadas, la Sentencia del Tribunal Supremo de 12-11-1992 (R.A.J 2431), viene a señalar que *"es reiterada la jurisprudencia de este Tribunal que afirma que las licencias reguladas en el Reglamento de Actividades Molestas, Insalubres, Nocivas y Peligrosas constituyen un supuesto típico de las denominadas autorizaciones de funcionamiento que, en cuanto tales, no establecen una relación momentánea entre Administración autorizante y sujeto autorizado sino que generan un vínculo permanente encaminado a que la Administración proteja adecuadamente en todo momento el interés público asegurándolo frente a posibles contingencias que puedan aparecer en el futuro ejercicio de la actividad. Y ello implica que respecto de estas licencias se atenúen e incluso quiebren las reglas relativas a la intangibilidad de los actos administrativos declarativos de derechos pues entendemos que la actividad está siempre sometida a la condición implícita de tener que ajustarse a las exigencias del interés público, lo que habilita a la Administración para con la adecuada proporcionalidad intervenir en la actividad, incluso de oficio, e imponer las medidas de corrección y adaptación que resulten necesarias..."*.

Y otra, la dictada el 15 de octubre de 1990, (R.A.J. 7904), viene a significar que *"el Reglamento de Actividades de 1961, otorga a la autoridad municipal unas facultades inspectoras destinadas a comprobar la eficacia de las medidas correctoras establecidas, permitiéndole, caso de comprobar la insuficiencia de las mismas, exigir la adopción de otras que permitan hacer inocua la actividad, pudiendo en el caso de no obtenerse tal resultado, proceder a la retirada definitiva de la licencia."*

Segunda: Sobre las molestias por ruidos en el interior del domicilio.

Las inmisiones acústicas molestas que se producen en el interior de los domicilios constituyen una violación de un derecho fundamental de los ciudadanos, que justifican la actuación de la Administración para dar solución a la contaminación acústica, no sólo durante la tramitación de una licencia de apertura, sino que también obligan a realizar una vigilancia posterior suficiente del desarrollo de estas actividades, de las molestias que generan, del cumplimiento de horarios, etc. A este respecto, destaca la Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de las Islas Baleares de 29 de julio de 1999, que considera lo siguiente:

"Las inmisiones acústicas molestas en el propio domicilio suponen una vulneración de los artículos 15 y 18.1 y 2 de la Constitución Española, a tenor de los cuales "todos tienen derecho a la vida y a la integridad física y moral..." (art. 15); y "se garantiza el derecho... a la intimidad personal y familiar" (art. 18.1), declarándose asimismo "el domicilio es inviolable" (art. 18.2)".

Tal y como expone D. Pablo Acosta, profesor de Derecho Administrativo, en un comentario a la citada Sentencia (Rev. REALA nº 282, 2000), *"en ella se argumenta que la jurisprudencia española, tradicionalmente recelosa en la interpretación de que tales molestias implicaban violación de derechos constitucionales, ha acabado aceptando, por la vía del artículo 10.2 de la Constitución, la interpretación que del Convenio para la Protección de los Derechos Humanos y de las Libertades*

Fundamentales, hecho en Roma el 4 de noviembre de 1950, habían venido realizando la Comisión y el Tribunal Europeo de Derechos Humanos. Según esta interpretación, la inmisión de ruidos molestos en el domicilio constituye una infracción del artículo 8.1 del Convenio...

...Se reconoce en la Sentencia que puede existir un conflicto entre los derechos de los vecinos y los derechos de propiedad y libertad de empresa de los hosteleros, pero el conflicto debe resolverse a favor de los primeros; como ha establecido el Tribunal Supremo, el derecho de propiedad y la libertad de empresa se hallan normalmente condicionados a otros derechos constitucionales. Afirma la Sentencia que los derechos a la intimidad y a la integridad física tienen prioridad sobre los intereses económicos de los empresarios que se lucran con actividades que, directa o indirectamente, generan molestias a terceros. En concreto, en materia de locales de ocio, por la naturaleza de su actividad, prevalecen las medidas de policía sobre las de fomento del libre comercio.”

También ha declarado el Supremo la prevalencia de lo medioambiental sobre lo urbanístico, en distintas ocasiones, afirmando la protección del medio ambiente como interés público prevalente.

Finalmente, señalar que los ruidos generados por los locales de ocio, según reiterada Jurisprudencia, son ruidos perfectamente evitables, siempre que los poderes públicos adopten las medidas adecuadas en el cumplimiento de sus obligaciones. El hecho de que se trate de ruidos evitables sin un especial coste económico o social refuerza la obligación de las Administraciones competentes de combatirlos.

Tercera.- Sobre la normativa de aplicación en materia de contaminación acústica y las competencias municipales de inspección y control.

Es competencia de los Ayuntamientos, a través de sus Ordenanzas Municipales, dictar las normas que impongan límites máximos a las emisiones de ruidos en el municipio, así como a las inmisiones (ruido ambiental resultante) en los domicilios particulares de los vecinos afectados.

En ausencia de una Ordenanza Municipal que regule los niveles máximos permitidos de ruidos y vibraciones, son de aplicación las Normas Subsidiarias y Complementarias de Planeamiento Municipal de la Provincia de Zaragoza, de obligado cumplimiento para los particulares y para la Administración. Uno de los objetivos básicos de las citadas Normas, tal y como se señala en su exposición de motivos, es establecer Ordenanzas en suelo urbano y Normas en suelo no urbanizable, que serán de aplicación directa en Municipios que carecieran de ellas, así como actuar con carácter de Norma complementaria del Planeamiento Municipal en aquellos aspectos que, en su caso, no fueran contemplados con suficiente detalle en dicho Planeamiento. En dichas normas se señalan, en su artículo 100, los niveles máximos permitidos de contaminación acústica, así como las exigencias en materia de aislamiento acústico de las edificaciones. En concreto, el artículo 100.2, relativo al aislamiento acústico de las edificaciones, dicta en su párrafo segundo lo siguiente:

“Aislamiento acústico de las edificaciones.

- Establecimientos industriales, comerciales y de servicios: Los elementos constructivos y de insonorización de los recintos en que se alojen actividades o instalaciones industriales, comerciales y de servicio deberán poseer el aislamiento suplementario necesario para evitar la transmisión al exterior, o al interior de otras dependencias o locales, del exceso de nivel sonoro que en su interior se originen. En los locales en que se superen los 70 dB(A) de nivel de emisión, el aislamiento de los cerramientos que los separen o colinden con viviendas no podrá ser, en ningún caso, inferior a 50 dB(A)."

Corresponde al Ayuntamiento de Almonacid de la Sierra, en el ejercicio de sus competencias, efectuar las comprobaciones y mediciones oportunas en el local objeto de la presente queja, para detectar cuáles son los niveles máximos de ruido que pueden llegar a emitirse desde el local, ya sea por aparatos de climatización o de aire acondicionado, aparatos productores o reproductores de sonido, sistemas de extracción de aire, y cualquier otro foco emisor de ruidos, así como los correspondientes niveles de ruido ambiental que se producen en la vivienda afectada.

En su caso, si se detecta que se superan los máximos legales permitidos, deberá requerirse al titular del establecimiento para que proceda al aislamiento acústico suficiente del local, en los términos indicados en las Normas Subsidiarias, que acabamos de reproducir más arriba. Otra medida correctora complementaria que puede aplicarse es colocar limitadores de volumen, que actúan como un recinto para limitar el volumen máximo de los aparatos sonoros, pero sólo como complemento a la insonorización, que es la medida más importante por resultar efectiva ante cualquier fuente de producción de ruidos. Igualmente, puede ser necesario modificar algún aparato en concreto por resultar demasiado ruidoso (por ejemplo, el aire acondicionado).

Es previsible que el Ayuntamiento de Almonacid de la Sierra no disponga de los medios técnicos necesarios ni del personal competente para la realización de mediciones acústicas, puede contar con el apoyo técnico de la Diputación Provincial de Zaragoza, ya que las Diputaciones Provinciales, de acuerdo con la legislación vigente en materia de régimen local, tienen entre sus fines asegurar la prestación integral y adecuada en la totalidad del territorio provincial de los servicios de competencia municipal (artículo 31.2 a) de la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases del Régimen Local), y entre sus competencias destaca la asistencia y la cooperación jurídica, económica y técnica a los Municipios, especialmente los de menor capacidad económica y de gestión (artículo 36.1.b) de la citada Ley).

Por otra parte, el otorgamiento de una licencia de apertura, como se ha expuesto más arriba, genera un vínculo permanente entre la Administración que la concede y el titular de la actividad, por lo que en todo momento y muy especialmente ante la presentación de una denuncia, el Ayuntamiento de Almonacid de la Sierra debe ejercer sus competencias de vigilancia y control para asegurar que la actividad no provoca problemas para el medio ambiente (contaminación por ruidos, humos, olores, etc.); que el titular respeta los horarios de cierre; que se cumple con las condiciones impuestas en su autorización como actividad; que cumple con las condiciones establecidas en cuantas otras autorizaciones se le hayan concedido en su caso. En

definitiva, el Ayuntamiento debe comprobar que la actividad no está perjudicando ni lesionando los derechos de los ciudadanos.

Cuando por parte del Ayuntamiento se detecta que una determinada actividad clasificada sometida al RAMINP, no cumple con lo citado en el párrafo anterior, tanto si este incumplimiento ha sido denunciado por los vecinos como si se ha comprobado de oficio, procede iniciar un expediente, que podrá dar lugar a que el titular haga las correcciones oportunas y no se imponga ninguna sanción, o bien a que se sancione, o incluso al cierre del establecimiento. Todo ello con arreglo al procedimiento establecido en la normativa vigente, y en especial en la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común.

La falta de actuación municipal o actuación insuficiente para impedir la perturbación ante la recepción de denuncias vecinales por ruidos de actividades sometidas al RAMINP ha sido calificada, en reciente Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Murcia de 29 de octubre de 2001 (Recurso Contencioso-Administrativo núm. 2458/1998), como una dejación de las funciones de policía ambiental, y por ello dicha Sentencia impone al Ayuntamiento demandado el deber de indemnizar a los particulares por los daños ocasionados, y en concreto, por la depreciación del valor de su vivienda y por el daño moral continuado y privación del uso normal del inmueble.

Tercera: Sobre las actuaciones municipales realizadas en el caso concreto objeto de queja.

El establecimiento objeto de la presente queja cuenta con licencia de actividad clasificada, con un condicionado relativo a los niveles máximos de inmisión de ruidos que pueden resultar de su actividad. El incumplimiento de dicho condicionado parece desprenderse de la única actuación municipal de que se tiene noticia, con la realización de medidas por parte de una empresa privada. Queda claro, tras la lectura del informe municipal, que en las condiciones de aislamiento acústico que existían en aquella fecha, los equipos musicales podían emitir niveles sonoros que daban lugar en la vivienda afectada a unos niveles superiores al condicionado impuesto a la actividad en horario diurno (y por tanto, aun mucho más en el nocturno). Según el presentador de la queja, los niveles estaban en torno a 70 dB(A), muy por encima de lo permitido, aunque no hay constancia escrita del resultado de dicha medición.

Comprobada dicha circunstancia, la única actuación municipal ha sido la de indicar al titular del establecimiento cuál es el volumen máximo a que puede elevar el equipo de música, para que tenga una referencia, advirtiéndole de que extreme al máximo las precauciones, o de lo contrario podrán ejercerse actuaciones sancionadoras. Esta actuación es insuficiente, por los siguientes motivos:

En primer lugar, existen otros focos emisores de ruidos además del equipo de música, al parecer en este caso hay que considerar especialmente el equipo de aire acondicionado o algún tipo de motor, que pueden requerir alguna modificación por resultar demasiado ruidosos.

En segundo lugar, para garantizar suficientemente la eficacia de la medida correctora impuesta en la licencia (no sobrepasar 30 dB(A) en horario nocturno ni 45 dB(A) en horario diurno) no basta con señalar al titular hasta qué punto puede aumentar el volumen de un determinado equipo musical, dejando en manos de la buena voluntad de los dueños o empleados del local el cumplimiento de dicho condicionado, sino que la actuación municipal debería ser mayor, y en este caso es muy efectivo proceder, por ejecución subsidiaria, a precintar el equipo para que no sea posible incrementar su volumen.

En tercer lugar, debe controlarse por su especial importancia y porque actúa sobre todas las causas y focos emisores de ruido, el adecuado aislamiento acústico del local, que debe valorarse de acuerdo con la potencia de los focos emisores -si éstos superan los 70 dB(A), el aislamiento deberá ser como mínimo de 50 dB(A)-.

Finalmente, las sucesivas denuncias por parte del afectado posteriormente a esta actuación, no han dado lugar a ninguna nueva inspección ni realización de mediciones y no se ha iniciado ningún expediente ni impuesto ninguna sanción al establecimiento.

En todo este período se puede concluir, a la vista de los acontecimientos descritos, que por parte de este Ayuntamiento no se han ejercido correctamente las facultades de control, inspección, sanción y ejecución subsidiaria, lo que ha propiciado que los titulares del establecimiento hayan podido provocar una contaminación acústica, cuyo alcance real no ha podido quedar demostrado por la propia falta de actuación municipal, de consecuencias negativas para los vecinos, que no ven garantizados su derechos.

Por su parte, el hecho de estar realizándose obras de reforma del local implica que deberá tramitarse un nuevo expediente ante la Comisión Provincial de Ordenación del Territorio, desconociéndose en esta Institución si dicho expediente se ha tramitado. En caso negativo, deberá requerirse al titular del establecimiento para que lo solicite. La realización de obras de reforma es un momento muy oportuno para incrementar el aislamiento acústico del local, en caso de que se considere necesario, de acuerdo con las Normas Subsidiarias antes citadas.

En cualquier caso y con independencia de la realización de las reformas, el funcionamiento ordinario de la actividad, el cumplimiento de los condicionados ambientales y también el respeto a los horarios de cierre debe ser controlado por el Ayuntamiento, en el ejercicio de sus competencias de vigilancia y control, iniciando el oportuno expediente en caso de detectarse algún tipo de incumplimiento, tal y como se ha expuesto en la consideración anterior, que puede finalizar incluso con el cierre de la actividad.

RESOLUCIÓN:

Vistos los antecedentes de hecho y consideraciones jurídicas realizadas, he resuelto:

Primero.- Sugerir al Ayuntamiento de Almonacid de la Sierra que, en el ejercicio de sus competencias, realice las tareas de inspección y control oportunas para determinar si la actividad del “Bar Imán” cumple o no con la normativa de aplicación en materia de contaminación acústica y aislamiento acústico contenida en las Normas Subsidiarias y Complementarias de Planeamiento Municipal de la Provincia de Zaragoza, en los términos expresados más arriba, así como que realice las actuaciones municipales precisas para garantizar el cumplimiento de la medida correctora impuesta a la actividad en la licencia de apertura. Igualmente, sugerir al Ayuntamiento que compruebe si el titular del mencionado bar respeta los horarios de cierre establecidos.

Para ello, es imprescindible realizar las correspondientes mediciones acústicas, pudiendo el Ayuntamiento solicitar el auxilio de la Diputación Provincial de Zaragoza, y determinar los focos emisores causantes de la contaminación. En función de los resultados de las inspecciones realizadas, si éstos demostrasen un incumplimiento de la normativa o de los condicionados de la actividad, el Ayuntamiento deberá requerir al titular para que proceda a subsanar las deficiencias detectadas, y de lo contrario incoar el oportuno expediente, de conformidad con lo dispuesto en el Reglamento de Actividades Molestas, Insalubres, Nocivas y Peligrosas, realizando las oportunas notificaciones y siguiendo el procedimiento establecido en la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común. El Ayuntamiento puede optar por el precinto de determinados equipos por ejecución subsidiaria, tal y como se indica en las consideraciones anteriores, entre otras actuaciones.

Segundo.- Sugerir al Ayuntamiento de Almonacid de la Sierra que compruebe que para la realización de las actuales reformas en el establecimiento objeto de queja, se han realizado los trámites oportunos ante la Comisión Provincial de Ordenación del Territorio de Zaragoza. Así mismo, sugerirle que evalúe la necesidad de que se incluya dentro de las obras de reforma del local objeto de queja un adecuado aislamiento acústico, y en caso afirmativo, requiera al titular para su realización.

Tercero.- Sugerir al Ayuntamiento de Almonacid de la Sierra que, en general, cuando se produzcan denuncias vecinales por las molestias ocasionadas por actividades sometidas al Reglamento de Actividades Molestas, Insalubres, Nocivas y Peligrosas, ejerza sus funciones de inspección y control de las mismas, destinadas a comprobar la eficacia de las medidas correctoras establecidas, y en caso de comprobar la insuficiencia de las mismas, exija la adopción de otras que permitan hacer inocua la actividad, pudiendo en el caso de no obtenerse tal resultado, proceder a sancionar al titular del establecimiento e incluso a la retirada definitiva de la licencia de apertura. Todo ello a través de la tramitación del correspondiente expediente, conforme a la normativa vigente antes citada.»

La citada Sugerencia está pendiente de respuesta por parte del Ayuntamiento de Almonacid de la Sierra.

6.3.1.9. MOLESTIAS POR RUIDOS PRODUCIDOS POR UN PUB EN SOS DEL REY CATÓLICO . EXPTE. DII-638/2001-2.

Este expediente versa sobre las molestias por ruidos producidos por un Pub, y dio lugar a una Sugerencia del siguiente tenor literal:

« MOTIVO DEL EXPEDIENTE

Tuvo entrada en esta Institución, con fecha 27 de junio de 2001, un escrito de queja cuyo número de referencia figura en el encabezamiento, en el que se hacía alusión a las molestias ocasionadas por el establecimiento "Las Cazuelas", ubicado en C/ Manuela Pérez de Biel, en la localidad de Sos del Rey Católico.

Según relata textualmente el escrito de queja: *"En el citado establecimiento de bar se realizan actividades más propias de un pub o discoteca, que me ocasiona los siguientes perjuicios:*

- El horario de funcionamiento está sobrepasando ampliamente los límites legales, puesto que el establecimiento permanece abierto hasta altas horas de la madrugada, e incluso en determinadas ocasiones (fiestas, puentes, etc.) está abierto durante toda la noche, hasta las 9 ó 10 de la mañana.

- La contaminación sonora que produce este establecimiento hace que el nivel de ruidos dentro de mi vivienda supere los límites máximos establecidos en la Ordenanza Municipal de Sos del Rey Católico y en las Normas Subsidiarias Provinciales.

- La vía pública es ocupada permanentemente por público mientras el establecimiento permanece abierto, produciéndose gritos, algaradas, vómitos, etc., no respetándose las normas higiénicas más elementales. Incluso es posible que en este lugar se consuman determinadas drogas.

- Existen menores que acuden al establecimiento y todo parece indicar que se les sirve bebidas alcohólicas.

En consecuencia, estas molestias me impiden el reposo nocturno y me obligan a trasladarme a otra vivienda de unos familiares para poder dormir, por lo que considero que mis derechos fundamentales, incluido el de la inviolabilidad del domicilio, no son respetados."

ANTECEDENTES DE HECHO

A la vista de la queja presentada, se acordó admitirla a mediación, asignando la tramitación del expediente a la asesora D^a. Nuria Gayán, y se dirigió escrito a ese Ayuntamiento de Sos del Rey Católico para recabar información sobre la cuestión planteada en la queja, y en particular:

- Si la citada actividad está en posesión de las preceptivas licencias municipales en aplicación del Reglamento de Actividades Molestas, Insalubres, Nocivas y Peligrosas. En concreto, copia del expediente de autorización del establecimiento. Así mismo, si el local en cuestión reúne las condiciones necesarias de insonorización para desarrollar tal actividad.

- Qué denuncias vecinales ha habido por ruidos y molestias ocasionados por dicha actividad, si han dado lugar a actuaciones municipales y con qué resultado. En concreto, si se han realizado mediciones de ruido, resultados de las mismas.

En caso de que no se hayan practicado mediciones sonoras y ese Ayuntamiento no disponga de los medios técnicos necesarios, le recuerdo que puede solicitar el auxilio de la Diputación Provincial de Zaragoza para realizar los controles que sean necesarios.

- Informe sobre los problemas mencionados en el escrito de queja con respecto al consumo de bebidas alcohólicas por menores y el eventual consumo de drogas.

- Informe sobre la situación de salubridad e higiene de la vía pública en el lugar donde se emplaza dicho bar, y las actuaciones de los servicios de limpieza viaria en la zona.

En respuesta a lo solicitado, el Ayuntamiento de Sos del Rey Católico ha remitido un informe del siguiente tenor literal:

“En relación con su escrito esta Alcaldía tiene a bien contestar lo siguiente:

1. Dentro de las competencias atribuidas al municipio y en concreto de los servicios mínimos obligatorios a prestar no está el de control de lo horarios de los establecimientos lo cual corresponde a la autoridad gubernativa, así como el control de la delincuencia, el consumo de bebidas alcohólicas por menores y sobre el tráfico de drogas. No se puede imponer a un Ayuntamiento de poco más de setecientos habitantes unas competencias que la Ley no le atribuye y para las que no posee en absoluto medios técnicos ni personales, por lo que le ruego que a ese respecto debería dirigir la queja hacia las autoridades con responsabilidad en estos temas.

2. Dicho esto y en el ánimo de facilitar al máximo su labor decir que durante los fines de semana y fiestas es normal que la mayor parte de los establecimientos de la localidad superen los horarios establecidos para la apertura por tratarse de una localidad turística que los fines de semana acoge mucha más gente y que en temporadas altas como semana santa o verano incluso triplica su población estacional. Desde esta Alcaldía e incluso anteriormente se han dirigido escritos no sólo a éste sino a varios establecimientos para instar el respeto de los horarios. El pasado año se mantuvieron varias reuniones con los hosteleros al objeto de hacer viable y compatible el derecho de la gente joven a divertirse con el derecho que asiste a los ciudadanos a descansar en sus hogares y en principio se han respetado bastante adecuadamente los puntos hablados en estas reuniones, aunque se reconoce que los horarios se siguen superando. ¿Tal vez habría que revisarlos por quién corresponda?.

3. Este Ayuntamiento no realiza mediciones sonoras ni tiene ordenanza propia en vigor al respecto como dice el denunciante.

4. Es muy difícil atribuir jurídicamente la responsabilidad de lo que una persona hace en la vía pública, y sobre todo cuando se habla de gritos, al responsable del establecimiento hostelero más cercano y si así fuera posible hacerlo entendemos que excede de nuestra competencia e insistimos que ha de ser la autoridad gubernativa o los agentes de las fuerzas y cuerpos de seguridad del Estado a quienes corresponda hacerlo.

5. Esta Alcaldía no se considera competente, más allá de lo meramente programático y de la profunda convicción de su necesidad, como para intervenir en la defensa de la posible lesión de derechos individuales como los citados en el escrito que a nuestro juicio deberían sustanciarse en el procedimiento oportuno ante el orden jurisdiccional competente.

6. Se adjunta copia de la licencia del citado establecimiento denominado "La Estrella" aunque popularmente se le conoce como las cazuelas en alusión a la tradición de servir el vino en cazuelas de barro de los años sesenta cuando se abrió el local. Al titular se le ha instado en varias ocasiones al cumplimiento de la normativa vigente y de las medidas correctoras necesarias para evitar ruidos y molestias a los vecinos.

7. En relación con las quejas por drogas, menores, etc. insistimos en la falta de competencia de esta Alcaldía al respecto aunque no obstante le informo de que regularmente se mantienen conversaciones y reuniones con la Guardia Civil de la localidad para hablar sobre estos temas genéricos o puntuales asegurándole que estos agentes realizan un seguimiento del tema no sólo en éste sino en general en todos los establecimientos y en la población.

8. En cuanto a la vía pública que está enfrente del establecimiento hemos de constatar que normalmente se limpia -aún cuando hay servicios municipales- por los trabajadores del mismo. Otra cosa es que en la zona aledaña, sobre todo en verano se producen cantidad de residuos o "marranadas de todo tipo" principalmente en la zona del Castillo y la Iglesia porque tradicionalmente muchos jóvenes que adquieren bebidas en otros establecimientos comerciales pasan ahí muchas noches causando incluso daños a propiedades municipales. Esto es algo que se persigue desde el Ayuntamiento buscando en cada caso a los responsables concretos y que insistimos que no vemos con qué argumento jurídico podemos imputar a ese establecimiento. La pregunta sería ¿dejaría de ir la gente al Castillo si estuviera cerrado?... pues la verdad es que lo desconocemos. En alguna ocasión se nos ha planteado incluso por parte de la parroquia la posibilidad de instalar rejas que impidan el acceso y corten el paso, pero ¿no estaríamos entonces coartando el derecho a disfrutar de un magnífico paseo nocturno por el corazón del conjunto histórico a los ciudadanos que han decidido visitarnos?... la verdad es que el tema no es fácil, pero el problema tampoco es tan grave aunque sí es cierto que la situación es muy molesta en ocasiones y deberían ponerse los medios oportunos para corregirse, a nuestro juicio con la única solución

de una presencia más o menos continua de las fuerzas del orden que actuaría claramente como elemento disuasorio de las gamberradas más grandes.”

La documentación aportada por el Ayuntamiento junto con el escrito de respuesta reproducido consiste en una fotocopia de la hoja que se exhibe al público en el establecimiento, titulada “licencia de apertura de establecimiento” de “café-bar” fechada en diciembre de 1984, así como las portadas del libro de Inspección de Turismo y del libro de Inspección de Trabajo. No ha remitido el Ayuntamiento de Sos del Rey Católico copia del expediente de autorización de actividad clasificada conforme al RAMINP, ni aporta información en relación con la insonorización del local. Tampoco se remiten copias de los escritos para instar el respeto a los horarios que se citan en el punto 2º ni los requerimientos para cumplir la normativa vigente citados en el punto 6º de su escrito de respuesta.

Con el fin de recabar mayor información en relación con la calificación de la actividad y con los horarios de cierre de la misma, con fecha 5 de diciembre de 2001 la asesora responsable de la tramitación del expediente procedió a consultar estas cuestiones ante distintos Departamentos de la Diputación General de Aragón con el siguiente resultado:

Entre los expedientes tramitados por la Comisión Provincial de Ordenación del Territorio de Zaragoza para la calificación de actividades sometidas al RAMINP en la localidad de Sos del Rey Católico, no se tiene constancia de que se haya efectuado la calificación de la actividad de bar objeto de queja, ni con motivo de su primera instalación ni tampoco por ampliación o modificación posterior de la misma.

Tampoco consta que se haya tramitado una solicitud de ampliación de horario en la Dirección General de Interior del Departamento de Presidencia y Relaciones Institucionales. Por último, el Servicio Provincial de Turismo de Zaragoza señala que el tipo de establecimiento que consta en la portada del libro de Inspección de Turismo (Bar categoría 4ª) de acuerdo con las denominaciones que existían en el año 1985, corresponde con una actividad de bar, pero no de pub musical.

CONSIDERACIONES

A los hechos que anteceden les son de aplicación las siguientes consideraciones:

Primera.- Sobre la licencia de apertura y funcionamiento de actividades sometidas al RAMINP. El caso concreto del establecimiento objeto de queja.

El Reglamento de Actividades Molestas, Insalubres, Nocivas y Peligrosas (RAMINP) tiene por objeto evitar que las instalaciones, establecimientos, actividades e industrias, produzcan incomodidades y alteren las condiciones normales del medio ambiente, implicando riesgos para las personas y bienes.

La calificación de la actividad es efectuada por la Comisión Provincial de Ordenación del Territorio, que señala en cada caso las medidas correctoras

estructurales que el establecimiento deberá incorporar y los condicionados que deberá cumplir la actividad, devolviendo el expediente al Ayuntamiento para que sea éste quien otorgue o eniogue le las instalaciones, al disponer que: “No se podrán conceder licencias para la ampliación o reforma ni se autorizará el traspaso de industrias o actividades que no reúnan las condiciones establecidas en este Reglamento, a no ser que la oportuna visita de comprobación por el funcionario técnico competente”.

En este sentido, la Sentencia de nuestro Alto Tribunal de 24 de septiembre de 1985 (R.A.J. 6220) señala que “el artículo 34 del Reglamento de Actividades Molestas, Insalubres, Nocivas y Peligrosas, no hace otra cosa que exigir la comprobación administrativa previa a la entrada en funcionamiento de una instalación autorizada, es decir, comprobar que la instalación material se ajusta a las previsiones que se tuvieron en cuenta para el otorgamiento de la correspondiente licencia...”.

Y otra, la dictada el 8 de octubre de 1988 (R.A.J. 7455), viene a decir que “El desarrollo de las actividades reguladas en el RAMINP permite distinguir tres fases en la actuación de la Administración:

A) *El Procedimiento que da lugar a la obtención de la licencia y que puede terminar tanto de forma expresa como presunta -art. 33.4 del Reglamento-*.

B) *Otorgada la licencia, esta no permite sin más el comienzo del ejercicio de la actividad autorizada sino que es necesaria la previa visita de comprobación del funcionario técnico competente -art. 34 del Reglamento-*.

C) *Producida tal visita con resultado satisfactorio e iniciado el curso de la actividad no por ello queda despojada la Administración de posibilidades de actuación respecto de aquélla -arts. 35 y siguientes del Reglamento-, pues las licencias reguladas en este Reglamento constituyen un supuesto típico de autorización de funcionamiento: en cuanto que autorizan el desarrollo de una actividad a lo largo del tiempo generan una relación permanente con la Administración, que en todo momento podrá acordar lo preciso para que la actividad se ajuste a las exigencias del interés público -condición siempre implícita en este tipo de licencias-.*”

En relación con las actividades clasificadas, la Sentencia del Tribunal Supremo de 12-11-1992 (R.A.J. 2431), viene a señalar que “es reiterada la jurisprudencia de este Tribunal que afirma que las licencias reguladas en el Reglamento de Actividades Molestas, Insalubres, Nocivas y Peligrosas constituyen un supuesto típico de las denominadas autorizaciones de funcionamiento que, en cuanto tales, no establecen una relación momentánea entre Administración autorizante y sujeto autorizado sino que generan un vínculo permanente encaminado a que la Administración proteja adecuadamente en todo momento el interés público asegurándolo frente a posibles contingencias que puedan aparecer en el futuro ejercicio de la actividad. Y ello implica que respecto de estas licencias se atenúen e incluso quiebren las reglas relativas a la intangibilidad de los actos administrativos declarativos de derechos pues entendemos que la actividad está siempre sometida a la condición implícita de tener que ajustarse a las exigencias del interés público, lo que habilita a la Administración para con la adecuada proporcionalidad intervenir en la

actividad, incluso de oficio, e imponer las medidas de corrección y adaptación que resulten necesarias...”.

Y otra, la dictada el 15 de octubre de 1990, (R.A.J. 7904), viene a significar que *“el Reglamento de Actividades de 1961, otorga a la autoridad municipal unas facultades inspectoras destinadas a comprobar la eficacia de las medidas correctoras establecidas, permitiéndole, caso de comprobar la insuficiencia de las mismas, exigir la adopción de otras que permitan hacer inocua la actividad, pudiendo en el caso de no obtenerse tal resultado, proceder a la retirada definitiva de la licencia.”*

Por su parte, si en un establecimiento autorizado para la realización de una determinada actividad se comienza a ejercer otra actividad distinta (pasando, por ejemplo, de bar a pub musical o a restaurante) se deberá proceder a la tramitación del oportuno expediente de autorización conforme al RAMINP, al margen de las modificaciones que corresponda tramitar ante distintos organismos (Inspección de Turismo, Administración de Hacienda, u otros), ya que las medidas correctoras y los condicionados que se establecieron en su día a la actividad pueden ser totalmente insuficientes ante la introducción de nuevos elementos en la instalación (por ejemplo, equipos reproductores o productores de sonido, equipos de extracción de aire, cocinas, cámaras frigoríficas, etc.)

En ese sentido, la Disposición Transitoria Tercera del RAMINP señala la necesidad de proceder a una nueva tramitación de expediente para la ampliación o reforma de las instalaciones, al disponer que: *“No se podrán conceder licencias para la ampliación o reforma ni se autorizará el traspaso de industrias o actividades que no reúnan las condiciones establecidas en este Reglamento, a no ser que las medidas correctoras que se adopten eliminen con la debida garantía las causas determinantes de su calificación como actividades molestas, insalubres, nocivas y peligrosas.”*

En el caso concreto del establecimiento objeto de queja, todo parece indicar que no se ha tramitado correctamente la licencia de actividad clasificada con arreglo al RAMINP, agravándose la situación con su transformación de “bar” a “pub musical”. Por ello, deberá tramitarse el preceptivo expediente de actividad clasificada, iniciándose el mismo en el Ayuntamiento y remitiendo la documentación necesaria a la Comisión Provincial de Ordenación del territorio de Zaragoza, quien calificará la actividad y señalará las medidas correctoras y condicionados de la misma, siendo finalmente el Ayuntamiento quien concede la licencia de apertura, una vez realizada la oportuna acta de comprobación, tal y como se ha señalado anteriormente.

Además, el otorgamiento de una licencia de apertura, como se ha expuesto más arriba, genera un vínculo permanente entre la Administración que la concede y el titular de la actividad, por lo que en todo momento y muy especialmente ante la presentación de una denuncia, el Ayuntamiento de Sos del Rey Católico debe ejercer sus competencias de vigilancia y control para asegurar que la actividad no provoca problemas para el medio ambiente (contaminación por ruidos, humos, olores, etc) y que se cumple con las condiciones impuestas en su autorización como actividad y en cuantas otras autorizaciones se le hayan concedido en su caso. En definitiva, el Ayuntamiento debe comprobar que la actividad no está perjudicando ni lesionando los derechos de los ciudadanos.

Cuando por parte del Ayuntamiento se detecta que una determinada actividad clasificada sometida al RAMINP, no cumple con lo citado en el párrafo anterior, tanto si este incumplimiento ha sido denunciado por los vecinos como si se ha comprobado de oficio, procede iniciar un expediente, que podrá dar lugar a que el titular haga las correcciones oportunas y no se imponga ninguna sanción, o bien a que se sancione, o incluso al cierre del establecimiento. Todo ello con arreglo al procedimiento establecido en la normativa vigente, y en especial en la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común.

Segunda: Sobre las molestias por ruidos en el interior del domicilio.

Las inmisiones acústicas molestas que se producen en el interior de los domicilios constituyen una violación de un derecho fundamental de los ciudadanos, que justifican la actuación de la Administración para dar solución a la contaminación acústica, no sólo durante la tramitación de una licencia de apertura, sino que también obligan a realizar una vigilancia posterior suficiente del desarrollo de estas actividades y de las molestias que generan. A este respecto, destaca la Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de las Islas Baleares de 29 de julio de 1999, que considera lo siguiente:

“Las inmisiones acústicas molestas en el propio domicilio suponen una vulneración de los artículos 15 y 18.1 y 2 de la Constitución Española, a tenor de los cuales “todos tienen derecho a la vida y a la integridad física y moral...” (art. 15); y “se garantiza el derecho... a la intimidad personal y familiar” (art. 18.1), declarándose asimismo “el domicilio es inviolable” (art. 18.2)”.

Tal y como expone D. Pablo Acosta, profesor de Derecho Administrativo, en un comentario a la citada Sentencia (Rev. REALA nº 282, 2000), *“en ella se argumenta que la jurisprudencia española, tradicionalmente recelosa en la interpretación de que tales molestias implicaban violación de derechos constitucionales, ha acabado aceptando, por la vía del artículo 10.2 de la Constitución, la interpretación que del Convenio para la Protección de los Derechos Humanos y de las Libertades Fundamentales, hecho en Roma el 4 de noviembre de 1950, habían venido realizando la Comisión y el Tribunal Europeo de Derechos Humanos. Según esta interpretación, la inmisión de ruidos molestos en el domicilio constituye una infracción del artículo 8.1 del Convenio...”*

...Se reconoce en la Sentencia que puede existir un conflicto entre los derechos de los vecinos y los derechos de propiedad y libertad de empresa de los hosteleros, pero el conflicto debe resolverse a favor de los primeros; como ha establecido el Tribunal Supremo, el derecho de propiedad y la libertad de empresa se hallan normalmente condicionados a otros derechos constitucionales. Afirma la Sentencia que los derechos a la intimidad y a la integridad física tienen prioridad sobre los intereses económicos de los empresarios que se lucran con actividades que, directa o indirectamente, generan molestias a terceros. En concreto, en materia de locales de ocio, por la naturaleza de su actividad, prevalecen las medidas de policía sobre las de fomento del libre comercio.”

También ha declarado el Supremo la prevalencia de lo medioambiental sobre lo urbanístico, en distintas ocasiones, afirmando la protección del medio ambiente como interés público prevalente.

Por otra parte, los ruidos generados por los locales de ocio, según reiterada Jurisprudencia, son ruidos perfectamente evitables, siempre que los poderes públicos adopten las medidas adecuadas en el cumplimiento de sus obligaciones. El hecho de que se trate de ruidos evitables sin un especial coste económico o social refuerza la obligación de las Administraciones competentes de combatirlos.

Tercera.- Sobre la normativa de aplicación en materia de contaminación acústica y las competencias municipales de inspección y control.

Es competencia de los Ayuntamientos, a través de sus Ordenanzas Municipales, dictar las normas que impongan límites máximos a las emisiones de ruidos en el municipio, así como a las inmisiones (ruido ambiental resultante) en los domicilios particulares de los vecinos afectados.

En el caso concreto de Sos del Rey Católico, ese Ayuntamiento informa en el punto 3 de su escrito que no existe ninguna Ordenanza Municipal reguladora de los ruidos. Sin embargo, en el "Boletín Oficial de la Provincia de Zaragoza" núm. 282 de 10 de diciembre de 1990, con el núm. 77.785 se publicó la Ordenanza Municipal de Policía Urbana sobre el ruido en la villa de Sos del Rey Católico, reproduciéndose a continuación textualmente lo publicado:

"Habiéndose elevado a definitivo el acuerdo de aprobación de la Ordenanza municipal de policía urbana sobre el ruido en la villa de Sos del Rey Católico, y de conformidad con lo establecido en el artículo 49 de la Ley 7 de 1985, de 2 de abril, reguladora de las bases del régimen local, se inserta a continuación el texto íntegro de la meritada Ordenanza.

Contra la misma podrá interponerse recurso de reposición previo al contencioso-administrativo ante el Pleno del Ayuntamiento en el plazo de un mes, a contar del día siguiente al de publicación de este anuncio en el Boletín Oficial de la Provincia.

*Ordenanza municipal de policía urbana
sobre el ruido en la villa de Sos del Rey Católico*

Preámbulo

En lo que atañe al nivel de ruido, este Ayuntamiento ha llegado al convencimiento de la utilidad de disponer de una Ordenanza como elemento necesario que garantice al vecindario las menores molestias y el necesario descanso. Sobre esta base se establece el siguiente articulado.

Capítulo único

Artículo 1º.- Quedan terminantemente prohibidos en la vía pública los ruidos que no procedan de actividades legalmente autorizadas, tanto diurnos como nocturnos, como por ejemplo disparo de petardos, cohetes y cualesquiera percusiones que molesten al vecindario y perturben el orden: gritos, algaradas, canciones y actos semejantes.

Artículo 2º.- De la misma forma, queda prohibido poner en acción tocadiscos, magnetófonos y aparatos de radio o televisión cuya sonoridad exceda los límites tolerados.

Artículo 3º.- El nivel máximo de ruido transmitido a los colindantes por los locales en que se ejerza alguna actividad comprendida en el Reglamento de Actividades Molestas, Insalubres, Nocivas y Peligrosas no podrá exceder de 45 decibelios en las horas nocturnas. A estos efectos se entienden como horas diurnas desde las 8.00 hasta las 22.00 horas.

Artículo 4º.- El incumplimiento de las presentes normas llevará aparejadas las siguientes sanciones:

- Apercibimiento.*
- Multa de hasta 20.000 pesetas.*
- Cierre temporal o, en su caso, cese definitivo de la actividad.*

Artículo 5º.- La presente Ordenanza entrará en vigor al día siguiente de su publicación en el "Boletín Oficial de la Provincia."

Por otra parte, las Normas Subsidiarias y Complementarias de Planeamiento Municipal de la Provincia de Zaragoza, de obligado cumplimiento para los particulares y para la Administración, tienen entre sus objetivos básicos el de establecer Ordenanzas en suelo urbano y Normas en suelo no urbanizable, que serán de aplicación directa en Municipios que carecieran de ellas, así como actuar con carácter de Norma complementaria del Planeamiento Municipal en aquellos aspectos que, en su caso, no fueran contemplados con suficiente detalle en dicho Planeamiento.

En dichas normas se señalan, en su artículo 100, los niveles máximos permitidos de contaminación acústica, así como las exigencias en materia de aislamiento acústico de las edificaciones, literalmente como sigue:

"100.1.- RUIDOS:

1. Niveles de ruidos:

Los ruidos se medirán en decibelios ponderados de acuerdo con la escala normalizada A (dBA), y el aislamiento acústico en decibelios (dB).

- En el medio ambiente exterior, con excepción de los procedentes del tráfico, no se podrá producir ningún ruidos que sobrepase, en la vía pública, para cada una de las zonas que se expresan, los niveles indicados a continuación:

Niveles máximos en dBA

Situación actividad	Día (De 8 a 22 h)	Noche (De 22 a 8 h)
Zonas de equipamiento sanitario	45	35
Zonas con residencia, servicios terciario no comerciales o equipamientos no sanitarios	50	40
Zonas con actividades comerciales	60	50
Zonas con actividades industriales o servicios urbanos, excepto servicios de la Administración	65	50

- En el medio ambiente interior: Para los establecimientos o actividades que se citan en este párrafo, el nivel de los ruidos, transmitidos a ellas desde el exterior de los mismos, excepto los originados por el tráfico, no superarán los límites siguientes:

Situación actividad	Niveles máximos en dBA	
	Día (De 8 a 22 h)	Noche (De 22 a 8 h)
Equipamiento		
Sanitario y bienestar social	30	25
Cultural y religioso	30	30
Educativo	40	30
.....		
Para el ocio	40	30
Servicios		
Hospedaje	40	30
Oficinas	45	30
Terciarios		
Comercio	45	35
Residencial		
Piezas habitables, excepto cocinas	35	30
Pasillos, aseos y cocinas	40	35
Zonas de acceso común	45	35

Los niveles anteriores se aplicarán asimismo a los establecimientos abiertos al público no mencionados expresamente por analogía funcional.

- Para la protección de la salud y el descanso humano, se prohíbe el trabajo nocturno, a partir de las 22 horas, en los establecimientos ubicados, en edificios de vivienda o colindantes con ellas, cuando el nivel sonoro transmitido a aquellas exceda los límites indicados.

2. Aislamiento acústico de las edificaciones:

Con el fin de proteger el ambiente exterior en todas las edificaciones de nueva construcción, los cerramientos deberán poseer el aislamiento acústico mínimo exigido por la Norma Básica de Edificación NBA-CA-82 y en las Normas urbanísticas que tengan aprobadas los municipios.

- Establecimientos industriales, comerciales y de servicios. Los elementos constructivos y de insonoración de los recintos en que se alojen actividades o instalaciones industriales, comerciales y de servicio deberán poseer el aislamiento suplementario necesario para evitar la transmisión al exterior, o al interior de otras dependencias o locales, del exceso de nivel sonoro que en su interior se origine. En los locales en que se superen los 70 dB (A) de nivel de emisión, el aislamiento de los

cerramientos que los separen o colinden con viviendas no podrá ser, en ningún caso, inferior a 50 dB (A).

3. Vehículos a motor...

4.- Aparatos reproductores de sonido:

Los receptores de radio, televisión y, en general, todos los aparatos eléctricos o mecánicos reproductores o productores de sonido se aislarán de forma que el ruido transmitido a las viviendas, locales colindantes, o al exterior, no exceda del valor máximo regulado en las presentes Normas.

5. Actividades recreativas y espectáculos en recinto cerrado con música por actuación directa o por aparatos productores de sonido. En el interior del recinto de esas actividades (Pub, bar-musical, café-teatro, sala de fiestas, etc) no podrán superarse los 80 dBA.”

En definitiva, corresponde al Ayuntamiento de Sos del Rey Católico, en el ejercicio de sus competencias, efectuar las comprobaciones y mediciones oportunas en el local objeto de la presente queja, para detectar cuáles son los niveles máximos de ruido que pueden llegar a emitirse desde el local, ya sea por aparatos de climatización o de aire acondicionado, aparatos productores o reproductores de sonido, sistemas de extracción de aire, y cualquier otro foco emisor de ruidos, así como los correspondientes niveles de ruido ambiental que se producen en las viviendas cercanas, que pueden resultar afectadas.

En su caso, si se detecta que se superan los máximos legales permitidos, deberá requerirse al titular del establecimiento para que proceda al aislamiento acústico suficiente del local, en los términos indicados en las Normas Subsidiarias, que acabamos de reproducir más arriba. Otra medida correctora complementaria que puede aplicarse es colocar limitadores de volumen, que actúan como un precinto para limitar el volumen máximo de los aparatos sonoros, pero sólo como complemento a la insonorización, que es la medida más importante por resultar efectiva ante cualquier fuente de producción de ruidos. Igualmente, puede ser necesario modificar algún aparato en concreto por resultar demasiado ruidoso (por ejemplo, el aire acondicionado).

Puesto que el Ayuntamiento de Sos del Rey Católico no dispone de los medios técnicos necesarios ni de personal especializado para la realización de mediciones acústicas, puede contar con el apoyo técnico de la Diputación Provincial de Zaragoza, ya que las Diputaciones Provinciales, de acuerdo con la legislación vigente en materia de régimen local, tienen entre sus fines asegurar la prestación integral y adecuada en la totalidad del territorio provincial de los servicios de competencia municipal (artículo 31.2 a) de la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases del Régimen Local), y entre sus competencias destaca la asistencia y la cooperación jurídica, económica y técnica a los Municipios, especialmente los de menor capacidad económica y de gestión (artículo 36.1.b) de la citada Ley).

El Ayuntamiento de Sos del Rey Católico señala en el punto 5 del escrito remitido a esta Institución lo siguiente: *“Esta Alcaldía no se considera competente, más allá de lo meramente programático y de la profunda convicción de su necesidad, como para intervenir en la defensa de la posible lesión de derechos individuales como los citados en el escrito que a nuestro juicio deberían sustanciarse en el procedimiento oportuno ante el orden jurisdiccional competente.”*

A este respecto es importante destacar, además de lo ya manifestado en la consideración segunda sobre los derechos lesionados con motivo de la contaminación acústica y la obligación de la Administración de combatirlos, el hecho de que la falta de actuación municipal o actuación insuficiente para impedir la perturbación ante la recepción de denuncias vecinales por ruidos de actividades sometidas al RAMINP ha sido calificada, en reciente Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Murcia de 29 de octubre de 2001 (Recurso Contencioso-Administrativo núm. 2458/1998), como una dejación de las funciones de policía ambiental, y por ello dicha Sentencia impone al Ayuntamiento demandado el deber de indemnizar a los particulares por los daños ocasionados, y en concreto, por la depreciación del valor de su vivienda y por el daño moral continuado y privación del uso normal del inmueble.

En el caso objeto de la presente queja, las denuncias vecinales por contaminación acústica debieron dar lugar a la actuación municipal para investigar el alcance de dicha contaminación acústica y, en su caso, requerir la realización de las medidas correctoras necesarias. La actuación municipal no ha tenido lugar, no se han realizado mediciones acústicas ni se han puesto en marcha medidas encaminadas a dar solución al problema denunciado.

Cuarta: Competencias municipales sobre establecimientos públicos.

El artículo 44 de la Ley 7/1999, de Administración Local de Aragón, señala los servicios municipales obligatorios que deben prestar todos los Ayuntamientos:

“Los municipios, por sí mismos o asociados a otras entidades locales y, en su caso, con la colaboración que puedan recabar de otras administraciones públicas, prestarán, como mínimo, los siguientes servicios: a) En todos los municipios: Abastecimiento domiciliario de agua potable, alcantarillado y tratamiento adecuado de las aguas residuales; alumbrado público; cementerio y policía sanitaria mortuoria; recogida, transporte y eliminación de residuos urbanos; pavimentación y conservación de las vías públicas, limpieza viaria, acceso a los núcleos de población; gestión de los servicios sociales de base; control sanitario de alimentos, bebidas y productos destinados al uso o consumo humano, así como de edificios y lugares de vivienda y convivencia humana y de industrias, actividades y servicios, transportes, ruidos y vibraciones, y garantizar la tranquilidad y pacífica convivencia en los lugares de ocio y esparcimiento colectivo.”

En su virtud, es competencia de los Ayuntamientos la inspección de los establecimientos públicos destinados al ocio, tanto para su control sanitario como para garantizar la tranquilidad y pacífica convivencia en los mismos, además del control de las actividades sometidas al RAMINP y de que éstas cumplen con las condiciones de las licencias otorgadas: por todo ello, entre las competencias del Ayuntamiento está

incluida la vigilancia del cumplimiento de los horarios de cierre, competencia esta última compartida con la Administración Autonómica (Dirección General de Interior del Departamento de Presidencia y Relaciones Institucionales de la Diputación General de Aragón), competente en materia de espectáculos públicos, y estando regulado el ejercicio de la potestad sancionadora en materia de espectáculos públicos por Decreto 80/1999, de 8 de junio, del Gobierno de Aragón (BOA de 30 de junio).

En caso de que un establecimiento de los llamados “bares especiales” (pub. wiskería, barra americana), contando con las preceptivas licencias para el ejercicio de su actividad, desee aplicar una ampliación del horario de apertura, deberá solicitarlo al Delegado Territorial (si se encuentra en las provincias de Huesca o Teruel) o a la Dirección General de Interior (si se encuentra en la provincia de Zaragoza): Con carácter previo a la concesión de ampliación de horario, la Administración Autonómica solicita un informe al Ayuntamiento, para conocer si el mencionado establecimiento reúne las características propias de los bares especiales con las pertinentes medidas de insonorización, aislamiento, doble puerta, etc., de tal modo que la prórroga de su horario no suponga molestias adicionales al vecindario o alteraciones del orden público. Si el informe del Ayuntamiento es favorable, se procede a la concesión de dicha ampliación de horario.

A la vista de los antecedentes de hecho antes expuestos, se deduce que los horarios de apertura del establecimiento objeto de queja en la práctica superan incluso a los horarios ampliados a que nos hemos referido en el párrafo anterior, sin estar el local acondicionado para ello y sin contar con autorización.

Por último, tratándose de un municipio que carece de policía local, corresponde al Ayuntamiento poner en conocimiento de la Guardia Civil los problemas relativos al orden público y coadyuvar en su conservación.

RESOLUCIÓN:

Vistos los antecedentes de hecho y consideraciones jurídicas realizadas, he resuelto:

Primero.- Sugerir al Ayuntamiento de Sos del Rey Católico que requiera al titular del establecimiento objeto de la presente queja la documentación necesaria para tramitar el preceptivo expediente de concesión de licencia de actividad clasificada (no como café-bar sino como pub musical), iniciándose el mismo en el Ayuntamiento y remitiendo la documentación a la Comisión Provincial de Ordenación del territorio de Zaragoza, quien calificará la actividad y señalará las medidas correctoras y condicionados de la misma, siendo posteriormente el Ayuntamiento quien concederá, si procede, en primer lugar la licencia de instalación y en segundo lugar la licencia de apertura, una vez realizada la oportuna visita de comprobación, tal y como se ha señalado anteriormente.

Segundo: Sugerir al Ayuntamiento de Sos del Rey Católico que, en todo momento y muy especialmente ante la presentación de una denuncia, ejerza sus

competencias de vigilancia y control para asegurar que la actividad objeto de queja y en general las actividades sometidas al RAMINP no provocan problemas para el medio ambiente (contaminación por ruidos, humos, olores, etc) y que cumplen con las condiciones impuestas en su autorización como actividad y en cuantas otras autorizaciones se le hayan concedido en su caso. En definitiva, el Ayuntamiento debe comprobar que la actividad no está perjudicando ni lesionando los derechos de los ciudadanos.

Cuando por parte del Ayuntamiento se detecte que una determinada actividad clasificada sometida al RAMINP, no cumple con los condicionados impuestos a la misma o con la normativa aplicable (p.ej. en materia de ruidos), tanto si este incumplimiento ha sido denunciado por los vecinos como si se ha comprobado de oficio, deberá incoar un expediente y requerir al titular para que adopte las medidas correctoras que permitan hacer inocua la actividad. En caso de no obtenerse tal resultado, procede sancionar al titular del establecimiento, e incluso a la retirada definitiva de la licencia de apertura. Todo ello a través de la tramitación del correspondiente expediente, con arreglo al procedimiento establecido en la normativa vigente, y en especial en la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común.

En concreto, si el problema detectado es una contaminación por ruidos, el Ayuntamiento deberá realizar las correspondientes mediciones acústicas, pudiendo solicitar el auxilio de la Diputación Provincial de Zaragoza. En función de los resultados de las inspecciones realizadas, si éstos demostrasen un incumplimiento de la normativa (contenida en las Ordenanzas municipales y subsidiariamente en las Normas Subsidiarias y Complementarias de Planeamiento Municipal de la Provincia de Zaragoza) el Ayuntamiento deberá incoar el oportuno expediente y requerir al titular para que proceda a subsanar las deficiencias detectadas. El Ayuntamiento puede optar por la ejecución subsidiaria de determinadas medidas (como colocar limitadores de volumen en determinados equipos), entre otras actuaciones.

Tercero.- Sugerir al Ayuntamiento de Sos del Rey Católico que, en el ejercicio de sus competencias, de acuerdo con las consideraciones anteriormente expuestas, realice las actuaciones municipales necesarias para hacer cumplir al titular del establecimiento objeto de queja con los horarios de cierre establecidos y, en caso necesario, comunique los problemas de incumplimiento de horarios a la Dirección General de Interior del Departamento de Presidencia y Relaciones Institucionales y los problemas que se produzcan de orden público a la Guardia Civil.»

La Sugerencia ha sido aceptada por el Ayuntamiento de Sos del Rey Católico, que en su escrito de respuesta ha realizado algunas observaciones, a la vez que aporta documentación que acredita algunas de las medidas adoptadas, entre ellas, la solicitud a la Diputación Provincial de Zaragoza de que se efectúen mediciones de ruidos. Se reproduce textualmente a continuación la respuesta del citado Ayuntamiento:

«En relación con su escrito de fecha 12 de Diciembre de 2.001 esta Alcaldía manifiesta ante V.E. que formalmente se acepta la sugerencia formulada , y como se acredita en los documentos adjuntos se ponen en marcha las medidas propuestas si bien se sigue considerando que es imposible que este Ayuntamiento controle los horarios de cierre ya que carece de medios para ello y porque las fuerzas del orden mantienen el cuartel cerrado algo que el informe pasa por alto aún cuando esta Alcaldía lo citaba expresamente como uno de los principales problemas ya que a partir de las 8 cierran el cuartel y cualquier cosa deben atenderla desde Ejea a 50 km. , la pregunta sería ¿quién entonces realizará esta función?... ¿el Alcalde? . No sería más lógico que habiéndose realizado un magnífico cuartel se aglutinaran las dotaciones esparcidas en el territorio y se atendiera el mismo de forma eficaz ?.

Las normas han de interpretarse en el marco de la realidad social en la que se aplican y , sin perjuicio de aceptar lo que formalmente es indiscutible, sí se ha de hacer constar que esa Institución debe ser consciente de las dificultades de aplicación estas normas en lugares como Sos , cuando en calles de ciudades como Zaragoza este constituye un problema gravísimo y no coyuntural como aquí , no se está atendiendo . Por otra parte , sin poner en ningún momento en duda la necesidad de que se cumplan las normas vigentes, en los supuestos descritos estamos más ante acciones puntuales de establecimientos que durante todo el año se dedican a bares y cafeterías con una actividad más bien normal y baja y que durante los pocos días que hay actividad realizan una función complementaria , que efectivamente debe realizarse con arreglo a Derecho pero que sin duda desde hace varios años también está evitando que los jóvenes de este pueblo tengan que peregrinar cada noche a las localidades vecinas para divertirse y que también nos están evitando algunas desgracias que no hace muchos años algunas familias de Sostuvieron que soportar , amén de la incertidumbre de los padres de tener cada noche a sus hijos en la carretera.

Conste pues en consecuencia, como no podría ser de otro modo , la aceptación de la sugerencia del Justicia de Aragón y la puesta en marcha de las medidas contenidas en la misma para garantizar el cumplimiento de la Ley y el respeto a los Derechos de los Ciudadanos.»

Finalmente, señalar en relación con las molestias por Ruidos, que se han presentado varias quejas relacionadas con la necesidad de dotar a determinadas vías rápidas (Autovía de Madrid a la salida de Zaragoza, Autopista A-2 a su paso por Zaragoza) de pantallas acústicas para evitar las molestias por ruidos que se producen en las viviendas cercanas. Estas quejas se han remitido al Defensor del Pueblo para su tramitación en dicha Institución, por carecer de competencias el Justicia de Aragón al tratarse de vías de comunicación gestionadas por la Administración del Estado.

6.3.2. AGUAS

6.3.2.1. CONTAMINACIÓN CRÓNICA EN EL RÍO CINCA AGUAS ABAJO DE MONZÓN Y EL RÍO GÁLLEGO AGUAS ABAJO DE SABIÑÁNIGO. EXPTE. DII-534/2000-2.

Este expediente se inició de oficio por las mortandades masivas de peces ocurridas en el río Cinca aguas abajo de Monzón, incidiendo como problema más importante en la contaminación crónica por mercurio y compuestos organoclorados, no sólo en el río Cinca sino en el río Gállego que se bioacumula a través de la cadena alimentaria, de forma que las aguas no presentan riesgos para la salud pero sí el consumo de la pesca. La Sugerencia formulada se reproduce textualmente a continuación:

« MOTIVO DEL EXPEDIENTE

Durante los últimos años, a raíz de dos episodios de mortandad de peces acaecidos en el río Cinca, aguas abajo de Monzón, en 1997 y 1999, diversos trabajos de investigación han constatado la presencia de niveles significativos de mercurio y compuestos organoclorados en las muestras de fauna piscícola analizadas en el río Cinca, en el tramo comprendido entre Monzón y su desembocadura en el Ebro, y también en el Río Gállego, desde Sabiñánigo hasta el Río Ebro.

Esta situación motivó que el Departamento de Sanidad, Consumo y Bienestar Social de la Diputación General de Aragón recomendase desde 1999 evitar el consumo de peces de riesgo (lucio, carpa, barbo y truchas con un peso superior a 400 gramos) pescados en los tramos afectados.

Por tratarse de un problema ambiental y sanitario de primer orden, en uso de las facultades que confiere al Justicia de Aragón la Ley 4/1985, de 27 de junio, con fecha 2 de junio de 2000 se inició en esta Institución un expediente de oficio, que quedó registrado con el número de referencia arriba indicado.

ANTECEDENTES DE HECHO

Con el fin de conocer el alcance de la contaminación detectada y de los riesgos ambientales y sanitarios existentes, así como las actuaciones administrativas llevadas a cabo, con fecha 2 de junio de 2000 se solicitó informe a los organismos competentes en la materia: Confederación Hidrográfica del Ebro y Departamentos de Medio Ambiente y de Sanidad, Consumo y Bienestar Social de la Diputación General de Aragón.

A la Confederación Hidrográfica del Ebro y al Departamento de Medio Ambiente se les solicitó un informe escrito sobre esta cuestión, en el que se indicase en particular lo siguiente:

- * Los casos de mortandad de peces detectados en el río Cinca aguas abajo de Monzón durante la última década, señalando las circunstancias en que se

produjeron (fecha, elemento o elementos contaminantes, mortandad producida, niveles detectados en muestras de agua y peces, posible origen, etc.).

- * Las actuaciones llevadas a efecto por cada uno de ambos Organismos en cada caso.
- * Los estudios obrantes en su poder sobre la calidad de las aguas y del ecosistema fluvial en el tramo señalado.
- * La situación actual del río, las garantías establecidas para que no vuelvan a producirse episodios como los señalados y caso de ser necesarios los trabajos previstos para eliminar o rebajar a niveles tolerables la contaminación del río.
- * Cualquier otro dato o documento de interés al propósito del informe.

Por su parte, se solicitó al Departamento de Sanidad, Consumo y Bienestar Social un informe escrito acerca del estado de la referida cuestión, que incorporase los documentos siguientes:

- * El informe del Laboratorio Forense de Vida Silvestre de la Comunidad de Madrid donde se había constatado la presencia de contaminantes en los peces del río Cinca aguas abajo de Monzón.
- * El informe remitido por el citado Departamento a los Centros de Salud de la zona afectada y las recomendaciones efectuadas en relación al consumo de peces.
- * Cualquier otro dato o documento de interés.

A) INFORMACIÓN RECIBIDA DE LA CONFEDERACIÓN HIDROGRÁFICA DEL EBRO:

En respuesta a lo solicitado, la Comisaría de Aguas de la Confederación Hidrográfica del Ebro remitió un informe del siguiente tenor literal:

“En relación al escrito del Justicia de Aragón del pasado 6 de junio, solicitando información sobre las causas de las mortandades de peces detectadas en el río Cinca aguas abajo de Monzón, y las actuaciones llevadas a cabo por este Organismo, se comunica lo siguiente:

Examinados los antecedentes obrantes en esta Confederación, sólo se encuentran documentadas dos mortandades de peces en los últimos años: septiembre de 1997 y marzo de 1999. La mortandad de septiembre de 1997 no se conoció hasta pasados unos días, por lo que no fue posible ninguna actuación en el momento de la aparición de los peces muertos. Como dato que refleja la pequeña entidad de esta mortandad cabe citar que los medios de comunicación no se hicieron eco de la misma hasta pasados unos días y el informe del SEPRONA fue remitido por correo ordinario y se recibió el día 10 de dicho mes. En el documento nº 4 se adjunta copia del escrito dirigido a la Fiscalía de la Audiencia Provincial de Huesca sobre este hecho.

En cuanto a las actuaciones llevadas a cabo por este Organismo en el año 97, se limitaron a la información recogida por la estación de alerta de calidad de Monzón, que no presentó ninguna alteración. Asimismo se realizaron inspecciones sobre el terreno por personal del Servicio de Vertidos, que no aportaron ninguna información relevante.

Por lo que respecta a la mortandad de marzo de 1999, en el documento 2 se remite copia del expediente de Confederación Hidrográfica del Ebro 99-V-18 sobre muerte de peces en el río Cinca en Monzón el 3.3.99, y en el documento 6 diversos Estudios entre los que destaca el titulado "Estudio de la situación piscícola en el río Cinca a su paso por la localidad de Monzón (Huesca)", realizado en el segundo semestre de 1999 a cuyas conclusiones (página 85 y siguientes) me remito.

En cuanto a los estudios que se poseen sobre calidad de las aguas y del ecosistema fluvial en el tramo señalado, adjunto se remite los siguientes documentos técnicos:

6.1.- Estudio de la calidad biológica del río Cinca en Monzón de Marzo 1997. MONTECINCA-LIMNOS

6.2.- Estudio de la distribución de compuestos de DDT en sedimentos y fauna y flora acuáticos. Noviembre 1999. MONTECINCA-LIMNOS

6.3.- Proyecto y ejecución de la obra para la restauración del espacio afectado por el vertido de residuos industriales del polígono industrial de Las Paúles, Monzón (Huesca). Fase 1: Caracterización del espacio. Evaluación del espacio contaminado. Selección de la técnica de saneamiento. Abril 1997. Diputación General de Aragón.

6.4.- Estudio de la situación piscícola en el río Cinca a su paso por la localidad de Monzón (Huesca). Junio 1999. INTERLAB-CONFEDERACIÓN HIDROGRÁFICA DEL EBRO.

6.5.- Informe de la calidad de las aguas superficiales del año 1998. En la próxima semana se remitirá el del año 1999, actualmente en copias.

En cuanto a la situación actual del río, cabe decir lo siguiente:

En primer lugar, no existe ningún problema de contaminación de las aguas del río Cinca por sustancias peligrosas, tal como los detectados en algunas especies piscícolas y en sedimentos del río Cinca, y entre ellos los compuestos de DDT y mercurio. En opinión del que suscribe este informe, el problema no viene de los vertidos de aguas residuales de las industrias actualmente existentes, sino más bien de la actividad industrial radicada en Monzón hace muchos años, cuando las exigencias sobre las emisiones de estas sustancias no eran como las actuales y particularmente la gestión de los lodos o residuos contaminados con las referidas sustancias no estaba regulada por legislación alguna, por lo que se depositaban sin ningún control.

La información que se tiene indica que las empresas MONTECINCA, S.A. y QUÍMICA DEL CINCA, S.A., que actualmente disponen de residuos con cierto contenido en mercurio y DDT están procediendo a la retirada acelerada de dichos residuos para ser gestionados por gestor autorizado para ello. El control de estas

operaciones corresponde a los Servicios de Medio Ambiente de la Diputación General de Aragón.

Las indicadas sustancias DDT y Mercurio están catalogadas como de "toxicidad aguda para la fauna piscícola" con determinadas concentraciones en el agua, parece aventurado achacarles la responsabilidad de las mortandades repentinas detectadas en los años 97 y 99. Lo que sí tienen estas sustancias es una capacidad de bioacumulación a lo largo de los años, por lo que en muchos lugares de los países desarrollados se encuentran peces con contenidos relativamente elevados de estas sustancias, lo que motiva las restricciones para consumo humano que, como en el presente caso, han realizado los Servicios de la D.G.A. Queremos dejar constancia que fue esta Confederación la que comunicó a la D.G.A. en escritos de 18-5-99 y 23-12-99, que dentro de la Red de Control de Sustancias Peligrosas que se opera en esta Confederación desde el año 1992, se apreció que en la estación T-2, Gállego en Jabarella Y T-5 Cinca en Monzón, aguas abajo, los peces tienen unas concentraciones relativamente elevadas de mercurio en algunos casos y de DDT en el Cinca. Estas concentraciones superan los valores admisibles para su consumo humano.

La acumulación a lo largo de los años de estas sustancias en organismos acuáticos, se estima que puede dar lugar a que la situación de la fauna piscícola no sea adecuada y posibilite que por otros fenómenos no conocidos, como es el caso concreto de las dos mortandades a que se hace referencia en este informe, pueda producirse la aparición de los peces muertos de una forma súbita. También se insiste en que las concentraciones medidas en peces no suponen un riesgo salvo que éstos se consumieran como dieta habitual y asimismo, los datos de los análisis de aguas de la red de sustancias peligrosas, análogamente a todos los datos de las estaciones de muestreo figuran en la página web de la Confederación Hidrográfica del Ebro, y no presentan ninguna anomalía en las sustancias peligrosas que se controlan.

Como información complementaria se remiten los siguientes documentos:

- 1) Índice general y relaciones A, B, C', F y G, de los documentos que fueron enviados al Juzgado de Instrucción nº 1 de Monzón, en relación a las diligencias previas del procedimiento 264/1999.
- 2) Copia de los documentos que figuran en la relación F). Expediente de Confederación Hidrográfica del Ebro 99-V-18, sobre muerte de peces en el río Cinca en Monzón el 3-3-99.
- 3) Copia de los documentos que figuran en la relación G). Actuaciones y recopilación de datos en relación a la aparición de pp'DDE en peces, en Monzón (Huesca).
- 4) Escrito dirigido a la Fiscalía de la Audiencia Provincial de Huesca en relación a la mortandad de peces en el río Cinca en septiembre de 1997.
- 5) Últimas actuaciones llevadas a cabo y que figuran en relación aneja."

Los documentos que acompañan al informe hasta aquí reproducido son los siguientes:

“DOCUMENTO 1: INDICE GENERAL DE LA DOCUMENTACIÓN QUE DESDE LA CONFEDERACIÓN HIDROGRÁFICA DEL EBRO SE REMITE AL JUZGADO DE INSTRUCCIÓN NÚM. 1 DE MONZÓN EN DILIGENCIAS PREVIAS PROCEDIMIENTO ABREVIADO 264/1999:

A) Expediente 97-S-141 de revisión de la autorización de vertido (87-S-493) de aguas residuales de fábrica de productos fitosanitarios de Montecinca, S.A. en T.M. de Monzón (Huesca)

- Relación de documentos-

B) Expediente 99-S-11 de 2ª revisión de la autorización de vertido (97-S-141) de aguas residuales de fábrica de productos fitosanitarios de Montecinca, S.A. en T.M. de Monzón (Huesca) y anejo: Proyecto de mejoras medioambientales (Julio 1998).

- Relación de documentos-

C) Expediente 97-D-400 de denuncia contra Montecinca, S.A., por vertido de MCB (monoclorobenceno).

C') Actuaciones técnicas nº 2766 en relación con el expediente de denuncia 97-D-400 con sus anejos de proyectos y Estudios.

- Relación de documentos-

D) Expediente nº 99-D-306 de denuncia contra Montecinca, S.A. por vertido abusivo.

E) Informe nº 8127 a Régimen de Usuarios -Denuncias- de fecha 13-10-99 por denuncia a Montecinca, s.A., por limpieza de sedimentos en el canal de vertido.

F) Expediente 99-V-18 sobre actuaciones e informes en relación con la “Muerte de Peces en el río Cinca el 3-3-99”.

G) Actuaciones y recopilación de datos en relación a la aparición de pp'-DDE en peces en Monzón (Huesca) y anejos de analíticas años 1998-1999 y copia del documento remitido por D.G.A. -Abril/1997-.”

DOCUMENTO 2.- Se acompaña fotocopia del expediente citado en el punto F), que consta de los documentos siguientes:

- *Informe técnico nº 3696 de fecha 15-4-99.*
- *Escrito al Director Provincial de Agricultura y Medio Ambiente de la Diputación General de Aragón en Huesca en fecha 18-5-99. -*

contiene datos analíticos e informe técnico emitido por el Area de Calidad de Aguas-.

- *Solicitud del juzgado de Instrucción núm. 1 Diligencias previas procedimiento abreviado nº 264/1999, entrada en el organismo de fecha 10-8-99.*
- *Solicitud del Juzgado de Instrucción núm. 1 Diligencias previas procedimiento abreviado nº 264/1999, entrada en el organismo de fecha 11-10-99.*

DOCUMENTO 3: Copia de las actuaciones y recopilación de datos citados en el punto G) de la relación anterior, en relación a la aparición de pp'-DDE en peces, en Monzón (Huesca):

- *Informe de CHE nº 3696, de 14-5-99.*
- *Escrito de remisión al Director Provincial de Agricultura y Medio Ambiente de la Diputación General de Aragón en Huesca de 18-5-99.*
- *Escrito a Montecinca, S.A., de 1-6-99.*
- *Contestación de Montecinca, s.A., de 29-6-99.*
- *Informe elaborado por la D.G.A. (Servicio Provincial de Agricultura y Medio Ambiente de Huesca) de 26-7-99.*
- *Escrito de Ecologistas en Acción - Cinca, de 22-9-99.*
- *Resultados analíticos de los expedientes de Montecinca, S.A., expedientes 87-S-493, 97-S-141 y 99-S-11 años 1998-1999.*
- *Copia del documento remitido por la D.G.A. titulado "Proyecto y ejecución de la obra para la restauración del espacio afectado por el vertido de residuos industriales del polígono industrial de Las Paúles, Monzón (Huesca). Espacio Centro. Fase I. Caracterización del Espacio. Evaluación del espacio contaminado. Selección de la técnica de saneamiento. Abril-97."*

DOCUMENTO 4.- *Escrito de la Comisaría de Aguas de la Confederación Hidrográfica del Ebro a la Fiscalía de la Audiencia Provincial de Huesca, en relación con las Diligencias Informativas nº 58/97, por mortandad de peces en el río Cinca, en el término municipal de Monzón (Huesca) el 2 de septiembre de 1997.*

DOCUMENTO 5.- *Actuaciones llevadas a cabo entre diciembre de 1999 y abril de 2000 por parte de la Confederación Hidrográfica del Ebro:*

- *Informe del Area de Calidad de Aguas de 14 de diciembre de 1999.*
- *Escrito del Comisario de Aguas al Ilmo. Sr. Director General de Medio Natural de la D.G.A. de fecha 16-03-00.*
- *Informe del Area de Calidad de Aguas en relación a las alegaciones presentadas por MONTECINCA, S.A. de fecha 16-03-00.*
- *Informe del Area de Calidad de Aguas en relación a las alegaciones presentadas por QUIMICA DEL CINCA, S.A. de fecha 22-03-00.*
- *Escrito del Comisario de Aguas dirigido al Ilmo. Sr. Director General de Calidad Ambiental de la D.G.A. de fecha 7-4-00.*
- *Escrito del Comisario de Aguas dirigido a QUIMICA DEL CINCA, S.A. de fecha 11-4-00.*

- *Escrito del Comisario de Aguas dirigido a MONTECINCA, S.A. de fecha 11-4-00.*

DOCUMENTO 6: ESTUDIOS

6.1.- *ESTUDIO DE LA CALIDAD BIOLÓGICA DEL RÍO CINCA EN MONZÓN. Preparado para Montecinca por Limnos. Marzo de 1997.*

6.2.- *Informe Preliminar del ESTUDIO DE LA DISTRIBUCIÓN DE COMPUESTOS DE DDT EN SEDIMENTOS Y FAUNA Y FLORA ACUÁTICOS. Noviembre de 1999.*

6.3.- *PROYECTO Y EJECUCIÓN DE LA OBRA PARA LA RESTAURACIÓN DEL ESPACIO AFECTADO POR EL VERTIDO DE RESIDUOS INDUSTRIALES DEL POLÍGONO INDUSTRIAL DE LAS PAÚLES. MONZÓN (HUESCA). ESPACIO CENTRO. FASE 1: CARACTERIZACIÓN DEL ESPACIO. EVALUACIÓN DEL ESPACIO CONTAMINADO. SELECCIÓN DE LA TÉCNICA DE SANEAMIENTO. Elaborado por TPA-FCC, para la Diputación General de Aragón en Abril de 1997.*

6.4.- *ESTUDIO DE LA SITUACIÓN PISCÍCOLA EN EL RÍO CINCA A SU PASO POR LA LOCALIDAD DE MONZÓN (HUESCA). Elaborado por Interlab por encargo de la Confederación Hidrográfica del Ebro en Junio de 1999.*

A las conclusiones de este último estudio (6.4) se remite el área de Calidad de Aguas en el informe entregado a esta Institución, reproducido más arriba. Por ello, se reproducen literalmente a continuación:

“CONCLUSIONES:

Como resultado de las investigaciones realizadas para conocer la situación piscícola en el río Cinca a su paso por la localidad de Monzón (Huesca) se pueden establecer las siguientes conclusiones:

SEDIMENTOS

Los sedimentos existentes en el cauce del río Cinca, en el entorno y aguas abajo del vertido de la instalación Montecinca, S.A. (Monzón) presentan un nivel de concentración de mercurio que indica que la contaminación de dichos sedimentos puede provocar efectos adversos en los organismos asociados a éstos, según los criterios de referencia internacionales tomados como referencia.

Asimismo, se han detectado en los sedimentos concentraciones de DDT's suficientes para provocar efectos negativos en organismos bentónicos, aunque en unos niveles tolerables por la mayoría de ellos.

Por lo tanto, mientras persista esta situación, y no se realice el saneamiento de los sedimentos contaminados, podrían aparecer efectos adversos tanto en los organismos acuáticos asociados a los sedimentos como en los consumidores de éstos.

PECES-ESTADO SANITARIO

En los tramos de Monzón y Chalamera, en el río Cinca, el estado sanitario de las poblaciones piscícolas estudiadas no se puede considerar óptimo, observándose una afección negativa en su estado de salud (aspecto y estado general tanto interno como externo) respecto a las poblaciones existentes en el tramo tomado como blanco (Boquera), especialmente en cuanto a las especies Alburno y Carpa.

De forma general, se puede afirmar, que en los puntos de Monzón y Chalamera, las especies estudiadas y para todos los grupos de edades, presentan unos valores de mercurio y DDT's que indican un nivel de contaminación, por estas sustancias, alto, pudiendo afectar de forma negativa a su salud y provocar efectos adversos en la fauna salvaje piscívora.

PECES-CONSUMO HUMANO

En función de las concentraciones de mercurio y DDT's encontradas en las poblaciones piscícolas de los tres puntos del río Cinca estudiados, y teniendo en cuenta los criterios establecidos por el Ministerio de Recursos Naturales de Ontario (Canadá), se recomienda los siguientes consumos de pescado (músculo) con el fin de evitar la aparición de posibles efectos adversos en los consumidores de este pescado:

- *En Boquera no existe necesidad de restringir el consumo de ninguna de las especies estudiadas: alburnos, barbos y carpas*
- *En Monzón, el consumo de carpas a largo plazo se debe limitar a 200 g/semanales, en periodos de una semana a 2300 g, 1300 g por semana si se consume durante dos semanas, y 1000 g por semana si se consume durante tres semanas. El consumo de alburnos y barbos debe limitarse a 450 g/mes (a largo plazo) y 450 g por semana si el consumo se realiza entre 1 y 3 semanas.*
- *En Chalamera, el consumo de alburnos se debe restringir a 450 g/mes (a largo plazo) y 450 g por semana si el consumo se realiza entre 1 y 3 semanas. El consumo de barbos y carpas se debe limitar entre 100 y 200 g semanales (para consumos a largo plazo), entre 1500 g y 2300 g en consumos de una semana, entre 800 g y 1300 g en periodos de dos semanas, y entre 3000 g y 1800 g para consumos durante tres semanas.*

No obstante, y de forma general, con el objeto de tomar medidas más restrictivas se debe tener en cuenta, en todo momento, la posible movilidad de las poblaciones entre los tres puntos, que el estudio se ha limitado a tres especies piscícolas (existiendo más especies pescables en los tres tramos), que se ha obtenido una significativa variabilidad interespecifica, así como el carácter puntual en el tiempo del estudio."

6.5.- Informe anual correspondiente al año 1998 de la Red Integrada de Calidad de las Aguas (Red ICA). Aguas superficiales.

La Confederación Hidrográfica del Ebro amplió posteriormente la documentación remitida, enviando copias de dos escritos y un informe, que por la importancia de su contenido, se reproducen literalmente a continuación:

- Escrito de la Comisaría de Aguas de la C.H.E. a la Dirección General de Calidad Ambiental de la D.G.A. , de 7 de abril de 2000:

“El pasado año 1999 se apreció la existencia de unas concentraciones relativamente elevadas de una sustancia derivada del DDT en los peces del río Cinca en Monzón donde se viene operando un control de sustancias peligrosas en agua, peces y sedimentos, en cumplimiento de las directivas comunitarias en la materia.

Lo anteriormente expuesto fue comunicado ala Dirección General de Medio Natural por escritos de 18-05-99 y 23-12-99. El segundo de estos escritos se remitió asimismo a esa Dirección General de Calidad Ambiental, junto con copia de los estudios realizados por esta Confederación en el río Cinca, para aclarar el alcance de la contaminación indicada, así como el estudio presentado por MONTECINCA, S.A. y copia del informe técnico del Area de Calidad de Aguas de esta Confederación de 14-12-99.

De los documentos anteriormente indicados y, particularmente del estudio presentado por MONTECINCA, S.A. y redactado por LIMNOS y del informe del Area de Calidad, se deduce que esta contaminación proviene fundamentalmente de la gestión de los residuos almacenados por MONTECINCA, S.A. y QUIMICA DEL CINCA, S.A., en las proximidades del río Cinca, que ha provocado la Contaminación de los sedimentos y de una balsa próxima, que se ha trasladado a las especies piscícolas presentes en: el río y también, aunque en menor cantidad, a los sedimentos del propio río Cinca.

Por parte de esta Confederación se tramitan expedientes de denuncia contra ambas empresas por afección al medio acuático. No obstante, sin perjuicio de esta acción sancionadora, se estima procedente la retirada de los residuos a la mayor brevedad, adoptando simultáneamente las medidas necesarias para evitar afecciones al medio acuático.

Considerando que la competencia en la materia corresponde a esa Diputación General de Aragón, se urge la adopción de medidas tendentes a resolver este problema, ofreciendo como siempre la colaboración de esta Confederación en todos los temas que se consideren oportunos.”

- Respuesta de la Dirección General de Calidad, Evaluación, Planificación y Educación Ambiental a Comisaría de Aguas, de 27 de junio de 2000:

“En relación con su escrito de 7 de abril de 2000 sobre el asunto de referencia y considerando los estudios e informes remitidos por esa Confederación con fecha 23-

12-99 así como los estudios realizados por esta Administración desde 1.990, está Dirección General no comparte la opinión del Área de Calidad de Aguas sobre, el origen de la presencia de derivados del DDT en los sedimentos del ramal del río donde vierten Química del Cinca, S.A. y Montecinca, S.A., del cauce principal del río y de los peces que en ellos habitan, aunque sí se comparte la opinión de que los "residuos históricos" acumulados deben gestionarse adecuadamente y eliminarlos de su ubicación actual.

La presencia de estos residuos en el terreno es un hecho que data de hace varias décadas. Como punto de partida para describir las actuaciones de esta Administración en relación a la gestión de los residuos depositados en el terreno, por Química del Cinca, S.A. y Montecinca, S.A., es necesario señalar que hasta junio de 1.997 estos residuos no estaban clasificados como residuos peligrosos de acuerdo como metodología de caracterización establecida en el R.D. 833/1988. A partir de junio de 1.997, con la promulgación del R.D. 952/1997, el sistema de clasificación de los residuos peligrosos se modificó de modo que los residuos que Montecinca, S.A. y Química del Cinca, S.A. venían depositando en el terreno pasaron a clasificarse como residuos peligrosos. Estos residuos generados con anterioridad a la entrada en vigor del R.D. 952/97 y que estaban depositados en el terreno, son los que denominamos "residuos históricos".

Como consecuencia de la nueva regulación, la entonces Dirección General de Calidad Ambiental instó a estas empresas a gestionar como residuos peligrosos no sólo los residuos que se empezaran a generar a partir de la promulgación del R.D. 952/97, sino también los llamados "residuos históricos". Así, desde junio de 1.997 Montecinca, S.A. y Química del Cinca, S.A. dejaron de depositar en el terreno los residuos generados día a día en sus procesos productivos, gestionándolos de acuerdo con la legislación vigente. Con fecha 3-11-98 se concedió a Montecinca, S.A. autorización de productor de residuos peligrosos y con fecha 11-11-1.998 se le concedió autorización a Química del Cinca, S.A.

En lo que se refiere a los "residuos históricos" depositados en el terreno en dos montones diferenciados, Montecinca, S.A. comenzó a retirarlos a través de gestor autorizado en febrero de 1.998 y Química del Cinca, S.A. en marzo de ese mismo año. Según los documentos de control y seguimiento aportados por Montecinca, S.A. y controlados por esta Administración, hasta la fecha se han retirado un total de 2.504 Tm de "residuos históricos" procedentes de esta empresa. Recientemente, Montecinca, S.A. ha presentado un programa acelerado de retirada de residuos, con lo que sus "residuos históricos" habrán sido eliminados totalmente del emplazamiento a finales del año 2.000.

Por su parte, Química del Cinca, S.A. ha retirado hasta la fecha un total de 933,7 Tm de "residuos históricos" y tiene previsto acelerar el programa de retirada de modo que estos residuos estén totalmente retirados a final del primer semestre del año 2.001. Los residuos de Química del Cinca, S.A., por otra parte, no presentan en su composición derivados del DDT, siendo su contaminante principal el mercurio en concentración de ppm.

Además, entre tanto se retiran completamente los residuos, ambas empresas han introducido una serie de medidas correctoras como son la construcción de una cuneta perimetral para la recogida de aguas y depuración posterior y el cubrimiento de los residuos con una lámina plástica con traviesas de hormigón, para evitar su arrastre por el agua de lluvia o por el viento.

En consecuencia, se considera que las actuaciones llevadas a cabo por esta Administración respecto a los residuos de Montecinca, S.A. y Química del Cinca, S.A., han dado como resultado, además de la adecuada gestión de los residuos generados día a día, el comienzo de la retirada de los "residuos históricos" depositados en el terreno, de modo que a finales del año 2.000 los residuos que presentan derivados del DDT habrán sido totalmente eliminados del emplazamiento. En cualquier caso, es responsabilidad de las empresas el que la gestión de sus residuos se realice sin perturbar el entorno de acuerdo con la legislación vigente, sin perjuicio de que esta Administración, en atribución de sus competencias, pueda "Iniciar algún expediente sancionador en caso de incumplimiento de dicha legislación".

- Informe del Servicio de Vertidos de la Comisaría de Aguas sobre escrito remitido por la Dirección General de Calidad, Evaluación, Planificación y Educación Ambiental de 27 de junio de 2000, del cual se reproducen únicamente las Conclusiones Finales:

"CONCLUSIONES:

1.- Existe una contaminación crónica por DDT's y mercurio en peces en el río Cinca debida a juicio del Servicio informante a los residuos almacenados. Mas exactamente la contaminación creemos que se debe al hecho de "abrir" el vertedero en febrero de 1998 para trasladar los residuos. Las aguas de escorrentia han actuado con facilidad y han contaminado la balsa de abastecimiento de 4000 m². En dicha balsa (aguas arriba de los vertidos de aguas residuales de Montecinca y Quimica del Cinca) se daban unas condiciones de piscifactoría por el régimen de corriente y temperatura; existiendo una bioacumulación de DDT's y de mercurio en los peces.

Con las medidas adoptadas recientemente, explicadas por la DGA, y además con la medida de colocación de unas redes que impiden la entrada y salida de los peces de la balsa, creemos que la situación mejorará y debe empezar a disminuir la "contaminación crónica", siempre y cuando se cumpla el requerimiento de que se retiren los residuos históricos, de inmediato o en el tiempo menor técnicamente posible.

2.- En ningún momento los límites del agua de DDT's y mercurio, han llegado a cifras que impidiesen el uso del agua para Abastecimiento humano.

3.- Al no compartir la Dirección General de Calidad Ambiental la opinión del Área de Calidad de Agua sobre el origen de las posibles causas de ésta contaminación, y ser el tema grave, creemos que debe pedirse su opinión al respecto y si fuese necesario realizar una comisión técnica conjunta para analizar las posibles causas.

Se adjuntan unas fotos comentadas realizadas el 9 de diciembre de 1999. En dicha fecha se comprueba que se habían colocado decantadores pero no se habían colocado canales de recogida de lixiviados ni tapado con plásticos los residuos. Las fotografías de las ruedas de las palas, pese a ser muy representativas, consideramos que tienen menos importancia en relación con los arrastres por lluvia de los residuos.

Y es cuanto se informa sobre el asunto de referencia.”

Hasta aquí se ha relacionado la abundante documentación enviada a esta Institución por parte de la Confederación Hidrográfica del Ebro, reproduciendo textualmente extractos de los estudios, informes y escritos más relevantes. Con el fin de actualizar la información obrante en el expediente, se ha procedido a consultar los datos sobre calidad de aguas que se encuentran a disposición en la página web de dicho organismo, y se han realizado gestiones para conocer los análisis que se han realizado recientemente en muestras de peces y sus resultados. Los datos correspondientes a la campaña de 2000 han sufrido retrasos en su elaboración, comprobándose por parte de una asesora de esta Institución con fecha 24 de septiembre de 2001 que todavía no habían sido enviados a la Diputación General de Aragón, al parecer por problemas técnicos que habían retrasado la finalización del documento de resultados hasta fechas muy recientes.

B) INFORMACIÓN RECIBIDA DEL DEPARTAMENTO DE MEDIO AMBIENTE DE LA DIPUTACIÓN GENERAL DE ARAGÓN:

Por su parte, el Departamento de Medio Ambiente remitió con fecha 22 de septiembre de 2000 un informe del siguiente tenor literal:

“La detección de mortandad de peces en el río Cinca es algo reiterativo en las proximidades de Monzón. Desde 1997 se vienen realizando trabajos para determinar sus causas.

El 2 de septiembre de 1997 se observó una mortandad de peces aguas abajo del polígono industrial de Los Paules. En el diagnóstico de las branquias y músculo de los peces afectados se detectan concentraciones de DDT, DDE y DDD.

El 2 de marzo de 1999 se detectó una nueva mortandad. Los resultados de los análisis de las branquias de los peces muertos vuelven a dar presencia de DDE.

El 12 de mayo de 1999 se recogió una muestra de peces vivos en el río a su paso por Monzón y de nuevo en sus branquias aparecieron concentraciones anormales de DDE.

El día 1 de julio de 1999 se vuelven a capturar peces vivos de diferentes especies a la altura del puente de la carretera debajo de los desagües y en todos ellos vuelven a encontrarse concentraciones de DDE en músculo.

Posteriormente a estas actuaciones se han seguido observando vertidos. Un ejemplo es el detectado el 11 de mayo de 2000 que tuvo menor repercusión en la ictiofauna gracias al caudal del río aumentado en esas fechas por las lluvias cercanas.

En el Consejo de Pesca de 1 de febrero de 1999 se comunicó al Director General del Medio Natural, como Presidente de dicho órgano colegiado, la preocupación de los pescadores sobre la incidencia de los niveles de mercurio en la ictiofauna de los ríos Gállego y Cinca. Por parte de los pescadores se trasladó a las dependencias de la Dirección General un trabajo publicado que había generado dicha inquietud, tomando la decisión en ese momento de evaluar su importancia para remitir la información subsiguiente al Departamento de Sanidad, Bienestar Social y Trabajo, por si le correspondiera algún tipo de actuación.

Conocida la publicación y viendo la antigüedad del muestreo (1993-94) se decidió realizar uno nuevo en los mismos lugares, lo que se llevó a cabo el día 11 de marzo de 1999. Como resultado del mismo se elaboró un nuevo informe del laboratorio de ictiología de la Facultad de Veterinaria de la Universidad de Zaragoza, de fecha 3 de abril, que confirmó este hecho, resultando incluso niveles superiores de mercurio a los reflejados en la citada publicación, todo ello referente a los peces de los tramos medios de estos dos ríos.

Como de la información publicada y contrastada se desprendió que el consumo de los peces de estos tramos de río puede tener consecuencias en la salud humana se comunicó toda esta información al Departamento de Sanidad, Bienestar Social y Trabajo, en concreto a la Dirección General de Salud Pública. Este Departamento, en contestación de 28 de mayo de 1999, estima que se deberán establecer los mecanismos oportunos y necesarios para que la pesca existente en esta zona de los ríos Gállego y Cinca no se consuma".

Por este hecho la Dirección General del Medio Natural convocó una reunión de coordinación de los diversos Departamentos y Administraciones implicados en el problema el día 18 de junio con el fin de evaluar origen, impacto, medidas a tomar y seguimiento de las mismas. En esta reunión se aportó información y se decidió recabar nuevos datos, volviendo a reunirse a finales del mes de julio con la participación de la Dirección General de Calidad, Evaluación, Planificación y Educación Ambiental por su competencia en materia de vertederos.

El día 27 de julio se realizó una segunda reunión con la participación de todas las Administraciones y Direcciones Generales implicadas, donde se complementó la información que se poseía sobre el tema desde la reunión anterior, aclarando la situación de los vertederos de Paules y Armentera y el grado de incidencia en salmónidos, referente a la presencia de mercurio en su musculatura.

Como conclusiones ampliamente consensuadas, resultado de estas dos reuniones, se pueden resaltar las siguientes:

- El origen del mercurio se considera debido al impacto de diversas industrias a lo largo del tiempo. Su característica de producto persistente y acumulable ha permitido su actual presencia en los sedimentos del río y en la cadena trófica.

- El agua de boca es apta para el consumo y no presenta ningún problema.

- Actualmente el control de vertidos es suficiente y no hay conocimiento de vertidos recientes. Igualmente, está constatado el grado de control de los vertederos que poseen este tipo de residuos.

- El problema detectado a partir del mercurio es ampliable, en mayor o menor grado, a otros productos de características similares que podemos denominar "acumulables". En concreto el DDT tiene importante incidencia en el Cinca.

- Hubo acuerdo en considerar que la zona de impacto del problema es la que se extiende desde la presa de Sabiñánigo hasta su desembocadura, en lo referente al Gállego, y desde el polígono industrial de Paules hasta el Ebro en el río Cinca.

- El problema afecta a los peces de manera desigual presentando niveles más altos en los depredadores y en los de mayor tamaño (lucios, barbos, carpas, truchas grandes, etc...), superando éstos los mínimos recomendados de presencia de mercurio en las partes comestibles regulados en la Decisión 93/351/CEE.

- Para el seguimiento y evaluación de la tendencia del problema se decidió utilizar la Red de Control de Sustancias Peligrosas de la Confederación Hidrográfica del Ebro, que viene realizando controles de presencia de estas sustancias en el agua, sedimentos y peces, pero ampliando el número de ejemplares y especies estudiadas de éstos últimos, así como realizando la determinación de mercurio en músculo. Estos datos serían remitidos a todos los participantes en la reunión.

- Se consideró la necesidad de tomar medidas desde la Administración competente para recomendar el no consumo de estos peces e informar sobre el riesgo para la salud que representan. Estas medidas deben de realizarse de forma muy didáctica y clara y actuando sobre los afectados (pescadores y municipios ribereños), antes o a la vez que se realice ante la opinión pública.

- Las medidas a tomar se decidirían entre los Departamentos de Medio Ambiente y de Sanidad, Bienestar Social y Trabajo en las fechas y plazos oportunos.

Mientras tanto se han ido realizando una serie de trabajos, informes y recopilaciones de datos, que confirmaban sobradamente la problemática detectada, pero para poder evaluar el significado de los mismos fue necesario sintetizar unos criterios de referencia para cada uno de ellos:

- Mercurio: La Unión Europea establece que el nivel de mercurio en la carne de peces que habiten en aguas afectadas por vertidos de mercurio no superará el nivel de 0,3 ug/g (Directivas 82/176/CEE, 84/156/CEE, 86/280/CEE). Por otro lado, en la Decisión de la Comisión 93/351/CEE se establece que el contenido medio de mercurio

total en las partes comestibles de los productos de pesca, músculo en este caso, no deberá sobrepasar 0,5 ppm de producto fresco.

- *DDT y derivados: La normativa de la Unión Europea establece como objetivo de calidad susceptible de adoptar en los países miembros que la concentración de DDT total y triclorobenceno no debe aumentar de forma significativa con el tiempo. En esta línea la legislación nacional cuenta con la Orden Ministerial de 12 de noviembre de 1987, sobre el vertido acuático de ciertas sustancias persistentes, tóxicas y bioacumulables y con la Orden Ministerial de 28 de junio de 1991, por la que se amplía el ámbito de aplicación de la Orden de 12 de noviembre de 1987 a cuatro substancias nocivas o peligrosas que pueden formar parte de determinados vertidos, incluyendo DDT's y triclorobenceno, y expresando en su apartado "Objetivos de Calidad" que no deben aumentar de forma significativa en el tiempo.*

Asimismo, partiendo de las experiencias contrastadas de la E.P.A. (Environmental Protection Agency), que cataloga los tramos de río afectados por contaminantes químicos, los hace públicos e informa a los ciudadanos de las prácticas de pesca que se pueden realizar en los mismos, se elaboró a modo de documento de trabajo un boceto de díptico informativo.

El 11 de enero de 2000, esta Dirección General envió al Servicio Aragonés de la Salud toda la información de cara a decidir las medidas a realizar y plazos necesarios.

Posteriormente, el Departamento de Sanidad, Bienestar Social y Trabajo se coordinó con la Dirección General del Medio Natural para perfilar el contenido del díptico, y decidir la forma de realizar la información, primero a los sanitarios y luego a los afectados.

El 12 de mayo de 2000, se recibió en la Dirección General un escrito del Servicio Aragonés de Salud remitiendo informe del Servicio de Sanidad Ambiental e Higiene Alimentaria sobre este asunto, comunicando las actuaciones ya realizadas y remitiendo los dípticos informativos realizados por el Departamento de Sanidad en coordinación con el de Medio Ambiente para preparar la colaboración de esta Dirección General en la información a Ayuntamientos, Oficinas Comarcales Agroambientales, Sociedades Deportivas, etc.

El 30 de mayo de 2000, se celebró una reunión con los responsables de las Asesorías de caza y pesa de los Servicios Provinciales de Zaragoza y Huesca y con los Coordinadores Medioambientales de las Áreas implicadas para proceder a la distribución de los dípticos informativos que se desarrolló posteriormente.

A su vez, cabe informar que todas las empresas productoras de residuos peligrosos ubicadas en los polígonos industriales de Los Paules y de La Armentera de Monzón (Aiscondel S.A., Carburo del Cinca S.A., Polidux S.A., Dapfne S.A., Hidronitro Española S.A., Montecinca S.A., y Química S.A.) se encuentran autorizadas como productores o pequeños productores de residuos peligrosos y que los residuos que generan se gestionan de acuerdo con la legislación vigente. Por otra parte, Montecinca S.A. y Química del Cinca S.A. están dando solución, mediante su retirada

por gestor autorizado, a la acumulación en el terreno de residuos "históricos" que se habían generado y acumulado con anterioridad a la actual legislación del año 1997, según la cual estos residuos pasaron a considerarse peligrosos. La retirada de estos residuos se viene realizando desde el primer trimestre del año 1998, de tal modo que hasta la fecha se han retirado un total de 3854 Tm. de residuos "históricos" y, según el calendario presentado por las empresas, se habrán retirado la totalidad de estos residuos al finalizar este año en un caso y en el primer semestre del año 2001 en el otro."

Acompañan al informe del Departamento de Medio Ambiente los siguientes documentos:

ANEXO I: TRABAJOS REFERENTES A LA PRESENCIA DE CONTAMINANTES QUÍMICOS EN TRAMOS DE LOS RÍOS GÁLLEGO Y CINCA.

- Artículo publicado en la revista "Cuadernos Técnicos de Medio Ambiente" , sobre monitorización de los niveles de mercurio en tres representantes de la ictiofauna del curso bajo de los ríos Gállego y Cinca en 1993 y 1994, por César Pedrocchi (Instituto Pirenaico de Ecología), Carmen Martínez (Facultad de Veterinaria de la Universidad de Zaragoza) y Demetrio Raldúa (Instituto Pirenaico de Ecología).
- Estudio de los niveles de mercurio en las principales especies ícticas del curso bajo de los ríos Gállego y Cinca, Zaragoza, abril de 1999. Universidad de Zaragoza, Facultad de Veterinaria, Laboratorio de Ictiopatología.
- Listado de resultados de vigilancia y medición en distintas estaciones de la Confederación Hidrográfica del Ebro: niveles de distintos contaminantes en aguas, sedimentos y biota. Datos históricos desde el año 1996.
- Informe de Confederación Hidrográfica del Ebro sobre datos de sustancias organocloradas y metales pesados en músculo de biota, correspondientes a las siguientes estaciones: Río Gállego en Jabarrella, Río Ebro en Pina y Río Cinca en Monzón. Evolución histórica desde 1992.
- Estudio de la situación piscícola en el río Cinca a su paso por la localidad de Monzón (Huesca), elaborado por Interlab para la Confederación Hidrográfica del Ebro en junio de 1999. (Este estudio también fue remitido por la propia Confederación, como se ha hecho referencia más arriba).
- Informe preliminar del Estudio de la distribución de compuestos de DDT en sedimentos y fauna y flora acuáticos. Elaborado por Limnos para Montecinca en noviembre de 1999 (informe que también fue remitido por la CHE, como se ha citado más arriba).
- Datos de la Red de Control de Sustancias Peligrosas de la Confederación Hidrográfica del Ebro, separata relativa a los resultados de la campaña septiembre-noviembre-1999.

ANEXO II: ESCRITOS PRINCIPALES RELATIVOS A LA PRESENCIA DE CONTAMINANTES QUÍMICOS EN TRAMOS DE LOS RÍOS GÁLLEGO Y CINCA.

ANEXO III: INFORMACIÓN REFERENTE A LAS MORTALIDADES DE PECES PRODUCIDAS EN EL RÍO CINCA.

- Resultados de la inspección realizada por Agentes de Protección de la Naturaleza, con motivo de la mortandad ocurrida en marzo de 1999.
- Remisión de muestras de agua, peces aún vivos y peces muertos para su análisis en el Centro de Sanidad Animal del Departamento de Agricultura y Medio Ambiente, en marzo de 1999.
- Análisis toxicológicos realizados y sus resultados.
- Informes de la Unidad de Vida Silvestre del Servicio Provincial de Agricultura y Medio Ambiente de Huesca.
- Escritos a Confederación Hidrográfica del Ebro y recepción de datos analíticos de las estaciones de muestreo y de informe del Area de Calidad de Aguas de mayo de 1999 (ya referido anteriormente).

Con respecto al calendario de retirada de los residuos “históricos” acumulados en el terreno por las empresas Química del Cinca y Montecinca, en el polígono de Las Paúles de Monzón, tras las gestiones posteriores llevadas a cabo por una Asesora de esta Institución, se ha tenido constancia de que, de acuerdo con el programa de retirada de residuos presentado por las empresas, cada una de ambas está retirando una cantidad mensual de aproximadamente 250 Tm, cantidad que incluye los residuos de nueva producción (en torno a las 30 Tm. mensuales) y los históricos (en torno a 220 Tm). Las tareas de retirada de los residuos prosiguen en la fecha actual, estando más adelantada la empresa Montecinca, que podría finalizar aproximadamente a principios del 2002, mientras que los residuos de Química del Cinca no terminarían de retirarse en un plazo inferior al año.

También se ha tomado conocimiento de las medidas correctoras impuestas por el Departamento de Medio Ambiente para la retirada de estos residuos, que van encaminadas a prevenir la contaminación de la balsa de captación, mediante la canalización realizada para captar las escorrentías del agua de lluvia que cae sobre los residuos históricos acumulados, y el tapado con material impermeable de los mismos. A su vez, para evitar la contaminación en el ramal de vertido, se hizo trasladar la zona de lavado de la maquinaria para poder recoger las aguas resultantes y proceder a su depuración.

En cuanto al seguimiento analítico que permita conocer la tendencia del problema de bioacumulación existente, el personal técnico de la Dirección General de Medio Natural, como se ha comentado anteriormente, no dispone todavía de los datos de la campaña de 2000.

C) INFORMACIÓN RECIBIDA DEL DEPARTAMENTO DE SANIDAD, CONSUMO Y BIENESTAR SOCIAL DE LA DIPUTACIÓN GENERAL DE ARAGÓN:

La respuesta remitida por el Departamento de Sanidad, Consumo y Bienestar Social el 29 de julio de 2000, consiste en un informe de la Dirección Gerencia del Servicio Aragonés de Salud, del siguiente tenor literal:

“En contestación a su escrito solicitando información referente a la queja que hace alusión a la contaminación de los ríos Gállego y Cinca desde el pantano de Sabiñánigo y Monzón hasta el río Ebro y que se tramita con el número de expediente DII-534/2000-2, esta Dirección Gerencia informa lo siguiente:

A principios del año 1.999, el entonces Departamento de Agricultura y Medio Ambiente de la Diputación General de Aragón tuvo conocimiento a través de los representantes de los pescadores en el Consejo de Pesca, de la existencia de un trabajo científico (Anexo nº 1) publicado en la edición española de los Cuadernos Técnicos de Medio Ambiente sobre los altos niveles de mercurio de la ictiofauna de los ríos Gállego y Cinca.

Conocida la publicación y dada la antigüedad del muestreo en que se basó el estudio (1.993-1.994), se decidió repetir la toma de muestras en los mismos lugares en que se hizo con anterioridad. Tal toma de muestras, se realizó en marzo de 1.999, generándose un nuevo informe (Anexo nº 2) en abril del mismo año por parte del Laboratorio de Ictiología de la Facultad de Veterinaria de la Universidad de Zaragoza, en el que se confirmaron los niveles de mercurio detectados en el estudio anterior, superándose incluso en las nuevas muestras analizadas los niveles de mercurio exigidos por la Decisión 93/351/CE. Así mismo, en el citado informe, se aconsejaba la adopción de medidas para la realización de nuevos estudios y/o control de todas aquellas especies objeto de pesca en las cuencas analizadas.

Dado que el consumo de los peces capturados en los tramos de los ríos analizados pudiera tener consecuencias para la salud, el Departamento de Medio Ambiente se puso en contacto con el Departamento de Sanidad, Bienestar Social y Trabajo (Anexo nº 3) por si correspondía adoptar alguna medida general de protección de la salud de la población.

El 18 de junio de 1.999 tuvo lugar una reunión de coordinación de diversos Departamentos y Administraciones implicadas en el asunto: Confederación Hidrográfica del Ebro, Dirección General de Salud Pública, Dirección General de medio Natural y Dirección General de Calidad Ambiental.

Las conclusiones que se sacaron (Anexo nº 4), fueron:

- La contaminación hallada en peces, no solo se debía a mercurio, sino que también en el tramo del río Cinca aparecían plaguicidas ambientales tipo DDT o derivados.

- El origen de la contaminación por mercurio se debe a la existencia, tanto en la localidad de Sabiñánigo como en la de Monzón, de polígonos con industrias de cloro-

álcalis que tienen como subproducto el mercurio. Además, en el tramo del río Cinca, la contaminación también provenía de los vertederos industriales de Paúles y Armentera.

- La contaminación por plaguicidas podría deberse a la existencia de industrias de fabricación de los mismos en Monzón.

- La contaminación encontrada, no afecta a las aguas de consumo público de los abastecimientos con captaciones en estos tramos de los ríos, habiéndose realizado análisis de la misma por la Confederación Hidrográfica del Ebro. La explicación de que existan niveles contaminantes en los peces y no en el agua es porque las concentraciones en agua son muy bajas, prácticamente no detectables. Sin embargo, se acumulan en seres vivos (plantas y pequeños seres vivos) de los que se alimentan los peces, acumulándose nuevamente en los tejidos, especialmente en las grasas de estos animales. Por ello, cuanto más edad tiene el pez y mayor es su tamaño, mayor es la cantidad de contaminantes que contiene. Por la misma causa, los niveles son mayores en peces depredadores.

- Para el seguimiento analítico y evaluación de la tendencia del problema, se decidió utilizar la Red de Control de Sustancias Peligrosas de la Confederación Hidrográfica del Ebro, que ya viene realizando controles periódicos de presencia de estas sustancias en el agua, los sedimentos y los peces (Anexo nº 5). Habrá que esperar cuatro o cinco años para poder ver la tendencia de los datos y así valorar la eficacia de los controles de vertidos industriales que se están realizando.

- En cuanto al control de vertidos industriales que realizan las Administraciones Autonómica y General del Estado (Departamento de Medio Ambiente y Confederación Hidrográfica del Ebro, respectivamente), se conocen en la actualidad los focos de vertidos peligrosos, siendo su control adecuado. Por otra parte, los vertederos industriales antes mencionados están en proceso de limpieza y eliminación, formando parte de los suelos calificados como "suelos contaminados" sobre los que está actuando el Gobierno de Aragón con la aplicación de un programa especial..

- Por parte del Departamento de Sanidad, Bienestar Social y Trabajo, se hizo un muestreo del agua de los abastecimientos de las poblaciones que captan en los tramos de los ríos afectados, confirmándose que no se sobrepasan las concentraciones máximas admisibles para el agua de consumo público no presentando ésta ningún tipo de problema para uso de boca.

Ante la situación descrita y siendo unánime la opinión en cuanto a la necesidad de adoptar medidas para recomendar el no consumo de estos peces e informar sobre el riesgo que su consumo puede representar para la salud, es por lo que el Departamento de Sanidad, Consumo y Bienestar Social, a través del órgano competente, el Servicio Aragonés de Salud (S.A.S.) decidió actuar en una doble dirección:

a) Conseguir que la pesca en los tramos de los ríos afectados no se consuma y

b) Informar a pescadores y posibles consumidores de la situación real y de las medidas precautorias que se deben adoptar.

Respecto de la primera medida, evitar el consumo, el Departamento de Medio Ambiente ha previsto recomendar para los peces de riesgo (lucio, carpa, barbo y trucha de más de 400 gr.) la modalidad de pesca de captura y suelta en los tramos afectados, manteniendo la pesca tradicional en el caso de la trucha arco iris en los tramos intensivos repoblados, al no haber problema de acumulación de los contaminantes en cantidades peligrosas, por no permanecer los animales en dichos tramos el tiempo suficiente.

Respecto de la segunda medida, información a posibles consumidores, se ha elaborado y distribuido un díptico (Anexo nº 6) ampliamente descriptivo de la situación y de las pautas a seguir en caso de consumo de peces de los tramos afectados. La distribución del díptico alcanza a Sociedades Deportivas, Federación de Pesca, OCAS, Ayuntamientos y Sanitarios de Zonas de Salud y Zonas Veterinarias. Así mismo, hay ejemplares a disposición de pescadores, y público en general en Centros de Salud y Zonas Veterinarias al objeto de que profesionales sanitarios que prestan servicio en los mismos, puedan informar en caso necesario.”

En los Anexos remitidos, se incluyen copias de diversos escritos, estudios e informes que, a su vez, también han sido remitidos a esta Institución por el Departamento de Medio Ambiente y/o la Confederación Hidrográfica del Ebro.

Con respecto a la cuestión mencionada en este último informe, relativa a evitar el consumo de la pesca en los tramos afectados, el escrito de 28 de mayo de 1999, de la Dirección General de Salud Pública dirigido a la Dirección General de Medio Natural, señala lo siguiente: *“El Departamento de Medio Ambiente deberá establecer los mecanismos oportunos y necesarios para que la pesca existente en esa zona de los ríos Gállego y Cinca (curso bajo) no se consuma.”*

Tras la reunión de coordinación del 27 de julio de 1999, se optó por la edición de un díptico informativo. En él constan los tramos de río afectados y se da respuesta a las cuestiones básicas relativas a la procedencia de los contaminantes, la bioacumulación, la protección al consumidor, etc. Se califican como peces no consumibles los siguientes: Lucio, Carpa, Trucha (más de 400 gr.) y Barbo. Así mismo, se hace constar textualmente: *“Tipo de pesca recomendada: Captura y suelta en todo el tramo”*.

En cuanto a las modalidades de pesca autorizadas en los tramos afectados, debe señalarse que el Departamento de Medio Ambiente (oido el Consejo de Pesca Fluvial) aprobó mediante Orden de 1 de febrero de 2001 el Plan General de Pesca de Aragón para el año 2001 (Boletín Oficial de Aragón de 9 de febrero de 2001). En él consta la existencia de cotos de captura y suelta en áreas de alta montaña (Bielsa, Broto, Bujaruelo...), mientras que existen cotos deportivos en régimen normal de pesca en los tramos de los ríos Cinca y Gállego objeto del presente expediente. En concreto, el coto deportivo de Monzón en el Cinca y en el Gállego los cotos deportivos de Santa Quiteria (Javierrelatre) y Soto Molino (Gurrea de Gállego). También se practica la pesca intensiva de la trucha arco iris en tramos repoblados.

Se ha comprobado en septiembre de 2001 que no se ha procedido a ninguna reedición del díptico distribuido hace más de un año, de forma que las existencias pueden ser insuficientes en algunas dependencias. Así, en la Sección de Pesca del Servicio Provincial de Medio Ambiente de Huesca (donde los usuarios acuden a tramitar, entre otras, la renovación de licencias de pesca), ante la escasez de ejemplares disponibles, se ha colocado un ejemplar del folleto a la vista del público en el mostrador, pero sólo excepcionalmente se hace entrega de algún ejemplar.

Ante los hechos mencionados cabe realizar las siguientes

CONSIDERACIONES:

Primera: Sobre las mortandades masivas de peces y la contaminación crónica. Alcance de la intervención del Justicia de Aragón.

Tal y como se ha puesto de manifiesto en los antecedentes de hecho y consta en la documentación aportada por la Confederación Hidrográfica del Ebro, los episodios de mortandad de peces ocurridos en el río Cinca han sido objeto de procedimiento judicial que se inició en el Juzgado de Instrucción número 1 de Monzón. Por este motivo, la presente Resolución no entrará a considerar ni los referidos episodios de mortandad ni las actuaciones administrativas llevadas a cabo en consecuencia (inspecciones de los vertidos, requerimientos, expedientes de denuncia seguidos, etc.).

Ahora bien, las investigaciones realizadas incluso con anterioridad a los episodios de mortandad y a raíz de éstos, han puesto de manifiesto un importante problema de contaminación crónica de fondo, de forma que los peces van recibiendo de manera continuada dosis no letales de mercurio y compuestos organoclorados, que van concentrando en su organismo, pudiendo llegar a alcanzar valores muy elevados, sin que esto necesariamente vaya acompañado de episodios de mortandad ni de otras manifestaciones de trastornos perceptibles en la fauna piscícola, con el consiguiente riesgo de intoxicación para las siguientes especies que forman parte de las cadenas tróficas (especies ictiófagas, incluido el hombre).

Debe destacarse que los resultados de los análisis que la Confederación Hidrográfica del Ebro realiza de forma continua en las aguas superficiales arrojan resultados que no sobrepasan los límites admisibles para este tipo de compuestos y por lo tanto, no cabe hablar de un problema de contaminación del medio acuático, ni por tanto en las aguas superficiales captadas para el consumo público. En cambio, existe un importante problema ambiental debido a la bioacumulación de contaminantes en las redes tróficas y el medio ambiente, que hace imprescindible centrar los esfuerzos de control y seguimiento del problema en los organismos vivos.

Por ello, la presente Resolución de esta Institución hace referencia al problema ambiental permanente generado por la presencia de contaminantes químicos en el río Cinca aguas abajo de Monzón hasta su desembocadura en el Ebro. Teniendo en cuenta que en la documentación aportada se incluyen algunos trabajos referentes también a presencia de contaminantes químicos en el río Gállego, desde el embalse

de Jabarrella hasta su desembocadura en el Ebro, con una problemática similar, las siguientes consideraciones también pueden hacerse extensivas a esta zona.

Segunda: Sobre los riesgos ambientales de la contaminación crónica con mercurio y compuestos organoclorados.

El origen de la contaminación por mercurio y compuestos organoclorados en los ríos Cinca y Gállego se encuentra en la existencia de industrias químicas. Para el primero de estos contaminantes, uno de los aportes de mercurio más importantes al medio hídrico es debido a la fabricación de cloroálcalis basada en fenómenos de electrólisis con cátodo de mercurio.

Aunque todas las formas de mercurio son potencialmente tóxicas, las más peligrosas son los compuestos alquilmercuriales de cadena corta. Por ello, el descubrimiento de que existen microorganismos anaeróbicos en los sedimentos acuáticos capaces de transformar el mercurio metálico en metil y dimetil derivados hizo tomar conocimiento de la gravedad del problema de la presencia del mercurio en los ecosistemas acuáticos.

Los peces acumulan el mercurio tanto directamente desde el agua como a través de la dieta contaminada, y pueden llegar a concentrar grandes cantidades de este metal. Así, las investigaciones llevadas a cabo muestran que las mayores concentraciones aparecen en especies depredadoras, como el lucio (*Esox lucius*), u omnívoras como la carpa (*Cyprinus carpio*) o el barbo (*Barbus graellsii*), y en ejemplares de gran tamaño (como truchas superiores a los 400 gramos), superando los mínimos recomendados de presencia de mercurio en las partes comestibles regulados en la Decisión 93/431/CEE.

En definitiva, debido a los fenómenos de biotransformación y bioacumulación, la tasa de mercurio acumulada en cada organismo de un nivel alimentario superior se incrementa varios órdenes de magnitud con relación al nivel trófico inmediato inferior, y ahí es donde reside el riesgo para los organismos vivos y para la salud humana.

Los efectos descritos de una intoxicación por mercurio son, entre otros, parálisis muscular, afección visual y disminución de la capacidad intelectual, teratogénesis e incluso muerte por bloqueo enzimático de los vasos sanguíneos.

El segundo contaminante, los compuestos organoclorados, son todo un grupo de sustancias cuyo origen está en los procesos de fabricación de plaguicidas clorados. En concreto, la fabricación de Dicofol, un acaricida específico de contacto, tiene como impurezas DDT y compuestos análogos. El DDT -compuesto organoclorado con acción insecticida, activo por contacto e ingestión y de larga persistencia- tiene como principales metabolitos (productos de degradación): DDE, DDD, DDA y otros derivados clorados, que se caracterizan por su lenta metabolización y su elevada capacidad para acumularse en el tejido adiposo, que tienden a acumularse en las cadenas tróficas. Este ha sido el motivo por el cual el DDT ha sido prácticamente sustituido por otros insecticidas menos persistentes en el medio.

La presencia de compuestos organoclorados como el pp'-DDD, op'-DDT y pp'-DDT en la fauna piscícola analizada en el río Cinca es significativa, pero especialmente en los análisis efectuados se localizan en el tejido muscular elevadas concentraciones de pp'-DDE, compuesto que es un metabolito final del DDT, que se detecta en las partes finales de las cadenas tróficas, y responsable último de los negativos efectos del DDT sobre los vertebrados.

En definitiva, la presencia del pp'-DDE en el tejido muscular indica que se ha producido un proceso de bioacumulación. A su vez, los peces pueden ser consumidos por animales total o parcialmente piscívoros, que concentrarán en su cuerpo los compuestos organoclorados recibidos con el alimento. En efecto, las altas concentraciones de DDTs medidas en lucio están de acuerdo con su dieta piscívora y su situación en la pirámide trófica.

La intoxicación crónica por estos compuestos origina en los seres vivos incluido el hombre: afección del sistema nervioso, alteraciones en el sistema inmunitario, riesgo de cáncer y alteraciones endocrinas, entre otras.

En el fenómeno de la bioacumulación también juegan importante papel los sedimentos de los ríos, en tanto que actúan como depósito de contaminantes persistentes. Estos contaminantes bajo ciertas condiciones pueden volver a la columna de agua, además de afectar especialmente a los organismos bentónicos (asociados a los fondos acuáticos), y de ellos transferirse a otras especies de la vida silvestre y al hombre.

Además de los peces, se ven afectados otros seres vivos, como las aves piscívoras o mamíferos, en este caso la Nutria, *Lutra lutra*, especie básicamente piscívora, que se encuentra en tramos afectados por la contaminación, tratándose de una especie catalogada como "Sensible a la alteración de su hábitat" en el Catálogo de Especies Amenazadas de Aragón.

Tercera: Líneas de actuación de las Administraciones competentes:

Las actuaciones ya emprendidas o que conviene desarrollar para hacer frente a este problema pueden agruparse en las siguientes tres grandes líneas de trabajo:

- 1.- Acciones de reducción en origen, sobre las fuentes que han provocado la contaminación, dirigidas al control de los vertidos industriales y la adecuada gestión de los residuos peligrosos y la restauración de los suelos contaminados.
- 2.- Acciones de seguimiento analítico y vigilancia permanente para conocer la evolución de la presencia de contaminantes en la ictiofauna.
- 3.- Acciones de regulación de las modalidades de pesca y de prevención sobre los pescadores y los consumidores para evitar el consumo de los peces contaminados.

A continuación se exponen algunas consideraciones técnicas sobre cada una de ellas:

1.- Reducción en origen, sobre las fuentes de la contaminación:

En primer lugar, con respecto a los vertidos procedentes de las actividades industriales de las empresas y en concreto de Química del Cinca, S.A. y Montecinca, S.A., históricamente se produjo la contaminación del ramal del vertido de ambas empresas. No obstante, en la actualidad, ambas cuentan con instalaciones de depuración, de forma que el vertido final debe ajustarse a lo dispuesto en las correspondientes autorizaciones de vertido expedidas por la Confederación Hidrográfica del Ebro, órgano competente para el control de los citados vertidos, que en caso de detectar un incumplimiento, instruye el oportuno expediente sancionador, y que a su vez en el ejercicio de sus competencias puede modificar las condiciones de las mencionadas autorizaciones.

Pero además del vertido de efluentes líquidos, en el caso que nos ocupa, la existencia de los residuos industriales "históricos" almacenados en el recinto industrial del polígono "Las Paúles" de Monzón ha constituido durante mucho tiempo un foco permanente de contaminación del medio acuático, por la escorrentía de las aguas de lluvia que caían sobre la masa de residuos, y de ésta a la balsa de toma de aguas que se encuentra a escasa distancia aguas arriba del referido ramal de vertido. Se trata de una balsa de unos 4000 m² de superficie, conectada de nuevo con el río a través de una acequia, y situada junto a la explanada donde existe un depósito de "residuos históricos". Al estar protegida de las variaciones de caudal del río Cinca, dicha balsa ha constituido un biotopo ideal para el desarrollo de la fauna acuática, experimentándose en ella un importante crecimiento piscícola.

Conocer cuál ha sido la magnitud real de la influencia de la balsa de captación en los procesos de bioacumulación en las cadenas tróficas y los mecanismos de interacción entre dicha balsa y la aparición de contaminantes en los peces del río Cinca aguas abajo constituye una cuestión técnicamente compleja, cuyo análisis riguroso habría pasado por contar con mayores datos analíticos en aguas, sedimentos y biota, referidos a un período amplio que se remontase años atrás con respecto a la retirada de residuos iniciada en 1998. En la documentación obrante en el expediente, y en concreto en el estudio realizado por Limnos en noviembre de 1999, se hace constar que ya se había impedido mediante una rejilla la salida de los peces de la balsa, evitando así la extensión del problema de bioacumulación aguas abajo.

Tal y como ha informado el Departamento de Medio Ambiente, desde febrero de 1998 se comenzó la retirada de los residuos "históricos" de las empresas antes referidas, para realizar su correcta gestión como residuos peligrosos, clasificación que se produce a partir de junio de 1997, con la promulgación del Real Decreto 952/1997, de 20 de junio (por el que se modifica el Real Decreto 833/1988), en materia de residuos peligrosos.

Pues bien, al problema ya existente hubo que añadir que, en un principio, al acometer las tareas de traslado de los mencionados residuos, no se tomaron las precauciones necesarias, de forma que los movimientos de residuos (acompañados de aumento de las escorrentías) implicasen un aumento de la contaminación, en particular de la balsa de captación de aguas, referida en el párrafo anterior, y además el lavado de la maquinaria en una zona entre las balsas de decantación del agua

depurada y el efluente, vertiendo directamente a éste, incrementaba el vertido de sustancias tóxicas al medio acuático a través del ramal de vertido de efluentes líquidos.

En estos momentos las tareas de retirada de dichos residuos prosiguen, habiéndose adoptado medidas preventivas de la contaminación, medidas fundamentalmente propuestas por las propias empresas con la supervisión del Departamento de Medio Ambiente, como las antes expuestas, de tapado de la masa de residuos y canalización para la recogida de las escorrentías, que son conducidas a depuradora. Es competencia del Departamento de Medio Ambiente ejercer la oportuna inspección y control de la ejecución de los mencionados trabajos.

Por otra parte, una vez finalizado por completo el traslado de los residuos peligrosos, las actuaciones deberán proseguir, hasta lograr el saneamiento y restauración del espacio afectado.

2.- Seguimiento analítico de la presencia de contaminantes. Estudios de diagnóstico de calidad de los ecosistemas.

Una segunda línea de trabajo necesaria para la protección del medio ambiente es la que pasa por obtener abundante información analítica, de forma que sea posible monitorizar las tendencias espaciales y temporales de la contaminación por mercurio y por compuestos organoclorados en la ictiofauna.

En la reunión de coordinación celebrada el 27 de julio de 1999 entre los Departamentos de Medio Ambiente y de Sanidad y la Confederación Hidrográfica del Ebro, se acordó que para el seguimiento y evaluación de la tendencia del problema, se utilizaría la Red de control de Sustancias Peligrosas de la Confederación Hidrográfica del Ebro, que ya venía realizando controles de estas sustancias en el agua, sedimentos y peces, pero ampliando el número de ejemplares y especies estudiadas de éstos últimos, así como realizando la determinación de mercurio en músculo. Estos datos se acordó que serían remitidos a todos los participantes en la reunión.

Efectivamente, la Confederación Hidrográfica del Ebro ha continuado con la realización de análisis, incluida la determinación de mercurio en músculo, mediante campañas anuales. Los resultados analíticos de la campaña correspondiente al año 2000, al parecer en breve serán enviados desde la Confederación Hidrográfica del Ebro a los Departamentos de Medio Ambiente y de Sanidad, interesando especialmente a la Dirección General de Medio Natural contar con esta información a la hora de plantear otras actuaciones de su competencia, como la planificación del ejercicio de la pesca en los tramos de ríos contaminados, entre otras.

De acuerdo con la Directiva 76/464/CEE y Directivas derivadas, relativas a la contaminación causada por determinadas sustancias peligrosas vertidas en el medio acuático de la Comunidad, los objetivos de calidad de las aguas se expresan en concentraciones, pero para las muestras tomadas en peces el objetivo es conseguir que no aumenten las concentraciones con el tiempo (principio de "stand still").

Tratándose de un problema de contaminación de fondo y de bioacumulación, las series de datos para evaluar las tendencias tienen que ser necesariamente largas, de 10 años al menos, y los métodos de muestreo y análisis han de ser lo suficientemente uniformes para que los resultados sean comparables. Teniendo en cuenta que se estandarizó el método de toma de muestras en 1998 (especies, edad de los ejemplares, etc.) los datos existentes son todavía demasiado recientes como para valorar su tendencia, sólo cuando se disponga de series largas, como mínimo de 10 años, se podrá valorar si se cumple dicho objetivo.

En cambio, sí existen unos máximos admisibles para los niveles de mercurio en las partes comestibles de la pesca regulados en la Decisión 93/431/CEE, de ahí la importancia de las mediciones de mercurio en músculo, que en los datos del año 2000, según la consulta efectuada a la Confederación Hidrográfica del Ebro, siguen siendo superiores a las legalmente admisibles, aunque inferiores a las del año anterior.

Sería conveniente efectuar un seguimiento analítico de la situación de la nutria. La Confederación Hidrográfica del Ebro está realizando dos estudios en estos momentos para conocer la conservación de las poblaciones de nutria, uno de ellos en el río Gállego y el otro en los ríos Ésera y Cinca. El objetivo de estos estudios es conocer las poblaciones de nutria existentes y su distribución, para evaluar posteriormente la incidencia de la construcción de embalses sobre ellas. Sin embargo, los citados estudios no incluyen estudios analíticos para valorar cómo les podría estar afectando la bioacumulación de mercurio y DDTs., por ejemplo, analizando sus excrementos. Convendría valorar si es posible introducir estas analíticas como un estudio complementario dentro de los trabajos que se están realizando.

Cabe destacar otro estudio realizado entre junio de 2000 y febrero de 2001 por el Centro de Desarrollo del Somontano, con fondos comunitarios LEADER II, en el curso medio del río Cinca, desde El Grado hasta la confluencia con el río Vero. Si bien por el ámbito geográfico estudiado no corresponde con el tramo de río objeto del presente expediente, constituye una iniciativa que sería muy deseable poner en marcha aguas abajo, hasta la desembocadura en el Ebro. Se trata de un trabajo pluridisciplinar que ha permitido conocer el estado ecológico actual, realizar pronósticos sobre la evolución de los ecosistemas, y obtener una base científica para un programa de acción. En él se efectúan una serie de recomendaciones para el futuro, que abarcan cuestiones muy diversas, desde los aprovechamientos, usos, concesiones hidroeléctricas y sistemas de explotación, pasando por la modernización de los regadíos, las extracciones de áridos, la pesca, etc., además de contar con un sistema de información geográfica muy útil.

3.- Acciones para evitar el consumo humano de los peces contaminados.

Debe tenerse en cuenta que el pescado obtenido en los ríos y destinado al consumo puede constituir un alimento para el hombre, que a diferencia del resto de productos alimenticios, no ha discurrido a través de las cadenas de producción y distribución de la industria alimentaria, sometidas a rigurosos controles sanitarios. Por ello, cuando determinadas especies o ejemplares no son aptos para el consumo humano por la elevada concentración de sustancias contaminantes, no existiendo ningún control veterinario del producto ni posibilidad de intervenir retirándolo, es

únicamente el propio pescador quien puede proteger su salud, pues decide libremente acerca de su consumo.

Por ello, con el fin de evitar que se consuma la pesca en los tramos de ríos afectados por la contaminación, las acciones pueden ir dirigidas a:

1 - Prohibir cualquier otra modalidad de pesca que no sea la de captura y suelta para las especies de riesgo en los tramos afectados. Esta medida iría acompañada de la necesaria información, mediante carteles u otros medios.

2 - No prohibir, pero recomendar esto mismo a los pescadores, informándoles de qué especies no deben consumir, cuáles son los riesgos del consumo de las especies de riesgo y las medidas preventivas más generales para el consumo de cualquier pescado. Para ello se utilizan elementos como carteles informativos situados en las zonas afectadas o edición de folletos, con una distribución planificada de forma que quede asegurada una difusión suficiente de estas recomendaciones.

La primera de estas opciones confiere, teóricamente, un mayor nivel de protección que la segunda, pero de cualquier forma en ambos casos lo que resulta imprescindible y más efectivo es la información y la concienciación sobre el problema a los pescadores.

Como se ha expuesto en los antecedentes de hecho, en los tramos afectados de los ríos Cinca y Gállego existen cotos deportivos en los que se practica la pesca en régimen normal, y también la pesca intensiva de trucha arco-iris mediante repoblación, si bien las truchas repobladas no suelen alcanzar el tamaño de riesgo.

Es decir, desde el Departamento de Medio Ambiente no se ha optado por prohibir ni restringir las modalidades de pesca autorizadas, sino por basar la estrategia de prevención del consumo en la campaña realizada en su momento, consistente en la distribución del díptico informativo. Esta opción pasa por conocer los hábitos de los pescadores de la zona y controlar periódicamente el alcance y efectividad de dicha campaña, que lógicamente habrá ido disminuyendo, dado el tiempo transcurrido desde su ejecución.

Por ello, debería profundizarse en el conocimiento de cuál es el grado real de riesgo de que se consuman los productos de la pesca por parte de los pescadores en esa zona (incluidos los posibles pescadores furtivos), y comprobando si su nivel de información y concienciación es suficiente, mediante algún tipo de encuesta o valoración sobre el terreno. En función de los resultados, debería valorarse si es más conveniente permitir tan sólo la pesca de captura y suelta para las especies de riesgo, o bien continuar con el sistema actual.

En cualquier caso, en la planificación de la pesca fluvial, cualquier otra consideración o argumento relativo a los cotos de pesca, las modalidades, etc., siempre debe quedar supeditado al objetivo primordial en este caso, que es la protección de la salud humana.

Será necesario poner en marcha nuevas campañas divulgativas según el caso y de acuerdo con las necesidades detectadas. Entre tanto, a falta de mayor información, como mínimo se deben revisar las existencias de dípticos en los lugares donde se distribuyeron, y reeditarlos si es preciso.

Las consideraciones anteriores son extensibles a otras zonas que están siendo objeto de seguimiento y en las que puede ser necesario realizar actuaciones en un futuro próximo para impedir que se consuman determinadas especies objeto de pesca (por ejemplo, en la Estanca de Alcañiz, por la presencia de algas tóxicas).

RESOLUCIÓN

Vistos los hechos que anteceden y consideraciones realizadas, en virtud de las competencias que me confiere la Ley 4/1985, de 27 de julio, he resuelto:

Primero.- Recomendar al Departamento de Medio Ambiente que, en el ejercicio de sus competencias de inspección y control de la gestión de residuos peligrosos, supervise la ejecución del traslado de “residuos históricos” del Polígono “Las Paúles” de Monzón, de forma que quede finalizado en el plazo más breve posible, preferiblemente antes de un año.

Segundo.- Recomendar al Departamento de Medio Ambiente que, una vez finalizado el traslado de los mencionados residuos peligrosos, promueva las actuaciones necesarias en la zona con el fin de lograr el saneamiento y restauración del espacio afectado.

Tercero.- Recomendar al Departamento de Medio Ambiente que investigue el grado real de riesgo de que se consuman los productos de la pesca en las zonas afectadas y, en función de los resultados, estudie la conveniencia de modificar las modalidades de pesca autorizadas, en los términos expresados en las consideraciones anteriores y siempre dando prioridad a la protección de la salud. Igualmente, actualizar y relanzar las campañas informativas para evitar riesgos por el consumo de las especies de riesgo en los tramos afectados por contaminación (ríos Cinca y Gállego y en cuantos otros tramos se localicen en un futuro).

Cuarto.- Sugerir que, por parte de la Confederación Hidrográfica del Ebro y el Departamento de Medio Ambiente, se impulse una mejor coordinación entre los servicios técnicos para el intercambio fluido de información, así como se promueva la realización de estudios de diagnóstico del ecosistema acuático y sus problemas en los tramos más afectados por contaminación, como es el caso del río Cinca aguas abajo de Monzón, del río Gállego aguas abajo del embalse de Jabarrella o de la Estanca de Alcañiz, entre otros.

Quinto.- Sugerir que, de común acuerdo entre la Confederación Hidrográfica del Ebro y el Departamento de Medio Ambiente, además de los estudios en fauna piscícola, se analice el problema de la bioacumulación de contaminantes químicos en otras especies que pudieran estar afectadas, y en particular se realicen analíticas para evaluar el problema de la bioacumulación en la nutria, especie catalogada como

“sensible a la alteración de su hábitat”, en los términos expresados en las consideraciones anteriores.»

La Sugerencia ha sido aceptada tanto por la Confederación Hidrográfica del Ebro como por parte del Departamento de Medio Ambiente, habiéndose celebrado algunas reuniones de coordinación para la puesta en práctica de actuaciones al respecto.

6.3.2.2. VERTIDOS DE AGUAS RESIDUALES DE LA PUEBLA DE ALFINDÉN. EXPTE. DII-857/2000-2.

Las aguas residuales de muchas poblaciones aragonesas son vertidas a los ríos sin tratamiento de depuración. La implantación del Plan Aragonés de Saneamiento y Depuración de Aguas Residuales del Departamento de Medio Ambiente se va realizando en función del tamaño de las poblaciones, de acuerdo con el calendario que exige la Unión Europea. En el caso que nos ocupa, nos encontramos con una localidad que teóricamente, basándonos en la población censada, no constituiría una prioridad dentro de dicho Plan. Sin embargo, la existencia de Polígonos Industriales que vierten sus aguas residuales conjuntamente con la población, convierte el problema en mucho más importante y urgente. La Resolución de esta Institución ha formulado una Sugerencia al Ayuntamiento de La Puebla de Alfindén y una Recomendación al Departamento de Medio Ambiente, del siguiente tenor literal:

MOTIVO DEL EXPEDIENTE

Con fecha 18 de septiembre de 2000 tuvo entrada en esta Institución un escrito de queja en el que se hace alusión a la gestión de las aguas residuales urbanas del municipio de La Puebla de Alfindén, así como las aguas residuales procedentes de polígonos industriales ubicados en ese municipio, con vertidos conectados a la red de saneamiento municipal. Todas las aguas residuales son evacuadas al llamado “Escorredero de Civeira”, situado en una finca agrícola particular, para su vertido final al río Ebro, sin depuración alguna de las mismas y sin contar con el permiso de los propietarios de los terrenos por los que discurre el escorredero. Se hace referencia en la queja presentada al continuo incremento de los vertidos industriales y a la contaminación que éstos producen.

ANTECEDENTES DE HECHO

A la vista de la queja presentada, se acordó admitirla a mediación, asignando la tramitación del expediente a la Asesora D^a Nuria Gayán.

Con fecha 31 de octubre de 2000 se dirigieron escritos a los siguientes organismos, con la finalidad de recabar información sobre la cuestión planteada:

Al Ayuntamiento de La Puebla de Alfindén se le solicitó un informe sobre la cuestión planteada en la queja y, en particular:

- Estado actual de la red de saneamiento del municipio de La Puebla de Alfindén, con descripción de la misma: red de alcantarillado, colectores, aliviaderos de aguas pluviales, estación depuradora (caso de existir) y destino del vertido.

- Situación de la gestión de las aguas residuales procedentes de los polígonos industriales que se encuentran en su término municipal: alcantarillado, colectores, sistemas de depuración y destino de las aguas residuales.

- Estudios técnicos y proyectos de saneamiento que haya promovido ese Ayuntamiento, y situación administrativa de los mismos. Referencias al saneamiento y depuración contenidas en las Normas Subsidiarias Municipales de Planeamiento de su municipio.

- Situación del Barranco de las Casas, y afección que éste produce sobre el suelo urbano y el suelo urbanizable de ese municipio. Posibles soluciones que se hayan planteado al mismo.

- Documentación correspondiente a la obtención de permisos de los propietarios de los terrenos por los que se evacúan las aguas residuales, así como Acuerdos adoptados por ese Ayuntamiento relativos a compensaciones económicas a los mismos.

La respuesta obtenida del citado Ayuntamiento, recibida el 15 de noviembre de 2000, fue del siguiente tenor literal:

“Recibido en este Ayuntamiento escrito por el que nos informa de una queja presentada en esa Institución registrada con el número expediente DII-857/2000-2, en relación con la gestión de aguas residuales procedentes de los polígonos industriales de esta localidad, a la vez que se nos solicita información al respecto por medio del presente le comunico:

1º.- Las aguas residuales procedentes de esta localidad desaguan en la Acequia Vieja de Pina a través del Escorredero de Civeira.

En sesión celebrada el día 23 de mayo de 1.990 se aprobó la Ordenanza de la Comunidad de Usuarios del Escorredero de la Acequia Vieja de Pina de Ebro, formando parte de esta Comunidad la D.G.A., los Ayuntamientos de Alfajarin, Nuez de Ebro y La Puebla, Sindicato de Riegos de Urdán, Fernando Civeira e hijos, Comunidad de Bienes Sánchez, Comunidad de Propietarios Soto de Alfajarin, Lasaga Vidal y otros, Antonio Anadón Gallán, Jaime Escanero Arruego, Francisco Used Herrero y Comunidad de Propietarios los Huertos.

En su art. 1 se acuerda la constitución de la Comunidad Ordinaria de Usuarios, delimitándose los límites del escoredero de la siguiente forma:

"El escoredero tiene su origen en la salida actual, de carácter provisional, del colector del Municipio de La Puebla de Alfinden, en la finca del Dr. Civeira, discurre por los términos municipales de Pastriz, La Puebla de Alfinden y Nuez de Ebro y desemboca en el río Ebro en un punto retirado entre 80 y 100 metros debajo de la presa de Pina".

Constituye el objeto de esa Comunidad el uso, mantenimiento y limpieza del escoredero "Acequia Vieja de Pina de Ebro" para que en todo momento garantice la mejor recogida de los vertidos de aguas sobrantes, residuales y procedentes de drenajes y filtraciones de las propiedades e instalaciones de los usuarios integrantes en esta Comunidad.

2°.- Mediante escrito de fecha 20 de diciembre de 1.991, registro de salida nº 1459 y fecha 23 de diciembre, se remitió a la Confederación Hidrográfica del Ebro solicitud para vertido de aguas residuales, de conformidad con lo establecido en la Ley nº 29/85, de 2 de agosto, de Aguas.

La Comisaria de Aguas de la Confederación Hidrográfica del Ebro, en aplicación del R.D. 484/95, sobre medidas de regularización y control de vertidos de aguas residuales y mediante escrito de fecha 5 de julio de 1.995 informaba del siguiente acuerdo:

El plazo de vigencia de su autorización provisional es el señalado como plazo de construcción de la estación depuradora de aguas residuales en el "Plan de Saneamiento" elaborado por el Gobierno Autónomo o, en su defecto, por el "Plan Nacional de Saneamiento y Depuración de Aguas Residuales" (BOE 12 de mayo de 1.995). En caso de que ninguno de los mencionados Planes de Depuración señale un plazo para la construcción y puesta en servicio de la EDAR, el plazo de vigencia de su autorización provisional es el señalado en el art. 4 de la Directiva Europea 91 /271 - recogida en el "Plan Nacional de Saneamiento y Depuración de Aguas Residuales"-, es decir, el 31 de diciembre del año 2.005. Para esta fecha deberá disponerse de estación depuradora de aguas residuales, en estricto cumplimiento de lo acordado por esa Directiva Europea".

3°.- Este Ayuntamiento, en escrupuloso cumplimiento de la legalidad vigente en cada momento, tramitó los correspondientes instrumentos urbanísticos que permitieron desarrollar industrialmente el término municipal y crear el hoy denominado Polígono Industrial "Malpica-Alfinden".

En los Planes Parciales de los Sectores Industriales, que fueron aprobados por la Comisión Provincial de Ordenación del Territorio, se preveía la conexión de sus vertidos a la red general del municipio y en la tramitado de los expedientes instruidos a tal fin debe constar el informe del organismo de cuenca.

4°.- La depuración de las aguas residuales es una preocupación largamente sentida por esta Corporación y con objeto de buscar una solución, en 1.990 se dirigió

al Departamento de Ordenación Territorial, Obras Públicas y Transportes de la Diputación General de Aragón, solicitando información sobre el Plan de Depuración de Aguas Residuales Urbanos, recibiendo contestación, con fecha 8 de octubre de 1.990 por la que informaban de las diferentes fases existentes para la ejecución de dicho Plan.

El 2 de julio de 1.993 se firmó el "Convenio para la solución de problemas territoriales urgentes en el ámbito de la Directriz Parcial de Ordenación Territorial y Urbanística del eje de desarrollo Este de la ciudad de Zaragoza", entre la Diputación General de Aragón y los Ayuntamientos de Zaragoza, Alfajarín, El Burgo de Ebro, Fuentes de Ebro, Gelsa, Nuez de Ebro, Osera, Pastriz, Pina, La Puebla de Alfinden, Quinto de Ebro y Villafranca de Ebro.

La acción tercera de las incluidas en el Convenio contemplaba la "Redacción del Estudio Valorado de Alternativas para los sistemas de emisarios y depuraciones de aguas residuales en los términos municipales de Pastriz, La Puebla de Alfinden, Alfajarín, Nuez de Ebro, Villafranca de Ebro y los núcleos de Villamayor, Santa Isabel, Movera y Malpica dentro del término municipal de Zaragoza".

El estudio de alternativas de depuración no llegó a redactarse, al igual que otros estudios incluidos en este y otros convenios similares, por cambio de prioridades políticas y por problemas presupuestarios de la D.G.A.

Con fecha 29 de octubre de 1.997 se solicitó al Excmo. Sr. Consejero de Agricultura y Medio Ambiente que se incluyera a este municipio en el Plan Regional de Saneamiento, recibiendo contestación con fecha 2 de diciembre en el que se dice entre otros:

"La Ley de Saneamiento obliga a la redacción y aprobación de un Plan Regional, con un alcance mayor que el Avance, Plan que está ahora en elaboración.

El Plan, de acuerdo con la legislación comunitaria y estatal, deberá recoger las depuradoras mayores de 15.000 habitantes equivalentes antes del año 2.000, y el resto antes del 2.005, de las cuales la mayores de 2.000 habitantes equivalentes deberán tener tratamiento secundario (biológico completo) y las menores, tratamiento adecuado (generalmente menos exigentes).

Por los datos que nos facilita en su escrito, es probable que la carga contaminante total supere los 2.000 habitantes equivalente, y por tanto se requerirá tratamiento secundario para antes del año 2.005, que deberá incluirse en el Plan. Ahora bien, dado el orden de prioridad que se sigue, empezando por los vertidos más importantes o con mayor impacto en los medios receptores, no parece probable que la ejecución de la depuradora se adelante apreciablemente respecto a la fecha antes indicada".

En 1.998 se encargó al Ingeniero de Caminos, Canales y Puertos, D. Fausto Comenge Ornat la redacción de un anteproyecto de sistema general de saneamiento de suelos urbanizables en La Puebla de Alfinden, que fue aprobado por el Ayuntamiento, con efectos administrativos internos y preparatorios de la redacción de

proyectos definitivos de conformidad con el art. 28 de la Ley sobre Régimen del Suelo y Ordenación Urbana de 9 de abril de 1.976, el 4 de marzo de 1.999.

El citado anteproyecto se remitió a la Confederación Hidrográfica del Ebro, al Departamento de Ordenación del Territorio, Obras Públicas y Transportes y al Servicio de Conservación y Explotación de la Demarcación de Carreteras del Estado en Aragón.

"El anteproyecto tenía por objeto la definición y valoración de las obras e instalaciones necesarias para la gestión de las aguas de escorrentía superficial así como para la implantación de una estación depuradora de aguas residuales de forma que se eliminen los riesgos de inundación de suelo urbanos y urbanizables a la vez que se depuren las aguas residuales hasta el grado de contaminación admisible por el cauce receptor".

Posteriormente y mediante acuerdo adoptado en sesión plenaria celebrada el día 7 de septiembre de 2.000, se ha aprobado un anteproyecto de sistema general de saneamiento en el que se recogen tres soluciones al vertido de aguas residuales:

1°.- Construcción de una estación depuradora y vertido a la Acequia Vieja de Pina.

2°.- Construir un colector y conectarlo al emisario del Polígono de Malpica de Zaragoza, para conducir las aguas a la depuradora de La Cartuja.

3°.- Construir un colector general que recoja también las aguas de Pastriz, Alfajarin, Nuez de Ebro y Villafranca de Ebro para tratarlas conjuntamente y verterlas al río Ebro.

Este anteproyecto se ha presentado al Departamento de Medio Ambiente de la Diputación General de Aragón, a la Confederación Hidrográfica del Ebro y al Ayuntamiento de Zaragoza, con objeto de que informen.

En relación con la depuración de aguas residuales la Disposición Transitoria 1a de la Ley 7/99, de 9 de abril, de Administración Local de Aragón dispone que las obligaciones derivadas del saneamiento y depuración de las aguas residuales urbanas deben de ser cumplidas por todos los municipios como fecha límite antes del 1 de enero del año 2.006.

En los dos anteproyectos se contempla dar una continuidad al "Barranco de las Casas", si bien la competencia sobre los barrancos corresponde a la Confederación Hidrográfica del Ebro.

5°.- Respecto a las compensaciones económicas que ha satisfecho este Ayuntamiento, aparte de su aportación a los gastos de limpieza del Escorredero de la Acequia Vieja de Pina, en sesión plenaria celebrada el día 5 de agosto de 1.993 y a petición de D. Fernando Civeira Otermin se acordó concederle una gratificación de 50.000 pesetas, y en sesión plenaria celebrada el día 15 de abril de 1.999 y a petición de Da Ana Civeira Murillo se acordó concederle una indemnización de 60.000 pesetas."

El citado Ayuntamiento no aportó ninguna documentación con respecto a los permisos de los propietarios de los terrenos por los que se evacúan las aguas residuales. En cambio, en la documentación obrante en el expediente constan escritos de un propietario dirigidos al Ayuntamiento de La Puebla de Alfindén y también a la Confederación Hidrográfica del Ebro en repetidas ocasiones y a lo largo de un período prolongado de tiempo que se remonta a 1990. En dichos escritos se solicitaba una solución al vertido de aguas residuales y se hacía constar que el único permiso de los propietarios fue el concedido en 1976 con carácter temporal y condicionado a la inmediata construcción de una depuradora, por lo que no tendría ninguna validez en la actualidad.

Por su parte, se solicitó informe a la Confederación Hidrográfica del Ebro sobre la cuestión planteada en la queja y, en particular:

- Estado actual de la red de saneamiento del municipio de La Puebla de Alfindén, incluidos los polígonos industriales del mismo, y del vertido resultante.

- Resultados de los estudios de aforo y caracterización de los vertidos de aguas residuales procedentes de La Puebla de Alfindén.

- Situación de la autorización administrativa de los vertidos de origen urbano e industrial.

- Expedientes sancionadores que se hayan seguido contra el Ayuntamiento de La Puebla de Alfindén por el vertido de aguas residuales, resultado de los mismos y, en particular, plazos concedidos al Ayuntamiento para proponer soluciones a la gestión de las aguas residuales municipales e industriales.

- Situación del Barranco de las Casas, y afección que éste produce sobre el suelo urbano y el suelo urbanizable de ese municipio. Posibles soluciones que se hayan planteado al mismo.

La respuesta recibida de la Confederación Hidrográfica del Ebro, de fecha 1 de diciembre de 2000, consistió en la remisión de un informe de la Comisaría de Aguas, que se reproduce textualmente a continuación:

“Se ha recibido un escrito del Justicia del Aragón sobre la situación de los vertidos de aguas residuales urbanas e industriales en La Puebla de Alfindén.

La Puebla de Alfindén tiene una Autorización Provisional de Vertido para las aguas residuales urbanas para una población de hasta 1.357 habitantes, de fecha 11 de enero de 1988, con un requerimiento posterior de fecha 5 de julio de 1995, en el que se limitaba el plazo de vigencia de dicha Autorización hasta el 31 de diciembre del año 2005, fecha en que de acuerdo con la normativa Europea debiera tener el municipio Depuradora. (Expediente 87-S-1016).

El vertido se realiza al descubierto, a través del escurredero de Civeira (de propiedad privada), y del escurredero de la acequia Vieja de Pina; al río Ebro.

Existe una autorización o permiso (se ignora si provisional o definitiva) de paso del vertido a través del escorredero de Civeira pero solo para el vertido de aguas residuales urbanas (de los 1.357 habitantes).

A principios de los años 90, se abre un nuevo expediente de Vertido (92-S-177), debido a que empiezan a crearse, por parte del Ayuntamiento, Polígonos Industriales. Dicho expediente no puede progresar ya que no se construye una Depuradora, y además, se opone el propietario del escorredero de Civeira a que el vertido pase por el mismo, denunciando el hecho de contaminación en su propiedad. El Ayuntamiento realizó conexión de los alcantarillados de los Polígonos con el Alcantarillado Municipal, pasando a ser el vertido muy superior al urbano (unas 10 veces superior en caudal) a través del escorredero citado.

En la actualidad existen varios polígonos industriales y sobre todo ha habido un incremento en los dos últimos años contabilizándose unas 600 empresas o naves.

Se ignora la situación Urbanística de dichos Polígonos Industriales, pero en varios informes sobre la legalización de los mismos, siempre se ha informado por parte de la Confederación que previamente debería construirse una Depuradora para los Polígonos Industriales (y también para los vertidos urbanos), cosa que no se ha realizado hasta la fecha.

Se ha exigido por parte de la Confederación, a algunas empresas industriales, que instalen una depuración previa, pero no se ha tramitado Expedientes de Vertido a dichas empresas, ya que no se dispone de la Servidumbre de Acueducto a través del escorredero de Civeira ni permiso del escorredero de la Acequia Vieja de Pina. Con frecuencia se ha abierto expedientes sancionadores a las empresas por vertidos abusivos y no autorizados.

En relación con denuncias y expedientes sancionadores al Ayuntamiento pasamos a comentar lo siguiente. Con fecha 6 de noviembre de 1996, se dictó Resolución del expediente Sancionador 95-D-609, al ayuntamiento de La Puebla, con una multa de 1.000.000.-pts y un requerimiento para que anulase los vertidos industriales a través del escorredero agrícola. Dicha Resolución esta recurrida vía Contenciosa-Administrativa.

En la actualidad hay dos expedientes sancionadores abiertos por denuncia de éste Servicio de Vertidos al Ayuntamiento:

Expediente 2000-D-46, en fase de Propuesta de Resolución realizada, de 2.500.000.pts de multa y 427.000.-pts de daños a Dominio Público Hidráulico. El Ayuntamiento ha presentado alegaciones.

Expediente 2000-D-520, en fase de Pliego de Cargos (multa de 1.000.001.-pts a 5.000.000.-pts y daños al Dominio Público Hidráulico de 615.000.-pts). El Ayuntamiento ha presentado alegaciones.

En relación con las actuaciones realizadas por el Ayuntamiento más recientemente, pasamos a comentar lo siguiente:

El Ayuntamiento presentó con fecha 11 de marzo de 1999, un Anteproyecto de sistema general de saneamiento de suelos urbanizables en La Puebla de Alfindén" en relación al Plan Parcial del Sector 2.

El Comisario comunicó al Ayuntamiento, con fecha 8 de mayo de 1999, de acuerdo con el informe del Área de Calidad de las Aguas que en tanto "no se depuren las actuales aguas residuales de las industrias de la Puebla de Alfindén no se puede informar favorablemente ningún planeamiento urbanístico (Art. 259.2 del Reglamento de Dominio Público Hidráulico). En este caso debido a que el volumen de vertido por las industrias es diez veces mayor que los vertidos de aguas residuales urbanas o de la población, no se puede esperar a los plazos comunitarios para depuración de núcleos urbanos y debe acometerse la Estación Depuradora de Aguas Residuales (EDAR), de inmediato."

En dicha comunicación del Comisario además se decía en relación con el Anteproyecto presentado lo siguiente:

1.- Independientemente de los tratamientos individuales exigibles a las empresas, la EDAR deberá de disponer de tratamiento físico-químico previo con su línea de fangos. En dicho tratamiento se incluirá una regulación de pH.

2.- No se admite que el efluente de la EDAR discurra a cielo abierto hasta el escuradero de la "Acequia vieja de Pina" Deberá pues disponer de un entubamiento, que recoja los caudales máximos más los de lluvia que pasen por el desbastado y desengrasado. Puede admitirse que en casos de lluvias intensas o prolongadas puedan ir por cauce descubierto estudiando la dilución.

3.- No se admitirá la reutilización de agua depurada, y así deberá constar en la autorización que deben dar los propietarios del escuradero de la Acequia Vieja de Pina. (Art 20.2 del RDPH).

4.- En el Anteproyecto a presentar deberán constar las servidumbres de acueducto que se impongan a terceros en caso de ser necesarias (Art. 246.e del RDPH), o la aceptación por parte de los afectados. (Debe tenerse en cuenta que la situación actual de vertido por el escuradero denominado de Civeira esta denunciado por su propietario).

Por lo que respecta a la evacuación del Barranco de Las Casas debe tramitarse en su caso el oportuno expediente por separado de la autorización de vertido de aguas residuales.

Con posterioridad el Ayuntamiento ha remitido, para su informe otro Anteproyecto con tres soluciones o alternativas para la Depuración, una de ellas contempla la posibilidad de unir el vertido al Polígono Malpica y depurar en la Depuradora de Zaragoza, y otras dos soluciones mas con depuración para el municipio solo y con otros municipios mancomunadamente.

El Comisario contesta con fecha 26 de Octubre de 2000 al Ayuntamiento, informando favorablemente a cualquiera de las tres soluciones, si bien para los casos

de no depurar en la EDAR de Zaragoza, se insiste en que deben de cumplir los requisitos siguientes:

No se admitirá la reutilización de agua depurada para riego, y así deberá constar en la Autorización que deben darlos p_ _getarios del escorredero de la Acequia Vieja de Pina.

El proyecto a presentar deberá incluir las servidumbres de acueducto que se impongan a terceros en caso de que sean necesarias (art 246.e del RDPH) o la aceptación por parte de los afectados.

El proyecto definitivo deberá seguir contemplando un tratamiento fisicoquímico previo.

En todo caso, el vertido hasta la acequia Vieja de Pina se realizara mediante tubería. Se comunica que el proyecto definitivo deberá ser remitido a esta Confederación Hidrográfica para su aprobación si procede y se incide en la urgencia de que el Ayuntamiento de La Puebla de Alfindén disponga de una depuración adecuada para la población y polígonos. Por ello, el Ayuntamiento deberá remitir un Plan de Actuaciones que especifique los plazos estimados para la ejecución de las obras.

Con todo lo anterior expuesto se contesta a las preguntas específicas del Justicia de Aragón, añadiendo que el caudal de vertido en la actualidad de unos 180 m³/hora y al ser fundamentalmente industrial supone 1.440 m³/día, y que la calidad del vertido es cada vez peor, al instalarse cada vez mas industrias; superando la Tabla 1 del RDPH, con frecuencia, lo que esta dando como consecuencia a incoación de expedientes sancionadores.

Existen caracterizaciones de vertidos, pero la evolución es constante al incorporarse cada vez mas industrias.

RESUMEN

Como resumen podemos decir que estamos ante un vertido fundamentalmente industrial (en un reciente censo hemos contabilizado 600 empresas) con vertido indirecto; es decir que no vierten a río directamente, sino a través del alcantarillado municipal.

Que las empresas mas contaminantes disponen de Depuradoras o Pretratamientos, pero existen incumplimientos, con numerosos expedientes de denuncia.

Que no se puede legalizar la situación individual de cada empresa (otorgar una Autorización de Vertido de las empresas hasta que se realizase la EDAR municipal), al no tener permiso del propietario del escorredero por donde pasa el vertido.

Que el Ayuntamiento está en fase de solucionar el problema construyendo una Depuradora o bien enviando el vertido a la Depuradora de Zaragoza.

Que si realiza una Depuradora el Municipio, deberá de solicitar al pedir la Autorización de Vertido a la Confederación, la imposición de servidumbre de acueducto. Además se exigirá que vaya entubado el vertido en dicho tramo. También

deberá obtener permiso de los propietarios del escurredero de la Acequia Vieja de Pina.

Que el tema es urgente y no debiera de esperarse al año 2005 ya que se trata de un vertido fundamentalmente industrial.

Y es cuanto se informa sobre el asunto de referencia.”

Continuando con las peticiones de información realizadas, en idéntica fecha que a los organismos anteriores (31 de octubre de 2000) se solicitó al Departamento de Obras Públicas, Urbanismo y Transportes de la Diputación General de Aragón un informe sobre la cuestión planteada en la queja y, en particular:

- Acuerdos adoptados por la Comisión Provincial de Ordenación del Territorio en relación con la aprobación de las Normas Subsidiarias Municipales y los Planes de suelo urbanizable del municipio de La Puebla de Alfindén, haciendo especial consideración a la problemática de los vertidos de aguas residuales.

- Situación jurídico-administrativa de los polígonos industriales ubicados en el término municipal de La Puebla de Alfindén. Menciones expresas al vertido de aguas residuales.

- Tramitación jurídico-administrativa de los proyectos de Estaciones Depuradoras de Aguas Residuales (E.D.A.R.), y en concreto si son sometidas a informe de la Comisión Provincial de Ordenación del Territorio. En caso afirmativo, si en la citada Comisión de la Provincia de Zaragoza se ha conocido algún expediente de instalación de depuración de aguas residuales procedentes de La Puebla de Alfindén.

Con fecha 12 de diciembre de 2000 se recibió la respuesta del citado Departamento de Obras Públicas, Urbanismo y Transportes, remitiendo un informe de la Dirección General de Urbanismo del siguiente tenor literal:

“ANTECEDENTES:

- *Con fecha 3 de noviembre de 2000 fue presentada ante el Registro General del Gobierno de Aragón escrito de El Justicia de Aragón remitido al Exmo. Sr. Consejero de Obras Públicas, Urbanismo y Transportes, D.G.A, en el cual se solicitaba información sobre una queja admitida a trámite y, en concreto, información sobre: acuerdos adoptados por la Comisión Provincial de Ordenación del Territorio en relación con la aprobación de las Normas Subsidiarias Municipales y los planes de suelo urbanizable del municipio de La Puebla de Alfindén, haciendo especial consideración a la problemática de los vertidos de aguas residuales; situación jurídico-administrativa de los polígonos industriales ubicados en el término municipal de la Puebla de Alfindén, menciones expresas al vertido de aguas residuales; tramitación jurídico-administrativa de los proyectos de estaciones depuradoras de aguas residuales, y en concreto si son sometidas a informe de la Comisión Provincial de Ordenación del Territorio; en caso afirmativo, si en la citada Comisión se ha conocido algún expediente de instalación de depuración de aguas residuales procedentes de La Puebla de Alfindén.*

INFORME:

- En primer lugar, y en atención a la naturaleza de la queja formulada ante tan digna Institución, conviene precisar que la **GESTIÓN DE LAS AGUAS RESIDUALES URBANAS E INDUSTRIALES DENTRO DEL TÉRMINO MUNICIPAL** corresponde a los respectivos Ayuntamientos. El artículo 5.d de la Ley 9/1997 de 7 de noviembre de Saneamiento y Depuración de Aguas Residuales de la Comunidad Autónoma de Aragón, establece como competencia municipal el control de vertidos a las redes municipales de alcantarillado. El artículo 42.2, apartados d y f, de la Ley 7/1999 de 9 de abril, de Régimen Local de Aragón establece como competencia municipal la ordenación, gestión, ejecución y disciplina urbanística en su término municipal y la protección del medio ambiente, competencias que ya se reconocían en el artículo 25.2, d y f, de la Ley 7/1985 de Bases del Régimen Local.

En todo caso, la Comisión de Ordenación del Territorio de Zaragoza y la propia Consejería de Obras Públicas, Urbanismo y Transportes de la D.G.A, carecen de competencias a la hora de la gestión y/o control de vertidos a las redes municipales de alcantarillado. La vigente Ley de Aguas, al referirse a los vertidos, remite al organismo de cuenca competente (Administración hidráulica competente), la autorización, control y revisión de dichos vertidos (artículo 93). La Ley 9/1997 de 7 de noviembre, de Saneamiento y Depuración de Aguas Residuales de la CC.AA de Aragón, establece la competencia autonómica (art.4) sobre el control de los vertidos a las redes de colectores generales. El Departamento del Gobierno de Aragón que tenga atribuidas las competencias de medio ambiente (art.6) es el que ejercerá las competencias sobre saneamiento y depuración de acuerdo con lo establecido en la Ley.

- En cuanto a los acuerdos adoptados por la Comisión Provincial de Ordenación del Territorio en relación con la aprobación de las Normas Subsidiarias Municipales (Ayuntamiento de La Puebla de Alfindén), hay que señalar:

a) Con fecha 8 de noviembre de 1982 la Comisión Provincial de Urbanismo de Zaragoza aprobó definitivamente las Normas Subsidiarias del Municipio de La Puebla de Alfindén. Su publicación se realizó en el Boletín Oficial de la Provincia en fecha 9 de diciembre de 1982.

b) Con fecha 8 de octubre de 1991 se aprobó definitivamente la revisión de Normas Subsidiarias del Municipio de La Puebla de Alfindén. Su publicación se realizó en el Boletín Oficial de la Provincia con fecha 9 de diciembre de 1991. En la actualidad se trata del planeamiento general en vigor en el Municipio de La Puebla de Alfindén.

- En cuanto a los acuerdos adoptados por la Comisión de Ordenación del Territorio en relación a los Planes de Suelo Urbanizable, debemos de referirnos a los siguientes instrumentos de planeamiento:

a) Plan Parcial, sector nº5, C.O.T nº85/062, aprobación definitiva C.O.T.Z en fecha 23 de diciembre de 1985; publicación B.O.P 5 de abril de 1986. No se aprecian cuestiones relacionadas con vertidos de aguas residuales.

b) *Plan Parcial, subsector 1.1, C.O.T. n°87/055, aprobación definitiva sometida a prescripciones C.O.T.Z en fecha 9 de junio de 1987 (alguna de las prescripciones hacía referencia a cuestiones referentes a saneamiento); por informe de fecha 6 de agosto de 1987 se dan por buenas las puntualizaciones técnicas; con fecha 25 de noviembre de 1987 la C.O.T.Z da por cumplidas las prescripciones impuestas.*

c) *Plan Parcial, sector 6 y 7, C.O.T n°88/277, aprobación definitiva C.O.T.Z en fecha 3 de febrero de 1989.*

d) *Plan Parcial, sector 8, C.O.T n°89/109, aprobación definitiva C.O.T.Z en fecha 28 de julio de 1989, publicación B.O.P 20 de octubre 1989; en este expediente existe un certificado del Arquitecto Municipal referido al sistema de colectores y saneamiento.*

e) *Plan Parcial, sector 1-2, C.O.T n°92/649, aprobación definitiva C.O.T.Z en fecha 18 de noviembre de 1993, publicación B.O.P 10 de febrero de 1994.*

f) *Plan Parcial, sector 2, C.O.T n°94/183, con fecha 3 de mayo de 1994 la C.O.T.Z adoptó el siguiente acuerdo: "Primero: Suspender la aprobación definitiva del Plan Parcial, sector 2 de las Normas Subsidiarias de Planeamiento del Municipio de La Puebla de Alfindén, hasta que no se subsanen las siguientes deficiencias: debe de establecerse un sistema de depuración de las aguas residuales previamente a su vertido al río, reflejando su coste en el estudio económico financiero y con informe favorable de la Confederación Hidrográfica del Ebro; debe justificarse el ajuste de la delimitación del sector respecto del establecido en las Normas Subsidiarias de Planeamiento que desarrolla; debe de incorporarse en las Ordenanzas del Plan parcial la necesidad de que el Proyecto de Urbanización solucione la permeabilidad del viario de las zonas de interferencia con el Barranco de las Casas dando salida al agua; deben de adecuarse los parámetros del aprovechamiento lucrativo previsto en el Plan Parcial y de aprovechamiento tipo determinado en las Normas Subsidiarias".*

Con fecha 17 de junio de 1999, y junto con la solicitud del Ayuntamiento de La Puebla de Alfindén para que se procediese a la aprobación definitiva del citado Plan Parcial, se adjuntó al expediente administrativo informe de la Confederación Hidrográfica del Ebro de fecha 8 de mayo de 1999, por el cual se informaba negativamente sobre el "anteproyecto de sistema general de saneamiento de suelos urbanizables en La Puebla de Alfindén", recomendando la ejecución de la E.D.A.R de inmediato

Con fecha de salida 27 de julio de 1999, la C.O.T.Z suspende el trámite de aprobación definitiva del Plan Parcial, sector 2, de las Normas Subsidiarias de Planeamiento del Municipio de La Puebla de Alfindén hasta tanto en cuanto se complete el expediente con la documentación que se relaciona (entre otra: c) informe de la Dirección General del Agua de conformidad con lo dispuesto en la D.A 1ª de la Ley 9/1997 de 7 de noviembre, de Saneamiento y Depuración de Aguas Residuales de la Comunidad Autónoma de Aragón.

g) *Plan Parcial Mejora de Servicios Urbanísticos en Polígono Industrial, C.O.T n°99/420, con fecha 26 de abril de 1999 tuvo entrada en Registro General de D.G.A, proyecto de Plan Especial de Mejora de Servicios Urbanísticos de Polígono Industrial;*

con fecha de escrito de salida 5 de julio de 1999 se comunica al Ayuntamiento de La Puebla de Alfindén por parte de la C.O.T.Z que la emisión del informe solicitado no es posible de realizar hasta que se adjunten determinados informes necesarios (entre ellos informe de la Dirección General del Agua, D.A 1ª Ley 9/1997 de Saneamiento y Depuración de Aguas Residuales, y de la entidad responsable del encauzamiento del desagüe de la acequia de Villamayor).

Con fecha 25 de abril de 2000, se adjunta por parte del Ayuntamiento de La Puebla de Alfindén a la C.O.T.Z informe emitido por la Dirección General del Agua en fecha 28 de marzo de 2000, en el cual se informa favorablemente la documentación aportada sobre el Plan Especial con las siguientes recomendaciones: 1) deberán incluirse las características de los vertidos admisibles en la red de alcantarillado del polígono, estableciendo además con toda claridad la obligación de depurar en la parcela si el efluente no reúne tales características y 2) deberá de incluirse la prohibición de conectar a la red de alcantarillado proyectada entrada de aguas procedentes de acequias, escorrederas..., así como del Barranco de Las Casas.

El 2 de junio de 2000, la C.O.T.Z tomo el siguiente acuerdo: "PRIMERO: Dejar sobre la mesa el presente expediente hasta tanto en cuanto el proyecto de Plan Especial de mejora de los servicios del Polígono Industrial de La Puebla de Alfindén, no se adecue a las prescripciones impuestas por los informes emitidos por la Dirección General del Agua y de la Demarcación de carreteras del Estado en Aragón. .SEGUNDO: Requerir al Ayuntamiento de La Puebla de Alfindén que se emita informe sobre el encauzamiento de la acequia de Villamayor por parte de la entidad responsable,".

- En cuanto a la situación jurídico-administrativa de los polígonos industriales ubicados en el término municipal de La Puebla de Alfindén, por cuanto respecta a la C.O.T.Z, la misma es la que se desprende de la situación jurídica actual (ya reseñada) de los diferentes instrumentos de planeamiento que les pudieran afectar (NN.SS, Planes Parciales y Plan Especial).

- En referencia a si son sometidas a informe (específico) de la Comisión Provincial de Ordenación del Territorio los proyectos de estaciones depuradoras de aguas residuales, habría que puntualizar que dicho informe se produciría para aquellos casos de autorización de edificación sobre suelo no urbanizable y que el mismo se limitaría a la conveniencia o no de la edificación en suelo no urbanizable. En el caso de que la estación depuradora fuera considerada necesaria de incluir en el planeamiento general o parcial por el Ayuntamiento y la Dirección General del Agua, el informe de la Comisión se limitaría a los aspectos de legalidad técnica y jurídica de dicho planeamiento."

Finalmente, también con fecha 31 de octubre de 2000 se solicitó al Departamento de Medio Ambiente un informe sobre la cuestión planteada, y en particular:

- Previsiones del Plan Aragonés de Saneamiento y Depuración (PASD) en relación con la gestión de las aguas residuales procedentes del municipio de La Puebla de Alfindén. Situación del Plan de Zona correspondiente, previsto en el PASD.

- Estudios técnicos y proyectos de saneamiento existentes en relación con el citado municipio, y situación administrativa de los mismos.

- Tramitación jurídico-administrativa de los proyectos de Estaciones Depuradoras de Aguas Residuales (E.D.A.R.), y en concreto si son sometidas a informe de las Comisiones Provinciales de Ordenación del Territorio.

Tras el envío de sucesivos recordatorios de dicha petición en las siguientes fechas: 15 de enero, 9 de febrero, 26 de marzo, 7 de mayo, 27 de junio y 26 de julio de 2001, finalmente con fecha 9 de noviembre de 2001 ha tenido entrada en esta Institución un informe del Departamento de Medio Ambiente, del siguiente tenor literal.

“En contestación a la información solicitada en el expediente de Queja DII-857/2000-2, relativa a la gestión de las aguas residuales urbanas, así como a las aguas residuales procedentes de polígonos industriales ubicados en La Puebla de Alfindén, cúpleme informar lo siguiente:

En el Plan Aragonés de Saneamiento y Depuración, la depuración de La Puebla de Alfindén está prevista con una carga estimada de unos 2.300 habitantes equivalentes y una prioridad acorde con esta pequeña magnitud.

Los Planes de Zona no están iniciados todavía, debido a que el Plan Aragonés se aprobó recientemente por el Gobierno de Aragón, tras una larga tramitación.

Existe un "Anteproyecto del sistema general de saneamiento de La Puebla de Alfindén" elaborado por la ingeniería Intecsa-Inarsa a en julio de 2.000, por encargo del Ayuntamiento. Este estudio fue remitido por el Ayuntamiento a la Dirección General del Agua, solicitando que se incluyera en el Plan de Saneamiento.

Acerca del estudio citado, las peticiones del Ayuntamiento y las soluciones contempladas, se realizó un pequeño informe, del que se adjunta copia, como instrumento de trabajo para una entrevista entre el Ayuntamiento y el Consejero de Medio Ambiente.

Según los condicionantes técnicos, parece recomendable una solución de incorporación del vertido a la depuradora de la Cartuja del Ayuntamiento de Zaragoza. Nos consta que el Ayuntamiento de La Puebla de Alfindén se ha dirigido al de Zaragoza para pedir que se estudie dicha posibilidad y se indiquen las condiciones en que sería factible.

Por otra parte, el Departamento de Medio Ambiente y la Junta de Saneamiento están negociando con el Ayuntamiento de Zaragoza su inclusión en el sistema general de la Ley 6/2001, de Ordenación y Participación en la Gestión del Agua en Aragón, mediante el convenio contemplado en sus disposiciones adicionales. Este convenio supondría la aplicación del canon de saneamiento en Zaragoza, la cobertura de los costes de explotación de sus depuradoras con cargo al mismo, la aportación de fondos para la amortización pendiente de la depuradora de La Cartuja y la modificación de las tasas municipales de agua y saneamiento. En estas mismas

fechas se están redactando borradores del convenio y se espera llegar en muy breve plazo al acuerdo definitivo.

Es evidente que las condiciones económicas y administrativas en que se pudiera acordar la incorporación de los vertidos de La Puebla de Alfindén a La Cartuja dependen totalmente de la satisfactoria conclusión del convenio con Zaragoza, lo que ha aconsejado demorar la elección de la solución a plantear en La Puebla.

Una vez elegida la solución, se redactará el proyecto y se podrán ejecutar las obras necesarias.

Respecto a la tramitación de los proyectos de depuradoras que realiza esta Dirección General, su aprobación se realiza por el Consejero de Medio Ambiente y previamente a ella se someten a:

- Autorización por la Confederación Hidrográfica (por vertido y obras en dominio público y zona de policía) en cuyo trámite se realiza información pública.

- Estudio previo por la Dirección General de Calidad Ambiental en relación con la necesidad o no de Evaluación de Impacto Ambiental, de acuerdo con el Anejo II de su normativa, cuya reciente modificación todavía no ha sido aplicada.

Hasta ahora no se han sometido a informe de la Comisión Provincial de Ordenación del Territorio, aunque en algunos casos de no coincidencia o inexistencia de la depuradora en el Planeamiento vigente, se han realizado por el Ayuntamiento respectivo las modificaciones necesarias o la tramitación de un Plan Especial.”.

Acompaña a dicho informe otro documento con sello de la Dirección General del Agua, fechado en febrero de 2001 y sin firma, del siguiente tenor literal:

“El 21.09.2000 el Ayuntamiento de la Puebla de Alfindén ha remitido un anteproyecto en el que se estudian diferentes soluciones para la depuración de sus vertidos, a la vez que solicitaba su estudio e inclusión en el Plan Aragonés de Saneamiento y Depuración.

El Plan ya contempla la depuración de La Puebla de Alfindén, con una carga estimada de unos 2.300 habitantes equivalentes, por lo que la solicitud de inclusión que hace el Ayuntamiento puede considerarse innecesaria por estar ya considerada.

Sin embargo, los datos reales de carga contaminante de la Puebla de Alfindén son muy superiores, debido a una fuerte presencia de industrias. El estudio analítico realizado por CHE en 1995, aportado por el Ayuntamiento, arroja cargas contaminantes de unos 9.000 habitantes equivalentes.

El hecho de que el Plan contemple una carga notablemente inferior a la real significa que la actuación no esté prevista en el mismo, sino que el procedimiento estadístico de cálculo de cargas, aun siendo válido globalmente, no puede atinar el resultado en un caso singular como éste, de fuerte componente industrial. Lo que sí puede concluirse a la vista de los datos, es que la ejecución de esta obra debería

adelantarse sobre lo previsto, no dejándola para cerca del 2005, como le correspondería por el tamaño inicialmente estimado en el Plan.

El anteproyecto presenta varias soluciones que, en síntesis son:

<i>Solución</i>	<i>Esquema</i>	<i>Presupuesto</i>
1	<i>EDAR para La Puebla de Alfindén, 3000 m3/d en 1ª fase</i>	450 Mpt
2	<i>Colector La Puebla de Alfindén + Pastriz a enlazar a la EDAR de La Cartuja (Zaragoza)</i>	240 Mpt
3	<i>Colector y EDAR para La Puebla de Alfindén, Alfajarín, Pastriz, Nuez y Villafranca de Ebro, 6000 m3/d en 1ª fase</i>	1.400 Mpt
3A	<i>Colector y EDAR para Alfajarín, Nuez y Villafranca de Ebro, 3000 m3/d en 1ª fase, a combinar con la solución 1 o la 2.</i>	750 Mpt

Los datos del informe de la CHE de 1995 indican que el vertido de La Puebla de Alfindén tiene un carácter difícilmente biodegradable (DQO/DB05 = 4) y una muy alta salinidad (Conductividad = 9000 μ S/cm). Comparando los datos de días laborables y festivos se deduce que los vertidos de origen industrial pueden ser del orden del 70% del total. Para garantizar el funcionamiento de una depuradora pública en estas condiciones se requeriría un estricto control de los vertidos industriales al alcantarillado y obligar a una depuración previa individual en algunos casos. Como esto es difícil que se cumpla realmente en Ayuntamientos pequeños, se pueden augurar notables problemas de funcionamiento en la solución 1, depurar La Puebla de Alfindén aisladamente.

La unión del vertido de La Puebla de Alfindén con los demás municipios de la zona (solución 3) aliviaría el problema, rebajando la componente industrial global hasta el orden del 50%.

La integración en la depuradora de La Cartuja (solución 2), en la que este vertido supondría entre el 3 y el 5 % de su caudal entrante, aseguraría un funcionamiento satisfactorio. Visto el precedente del Huerva, se puede suponer que el Ayuntamiento de Zaragoza pedirá unos 800 Mpt como aportación de la parte proporcional del coste de inversión de su depuradora, además de los costes de explotación correspondientes a los volúmenes vertidos. La comparación homogénea de soluciones más viables quedaría así:

<i>Solución</i>	<i>Esquema</i>	<i>Presupuesto</i>
2+3A	<ul style="list-style-type: none"> • La Puebla de Alfindén y Pastriz a La Cartuja • EDAR Alfajarín, Nuez y Villafranca de Ebro 	240+800+750= 1.790 Mpt
3	<ul style="list-style-type: none"> • Colector y EDAR para La Puebla de Alfindén, 	1.400 Mpt

	Alfajarín, Pastriz, Nuez y Villafranca de Ebro	
--	--	--

La primera de estas soluciones tiene a su favor la mayor garantía de funcionamiento y la relativa rapidez con que podría abordarse el problema de La Puebla de Alfindén, aplazando los restantes municipios. También podría considerarse que los 800 Mpt quedarían englobados en la aportación que el Plan de Saneamiento haría al Ayuntamiento de Zaragoza para terminar de pagar La Cartuja (10.000 a 15.000 Mpt), en el caso de acordarse la incorporación de Zaragoza.

La segunda de estas soluciones tiene la ventaja de no requerir el acuerdo con Zaragoza, que podría tardar en conseguirse.

Como conclusión, creo que técnicamente debe recomendarse la primera opción (La Cartuja), para lo que podrían iniciarse trámites de consulta con el Ayuntamiento de Zaragoza, y posiblemente una información pública del Anteproyecto o al menos una consulta institucional con los restantes Ayuntamientos afectados."

CONSIDERACIONES

Primera.- Normativa de aplicación y competencias de las distintas Administraciones Públicas en materia de saneamiento y depuración de aguas residuales.

De acuerdo con la legislación vigente en materia de régimen local, es competencia de los Ayuntamientos la prestación de los servicios de alcantarillado y tratamiento adecuado de las aguas residuales del municipio. Así queda dispuesto, tanto en el artículo 25 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases del Régimen Local, como en el artículo 44 de la Ley 7/1999, de 9 de abril, de Administración Local de Aragón. A su vez, la Ley 6/2001, de Ordenación y Participación en la Gestión del Agua en Aragón, delimita las competencias de la Comunidad Autónoma y de las Entidades Locales en materia de saneamiento y depuración de aguas residuales, como se expone más adelante.

La Administración del Estado tiene atribuidas las competencias en materia de dominio público hidráulico, que forma parte del dominio público estatal. Así, con respecto a los vertidos resultantes del saneamiento y depuración de aguas residuales, es competencia del Organismo de Cuenca correspondiente (en este caso, la Confederación Hidrográfica del Ebro) la autorización administrativa de dichos vertidos, viniendo regulada en los artículos 245 y siguientes del Real Decreto 849/1986, de 11 de abril, por el que se aprueba el Reglamento del Dominio Público Hidráulico, en desarrollo de la Ley 29/1985, de 2 de agosto, de Aguas, Ley que ha sido derogada por el Real Decreto Legislativo 1/2001, de 20 de julio, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley de Aguas.

La adecuada protección de las aguas exige someter los vertidos, previamente a su evacuación, a un tratamiento adecuado de depuración, con la finalidad de proteger

el medio ambiente. Con este objetivo, la Unión Europea aprobó la Directiva 91/271/CEE, del Consejo, de 21 de mayo, sobre el tratamiento de las aguas residuales urbanas, en la cual se establece que los Estados miembros adoptarán las medidas necesarias para garantizar que dichas aguas sean tratadas correctamente antes de su vertido.

El Estado Español procedió a la transposición de la mencionada Directiva mediante el Real Decreto-Ley 11/1995, de 28 de diciembre, que constituye legislación básica, al amparo del artículo 149.1.23 de la Constitución Española. El citado Real Decreto-Ley ha sido desarrollado por el Real Decreto 509/1996, de 15 de marzo.

Las Comunidades Autónomas pueden realizar su regulación sobre esta materia, pero siempre respetando los principios declarados básicos por el Estado. En Aragón, esta regulación tuvo lugar con la aprobación de la Ley 9/1997, de Saneamiento y Depuración de Aguas Residuales de la Comunidad Autónoma de Aragón, Ley que sentó las bases de la actividad de la Administración de la Comunidad Autónoma sobre prevención de la contaminación, saneamiento y depuración de las aguas residuales de los municipios de Aragón.

La Ley 9/1997 estableció los mecanismos de dirección, planificación y ejecución de la actividad de la Administración de nuestra Comunidad Autónoma, que permitiesen el cumplimiento de las prescripciones contenidas en la normativa comunitaria y la legislación básica del Estado. Teniendo en cuenta las competencias que la normativa vigente otorga a las Entidades Locales, la Ley 9/1997 instauró un marco de cooperación entre la Administración de la Comunidad Autónoma de Aragón y las Entidades Locales. Así mismo, creó un régimen económico-financiero específico para poder atender los gastos que se deriven de estas actuaciones.

Dicha Ley ha sido derogada en el presente año por la Ley 6/2001, de Ordenación y Participación en la Gestión del Agua en Aragón, Ley que se inscribe en el contexto de la reciente Directiva 2000/60/CE, del Parlamento Europeo y del Consejo, de 23 de octubre, por la que se establece un marco comunitario de actuación en el ámbito de la política de aguas. La Ley 6/2001, en lo que se refiere al saneamiento y depuración de aguas residuales, da continuidad a lo establecido en la Ley anterior 9/1997, y opera con sus mismos fundamentos, sin realizar cambios fundamentales. La Ley 6/2001 pretende configurar un ordenamiento completo en materia de aguas, y por ello se inserta en ella el contenido de otras leyes anteriores (además de la Ley 9/1997, se inserta la Ley 1/1996, relativa a la representación de la Comunidad Autónoma de Aragón en los Organismos de Cuenca).

Es de especial interés el contenido de los artículos 7 y 8 de la Ley 6/2001, relativos a las competencias de la Administración Autonómica y de las Entidades Locales, que se transcriben a continuación parcialmente:

Artículo 7.- Competencias de la Administración de la Comunidad Autónoma:

1. Es competencia de la Administración de la Comunidad Autónoma de Aragón en materia de abastecimiento, saneamiento y depuración:

a) La elaboración y aprobación de los instrumentos de planificación regulados en el presente Título.

b) La elaboración y aprobación de los programas y proyectos de obras de abastecimiento, saneamiento y depuración y la ejecución de las infraestructuras correspondientes, cuando se trate de actuaciones declaradas de interés de la Comunidad Autónoma de Aragón.

Las competencias de elaboración y ejecución podrán ser delegadas en las entidades locales beneficiarias de los programas y proyectos.

c) La aprobación de los programas y proyectos de obras de abastecimiento, saneamiento y depuración que se vayan a ejecutar por la Comunidad Autónoma, bien en el marco de las actuaciones declaradas de interés de la Comunidad Autónoma de Aragón, bien como actuaciones realizadas mediante la colaboración de las distintas Administraciones y en las que, por la vía convencional, la Administración de la Comunidad Autónoma haya asumido las obligaciones de ejecución o, en su caso, de financiación.

d) La elaboración de las normas de gestión y explotación de los servicios de abastecimiento, saneamiento y depuración y de los criterios de coordinación de las competencias en la materia de las entidades locales, todo ello tanto en el ámbito de la organización general de los servicios como a efectos del establecimiento de instrucciones concretas.

e) La adopción de medidas en relación con la sustitución de caudales de aducción o de incorporación de las aguas residuales a las plantas de tratamiento, así como el establecimiento de limitaciones de caudal y contaminación en las redes de colectores generales, de acuerdo con lo establecido al respecto en la normativa y planificación hidrológica estatal.

f) La explotación de los servicios de abastecimiento y depuración en los supuestos a que hace referencia el artículo 27 de esta Ley. (se refiere a la asunción por la Administración de la Comunidad Autónoma cuando no sea posible la gestión comarcal o mancomunada).

g)...

Artículo 8.- Competencias de las entidades locales

1. Es competencia de las entidades locales en materia de abastecimiento, saneamiento y depuración:

a) La elaboración de los programas y proyectos de obras de abastecimiento, saneamiento y depuración y la ejecución de las infraestructuras correspondientes, cuando se trate de obras de su competencia o cuando se actúe por delegación de la Administración de la Comunidad Autónoma, y con sujeción en todo caso a las determinaciones de la planificación autonómica.

b) La explotación de los servicios de abastecimiento, saneamiento y depuración por sí o de la forma indicada en el apartado segundo, salvo en los supuestos a que hace referencia el artículo 27 de esta Ley.

c) La prestación de los servicios de distribución y de alcantarillado, en relación con los cuales les corresponde a las entidades locales:

- La planificación, a través del instrumento de ordenación que resulte apropiado según la legislación urbanística de la Comunidad Autónoma y de acuerdo con las determinaciones de la planificación autonómica en materia de abastecimiento, saneamiento y depuración.

En todo caso, la planificación urbanística municipal deberá ajustarse, en lo relativo a la conexión con los sistemas de abastecimiento, saneamiento y

depuración, a lo establecido en la planificación autonómica regulada en esta Ley.

- El proyecto, construcción, explotación y mantenimiento de las redes de distribución y de alcantarillado, salvo que estuviesen declaradas de interés de la Administración de la Comunidad Autónoma.

- El control de vertidos al alcantarillado, dentro de lo que ordene la normativa básica estatal y la de desarrollo autonómico.

d)...

...2....

3. Según lo establecido por la legislación aplicable, las entidades locales podrán delegar el ejercicio de sus competencias sobre abastecimiento, saneamiento y depuración en la Administración de la Comunidad Autónoma.

4. Las Diputaciones Provinciales y las Comarcas, en su caso, prestarán ayuda a los municipios...

5. Cuando en los plazos y condiciones establecidas por la legislación básica del régimen local se aprecie la imposibilidad por parte de la entidad local del adecuado ejercicio de sus competencias, el Gobierno podrá realizar por sí mismo las actuaciones que considere precisas para garantizar los servicios públicos afectados o encomendarlas a la comarca."

En el ejercicio de sus competencias de planificación, el Gobierno de Aragón ha elaborado el Plan Aragonés de Saneamiento y Depuración (PASD), en el cual se diseñan las actuaciones para cumplir con los plazos que señala la Directiva 91/271, que son los siguientes.:

- El 31 de diciembre de 1998 deben depurarse las aguas de las poblaciones de más de 10.000 habitantes equivalentes que viertan a zonas sensibles.

- El 31 de diciembre de 2000, las aguas de las poblaciones de más de 15.000 habitantes equivalentes.

- El 31 de diciembre de 2005, las aguas de las poblaciones de más de 2.000 habitantes equivalentes. También deben estar en servicio en esta fecha lo que la Directiva denomina "tratamientos adecuados".

El Plan Aragonés de Saneamiento y Depuración define las actuaciones a realizar, los costes económicos y las fuentes de financiación.

Segunda.- Problemática del actual vertido de aguas residuales de la Puebla de Alfindén.

Es objeto de la presente queja el actual vertido de aguas residuales de La Puebla de Alfindén, con respecto al cual se aprecian claramente dos problemas importantes:

El primero de ellos es el daño ambiental ocasionado por la ausencia de un adecuado tratamiento de depuración de las aguas residuales, realizándose en consecuencia un vertido muy superior en carga contaminante al vertido autorizado provisionalmente en 1988 por la Confederación Hidrográfica del Ebro, y además con un componente mayoritario de origen industrial.

La segunda cuestión importante objeto de la presente queja es la falta de autorización de los legítimos propietarios del escurredero agrícola, por cuyos terrenos discurre el vertido al menos desde los años 70, que en lugar de ver resuelto el problema han asistido al progresivo aumento en cantidad y empeoramiento en calidad de estos vertidos.

El vertido de aguas residuales urbanas de La Puebla de Alfindén fue autorizado provisionalmente por la Confederación Hidrográfica del Ebro con fecha 11 de enero de 1988 para una población de hasta 1357 habitantes. Posteriormente, en aplicación del Real Decreto 484/1995, de 7 de abril, sobre medidas de regularización y control de vertidos, el citado Organismo de Cuenca remitió un requerimiento de fecha 5 de julio de 1995, limitando la vigencia de la autorización provisional hasta el 31 de diciembre de 2005. Sin embargo, esta autorización sólo tiene validez para las aguas residuales urbanas correspondientes a una población de 1357 habitantes.

Las aguas residuales procedentes de los polígonos industriales que son vertidas conjuntamente con las aguas residuales urbanas de La Puebla de Alfindén, en ningún momento han contado con la correspondiente autorización de vertido del Organismo de Cuenca. El nuevo expediente de vertido que se inició a primeros de los 90 no progresó, porque no se construyó la correspondiente depuradora para estas aguas residuales y por la oposición del propietario del escurredero agrícola destinatario del vertido. A pesar de ello, desde el Ayuntamiento de La Puebla de Alfindén se realizó la conexión de ambos vertidos, haciendo que el caudal aumentase aproximadamente diez veces, y continúa en aumento, contabilizándose más de 600 naves industriales en diciembre de 2000. En los distintos expedientes de legalización que se han iniciado los informes de la Confederación Hidrográfica del Ebro siempre han sido negativos, por falta de construcción de una Estación Depuradora.

El Reglamento del Dominio Público Hidráulico, señala en su artículo 251 que en las autorizaciones de vertido se concretarán sus límites cuantitativos y cualitativos, y que estos últimos no podrán superar los valores contenidos en la Tabla 1 del anexo al Título IV, salvo en aquellos casos en que la escasa importancia del efluente permita, justificadamente, un menor rigor. Pues bien, señala la Confederación Hidrográfica del Ebro en su informe: *“la calidad del vertido es cada vez peor, al instalarse cada vez más industrias, superando la Tabla 1 con frecuencia, lo que está dando como consecuencia la incoación de expedientes sancionadores”*.

La Confederación Hidrográfica del Ebro no ha facilitado información sobre las caracterizaciones de vertidos, señalando que sí se dispone datos, aunque su evolución es constante por la continua incorporación de nuevas industrias. En el informe del Departamento de Medio Ambiente se hace constar la existencia de un estudio analítico realizado por la CHE en 1995, que arrojó cargas contaminantes de unos 9.000 habitantes equivalentes, cifra que en la actualidad, transcurridos seis años, previsiblemente es muy superior.

Los plazos que establece el Plan Aragonés de Saneamiento y Depuración para las aguas residuales urbanas, coincidiendo con los de la Directiva 91/271/CEE, aplicados a la población urbana de La Puebla de Alfindén, suponen que la Estación Depuradora debería estar construida en una fecha cercana a diciembre de 2005, pero se trata de plazos establecidos únicamente para las aguas residuales urbanas, y en este caso el vertido del polígono industrial es muy superior, por lo que no cabe aplicarlos sino buscar una solución urgente al vertido, tal y como señala la Confederación Hidrográfica del Ebro en su informe, y como se reconoce también en el informe del Departamento de Medio Ambiente, donde se señala que la ejecución de las obras de depuración debería adelantarse sobre lo previsto en el Plan.

No existen autorizaciones para los vertidos de origen industrial, habiéndose tramitado distintos expedientes sancionadores. Por tanto, se incumple lo dispuesto en el artículo 259.2 del Reglamento de Dominio Público Hidráulico, que establece literalmente lo siguiente:

“Artículo 259.2: Las autorizaciones de vertido, que se tramitarán según lo dispuesto en el artículo 246, tendrán en todo caso el carácter de previas para la implantación y entrada en funcionamiento de la industria o actividad que se trata de establecer, modificar o trasladar, y en cualquier caso precederá a las licencias que hayan de otorgar las autoridades locales.”

La Confederación Hidrográfica del Ebro, en su informe de diciembre de 2000, señala que se habían tramitado, a fecha diciembre de 2000, tres expedientes sancionadores al Ayuntamiento de La Puebla de Alfindén. En el primero de ellos, iniciado en 1996, se realizó un requerimiento al Ayuntamiento para que anulase los vertidos industriales a través del escurridor agrícola.

En marzo de 1999 el Ayuntamiento presentó un Anteproyecto de Sistema de Saneamiento ligado a la tramitación del Plan Parcial del Sector 2. En mayo de 1999 el Comisario de Aguas comunicó al Ayuntamiento de La Puebla de Alfindén que en tanto

no se depurasen las aguas residuales de las industrias de La Puebla de Alfindén, no se podría informar favorablemente ningún planeamiento urbanístico. También señalaba el Comisario de Aguas que en este caso, puesto que el volumen de aguas residuales de origen industrial era aproximadamente diez veces mayor que el de aguas urbanas, no cabía esperar a los plazos que concede la Directiva 91/271/CEE para las aguas residuales urbanas, sino que debía acometerse su depuración de inmediato.

La última iniciativa municipal para resolver esta situación se produce en septiembre de 2000, cuando el Ayuntamiento en pleno aprueba un Anteproyecto de Sistema General de Saneamiento en el que se recogen tres posibles soluciones, como se ha expuesto más arriba en los antecedentes de hecho, y que el Ayuntamiento remitió a la Dirección General del Agua solicitando su inclusión en el Plan de Saneamiento.

De las tres opciones proyectadas, según el criterio de la Dirección General del Agua del Departamento de Medio Ambiente, la mejor solución desde el punto de vista técnico sería la incorporación del vertido a la Depuradora de La Cartuja del Ayuntamiento de Zaragoza. En efecto, esta opción garantizaría un mejor funcionamiento de las instalaciones, habida cuenta que este vertido supondría entre el 3 y el 5% del actual caudal entrante a la Depuradora de La Cartuja. No obstante, esta solución pasa por llegar a acuerdos con el Ayuntamiento de Zaragoza.

También son posibles las otras dos soluciones planteadas, tanto la construcción de una Depuradora propia, como la de un colector y Depuradora compartidos con otros municipios (Alfajarín, Pastriz, Nuez y Villafranca de Ebro), siendo la primera de éstas la que requeriría un control más estricto de los vertidos industriales, problema que se rebajaría en la segunda, con una disminución del componente industrial global hasta un 50% aproximadamente, según cálculos de la Dirección General del Agua, además de dar solución a los vertidos de estas poblaciones.

En el actual contexto de competencias de la Comunidad Autónoma y de las Entidades Locales, establecido por la legislación en vigor y especialmente por la reciente Ley 6/2001, de Ordenación y Participación en la Gestión del Agua en Aragón, teniendo en cuenta que las dos mejores soluciones para el problema planteado pasan por la gestión de las aguas residuales de forma compartida con otros municipios, la conclusión que se extrae de todo lo anterior es que corresponde al Departamento de Medio Ambiente de la Diputación General de Aragón realizar las gestiones institucionales que sean necesarias con los Ayuntamientos implicados, para impulsar las actuaciones que den solución al problema de vertidos planteado, proponiendo los Convenios de colaboración oportunos, que permitan la realización de las obras necesarias en el menor plazo posible y asumiendo, en caso necesario, su ejecución o su financiación, en ejercicio de las competencias que le confiere la Ley 6/2001.

Cuarta.- Sobre la utilización de un escurridor agrícola sin el permiso del propietario.

La queja presentada plantea el problema de la evacuación de las aguas residuales de La Puebla de Alfindén, tanto las de origen urbano como las del alcantarillado del polígono industrial Malpica-Alfindén, a través de un escurredero agrícola que discurre por una finca particular. La Administración municipal, actuando por la vía de hecho y en contra del ordenamiento jurídico vigente, ha estado vertiendo las aguas residuales a través de dicho escurredero, sin contar con el permiso de su propietario, que ha manifestado en repetidas ocasiones su no conformidad con el vertido.

A este respecto, la normativa de aplicación señala lo siguiente:

El Real Decreto Legislativo 1/2001, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley de Aguas, en su título IV: De la utilización del dominio público hidráulico, regula las servidumbres legales, como sigue:

“Artículo 47. Obligaciones de los predios inferiores.

1. Los predios inferiores están sujetos a recibir las aguas que naturalmente y sin obra del hombre desciendan de los predios superiores, así como la tierra o piedra que arrastren en su curso. Ni el dueño del predio inferior puede hacer obras que impidan esta servidumbre ni el del superior obras que la agraven.

2. Si las aguas fueran producto de alumbramiento, sobrantes de otros aprovechamientos o se hubiese alterado de modo artificial su calidad espontánea, el dueño del predio inferior podrá oponerse a su recepción, con derecho a exigir resarcimiento de daños y perjuicios, de no existir la correspondiente servidumbre.

Artículo 48. Régimen jurídico de la servidumbre de acueducto.

1. Los organismos de cuenca podrán imponer, con arreglo a lo dispuesto en el Código Civil y en el Reglamento de esta Ley, la servidumbre forzosa de acueducto, si el aprovechamiento del recurso o su evacuación lo exigiera.

...

3. El expediente de constitución de servidumbre deberá reducir, en lo posible, el gravamen que la misma implique sobre el predio sirviente.

4. La variación de las circunstancias que dieron origen a la constitución de una servidumbre dará lugar, a instancia de parte, al correspondiente expediente de revisión, que seguirá los mismos trámites reglamentarios que los previstos en el de constitución.

5. El beneficiario de una servidumbre forzosa deberá indemnizar los daños y perjuicios ocasionados al predio sirviente de conformidad con la legislación vigente.”

Por su parte, el Reglamento del Dominio Público Hidráulico establece en su 246.1, el procedimiento para obtener la autorización administrativa de vertido, debiendo acompañar a la solicitud, entre otros extremos, los siguientes:

“246.1.e) Petición, en su caso, de imposición de servidumbre forzosa de acueducto o de declaración de utilidad pública a los efectos de expropiación forzosa.

...

246.3. Además, en caso de no solicitarse la declaración de utilidad pública o la imposición de servidumbre, documentación acreditativa de la propiedad de los terrenos que hayan de ocuparse o permiso de los propietarios.”

El vertido de aguas residuales urbanas de La Puebla de Alfindén fue autorizado provisionalmente por la Confederación Hidrográfica del Ebro con fecha 11 de enero de 1988 para una población de hasta 1357 habitantes. En dicha autorización provisional, el Organismo de Cuenca afirma conocer la existencia de una “autorización” de los propietarios del escurredero agrícola, pero ignorando si es provisional o definitiva (el único permiso otorgado por la propiedad data de 1976 y se concedió con carácter temporal condicionado a la inmediata construcción de una depuradora). En 1995 se establece que dicha autorización provisional tiene vigencia hasta el 31 de diciembre de 2005, plazo máximo para la construcción de una Estación Depuradora de las aguas residuales urbanas.

Existe, pues, un importante desfase entre el vertido autorizado provisionalmente (aguas residuales urbanas para una población de hasta 1357 habitantes) y el vertido real que se está realizando (aguas residuales urbanas y de polígonos industriales, con una carga contaminante que ya en 1995 era de 9000 habitantes equivalentes), con destino en un escurredero agrícola, que originariamente debió cumplir la misión de conducir aguas pluviales de drenaje de los terrenos contiguos, y que no es apto para recibir los caudales que actualmente se vierten ni su grado de contaminación. Por este motivo, el Plan Parcial del sector 2 de las Normas Subsidiarias de la Puebla de Alfindén ha sido informado desfavorablemente por la Confederación Hidrográfica del Ebro. Además, existe actualmente una servidumbre de acueducto por la vía de hecho, sin haberse obtenido el permiso de los propietarios y sin haber ejercitado la potestad expropiatoria correspondiente. El propietario de la finca por la que discurre el escurredero ha venido denunciando desde principios de los años 90 esta situación.

El Organismo de Cuenca señala como condicionados para otorgar la autorización definitiva del vertido, además de la depuración, entre otros:

- La prohibición de que las aguas vertidas sean reutilizadas para riego, circunstancia que deberá hacerse constar en la autorización de los propietarios del escurredero de la Acequia vieja de Pina.
- El proyecto definitivo a presentar deberá incluir las servidumbres de acueducto que se impongan a terceros en caso de que sean necesarias o la aceptación por parte de los afectados. Las servidumbres de acueducto que se pretendan imponer o bien la aceptación de los afectados.
- El vertido deberá ir entubado hasta la Acequia Vieja de Pina (si la opción elegida sigue teniendo este punto de vertido).

Es decir, se prevé que con la elaboración del proyecto definitivo de saneamiento y depuración de aguas residuales, la ejecución de las necesarias obras de construcción de colectores y, en su caso, de una Estación Depuradora, y la consiguiente tramitación de la autorización definitiva del vertido ante el Organismo de Cuenca, quedará resuelto en el futuro, aunque no de forma inmediata, el problema actual del vertido a través de escuridero agrícola, ya que en caso de continuar en el trazado actual, el Ayuntamiento deberá obtener el consentimiento de los propietarios, o solicitar ante el Organismo de Cuenca la imposición de servidumbre de acueducto, para lo cual se tramitará el oportuno expediente administrativo.

Ahora bien, además de dar una solución definitiva al problema de los vertidos y tramitar la correspondiente autorización de los mismos, la Administración municipal deberá reparar los daños y perjuicios causados al propietario de la finca durante los años en que se ha estado vertiendo. La Administración, de conformidad con los artículos 139 y siguientes de la Ley 30/1992, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, es responsable de los daños que se causen por el funcionamiento normal o anormal de los servicios públicos. Siendo la evacuación de aguas residuales un servicio de competencia municipal, el Ayuntamiento de La Puebla de Alfindén deberá indemnizar a la propiedad por los daños causados.

Además, en caso de extinguirse la servidumbre de acueducto (que existe actualmente por la vía de hecho), el Ayuntamiento deberá reponer la finca a su estado anterior, según lo dispuesto en el artículo 31 del Reglamento del Dominio Público Hidráulico.

Por último, para dar solución a la evacuación del Barranco de las Casas, el Ayuntamiento deberá tramitar un nuevo expediente de autorización ante la Confederación Hidrográfica del Ebro, por separado de la autorización de vertido de las aguas residuales.

RESOLUCIÓN

Vistos los antecedentes de hecho y consideraciones jurídicas realizadas, he resuelto:

Primero.- Recomendar al Departamento de Medio Ambiente de la Diputación General de Aragón que, haciendo uso de las competencias que le atribuye la Ley 6/2001, de Ordenación y Participación de la Gestión del Agua en Aragón, incluya entre las actuaciones urgentes en materia de saneamiento y depuración, la realización de las obras necesarias para dar solución al problema actual del vertido de aguas residuales de La Puebla de Alfindén. Teniendo en cuenta que las dos opciones técnicamente más aconsejables pasan por la gestión compartida con otros municipios, recomendar al Departamento de Medio Ambiente que realice las gestiones institucionales necesarias para suscribir los oportunos Convenios de colaboración que hagan posible la ejecución de estas obras, su financiación y la gestión posterior.

Segundo.- Sugerir al Ayuntamiento de La Puebla de Alfindén que, en caso de que el proyecto definitivo de depuración y vertido de aguas residuales mantenga su actual

destino, realice los contactos oportunos para obtener el permiso del propietario de la finca agrícola donde se vierte, y de no ser posible la obtención de dicho permiso, solicite a la Confederación Hidrográfica del Ebro la imposición de servidumbre forzosa de acueducto, ejercitándose en tal caso la potestad expropiatoria correspondiente, en cumplimiento de la legislación vigente en materia de aguas.

Tercero.- Sugerir al Ayuntamiento de La Puebla de Alfindén que, en caso de que el proyecto definitivo de depuración y vertido de aguas residuales implique el fin de la utilización del escurredero agrícola, reponga la finca en la que se encuentra al estado anterior a su utilización, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 31 del Reglamento del Dominio Público Hidráulico.

Cuarto.- Sugerir al Ayuntamiento de La Puebla de Alfindén que, con independencia de las actuaciones que se realicen en el futuro para resolver la depuración y vertido y con independencia de las actuaciones sugeridas en los dos puntos anteriores, indemnice al propietario del escurredero agrícola por el que discurren los vertidos, por los daños y perjuicios causados por su utilización, de acuerdo con las consideraciones anteriores, según lo dispuesto por el artículo 139 y siguientes de la Ley 30/1992, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común.

Quinto.- Sugerir al Ayuntamiento de La Puebla de Alfindén que proyecte un adecuado desagüe del Barranco de Las Casas, de forma que quede garantizada su evacuación en cualquier circunstancia, solicitando la autorización correspondiente a la Confederación Hidrográfica del Ebro, por separado de la solicitud de autorización de vertido de aguas residuales.»

Tanto el Ayuntamiento de La Puebla de Alfindén como el Departamento de Medio Ambiente han respondido aceptando la Sugerencia, si bien este último señala textualmente que *“dicha Recomendación es aceptada, por lo que el Departamento de Medio Ambiente pretende actuar en este sentido dentro de lo que permitan, en todo caso, las disponibilidades presupuestarias.”* Por su parte, el Ayuntamiento de La Puebla de Alfindén ha respondido textualmente lo siguiente:

“Recibido en este Ayuntamiento Sugerencia relacionada con la queja presentada en esa Institución registrada con el número de expediente DII-857/2000-2, en relación con la gestión de aguas residuales procedentes de los polígonos industriales de esta localidad, por la presente le comunico:

1º.- Que tras una serie de negociaciones entre la Diputación General de Aragón y el Ayuntamiento de Zaragoza, existe un principio de acuerdo por el cual las aguas residuales de los términos municipales de La Puebla de Alfindén y Pastriz se llevarán a la Depuradora de La Cartuja, con lo cual se da solución a

un problema importante para el futuro desarrollo de la localidad, con lo que se dejará de utilizar el Escorredero de Civeira para esa función.

2º.- Que en estos momentos se encuentra expuesto al público el proyecto de Avance de Plan General de esta localidad, en el que está previsto la canalización del Barranco de Las Casas, obra de gran transcendencia para el municipio que, junto con el de la depuración de las aguas residuales, resuelven dos de los temas fundamentales en cuanto a sistemas generales se refiere.

3º.- En cuanto a la indemnización de los daños y perjuicios causados por la utilización del escorredero, hay que tener en cuenta la existencia de la Comunidad de Usuarios del Escorredero de la Acequia Vieja de Pina, de la que forman parte la D.G.A., los Ayuntamientos de Alfajarín, Nuez de Ebro y La Puebla, Sindicato de Riegos de Urdán, Fernando Civeira e Hijos, Comunidad de Bienes de Sánchez, Comunidad de Propietarios Soto de Alfajarín, Lasaga Vidal y otros, Antonio Anadán Gallán, Jaime Escanero Arruego, Francisco Used Herrero y Comunidad de Propietarios Los Huertos, cuyo objeto es el uso, mantenimiento y limpieza del escorredero, entendiéndose que este tipo de reclamaciones debería presentarse en el contexto de dicha Comunidad, no obstante, estamos dispuestos a entablar conversaciones con los propietarios del escorredero de "Los Prados".

6.3.2.3. FUNCIONAMIENTO DE LA ESTACIÓN DEPURADORA DE AGUAS RESIDUALES DE HUESCA. EXPTE. DII-4/2001-2.

Este expediente versa sobre el funcionamiento de la Estación Depuradora de Aguas Residuales (EDAR) de la ciudad de Huesca. Ante la presentación de una queja por el aliviado de aguas pluviales sin ser tratadas en la EDAR, práctica que a la vista de un observador no experto en la materia puede parecer incorrecta. Se admitió la queja a efectos de facilitar al ciudadano la información precisa, que se le remitió en los siguientes términos:

"Las aguas residuales y pluviales provenientes de la ciudad de Huesca desaguan mediante un colector que recoge los vertidos de otros dos colectores de sección ovoide denominados Colector General y Colector Sur. A continuación, un colector circular se dirige a la Estación Depuradora de Aguas Residuales.

Existen dos lugares en los que se produce un aliviado de las aguas sobrantes, uno es previo a la planta y el otro en el interior, cuando el agua ha pasado por el pretratamiento.

En el primero de ellos, cuando con motivo de las lluvias las aguas que llegan a las instalaciones son superiores a un caudal de 4.332 m³/hora, que es el llamado “caudal de dilución”, se produce el aliviado de las mismas.

En segundo lugar, posterior a los desarenadores, en el canal común de salida, existe un vertedero y compuerta motorizada de regulación capaces de aliviar todo el exceso de caudal que sobrepase el caudal punta máximo previsto en la línea de tratamiento biológico, que es de 2.166 m³/hora. Estas aguas aliviadas son conducidas por una tubería al colector by-pass de la planta.

Los caudales aliviados se dirigen directamente al río. Se trata de los excesos de aguas provocados por las lluvias que, como en toda Estación Depuradora de Aguas Residuales, no pueden entrar en las instalaciones porque supondrían graves averías de funcionamiento, especialmente del tratamiento biológico. Los caudales que deben tratarse y los caudales que pueden ser aliviados están calculados de forma que la dilución de los contaminantes es suficiente para garantizar que estas aguas puedan verterse al río sin depurar.”

6.3.2. INFORMACIÓN AMBIENTAL.

6.3.3.1. INFORME SOBRE EL ESTADO GENERAL DEL MEDIO AMBIENTE EN ARAGÓN. EXPTE. DII-363/2001-2.

Este expediente se inició de oficio para conocer el grado de cumplimiento de lo establecido por la Ley 38/1995, de 12 de diciembre, sobre el libre acceso a la información ambiental, en la Comunidad Autónoma de Aragón en general, y en particular conocer las previsiones del Departamento de Medio Ambiente con respecto a la elaboración de un Informe general sobre el estado del medio ambiente en Aragón, que incluya la información disponible con el contenido que establece el artículo 2.1 de la Ley 38/1995, de 12 de diciembre.

Se recibió un informe del Departamento de Medio Ambiente en el que, entre otras cuestiones, se indicaba la previsión de contratar con una empresa

la elaboración de dicho Informe General. Posteriormente se tuvo conocimiento de la adjudicación del contrato denominado “Diseño, realización, edición y distribución de la recopilación del estado del Medio Ambiente de la Comunidad Autónoma de Aragón en el año 2000” convocado por dicho Departamento, trabajo que se encuentra en elaboración. En consecuencia, considerando que las principales deficiencias en la aplicación de la Ley 38/1995 en Aragón se encuentran en vías de solución, se ha archivado el expediente.

6.3.4. MEDIO NATURAL: ESPACIOS PROTEGIDOS. BIODIVERSIDAD.

6.3.4.1. MORTANDAD DE AVES CAUSADA POR TENDIDOS ELÉCTRICOS. EXpte. DII-700/1999-JI.

Este expediente, iniciado de oficio, trata la incidencia de los tendidos eléctricos sobre la fauna, produciendo numerosas muertes de aves por electrocución y también por colisión, y dio lugar a la siguiente

Recomendación:

« MOTIVO DE LA QUEJA

La demanda creciente de energía que conlleva el desarrollo económico y social de nuestra Comunidad obliga a la instalación de líneas de transporte y distribución de energía eléctrica, que por su condición de elementos artificiales introducidos en los ecosistemas naturales, causan determinados impactos negativos sobre ellos, tales como la alteración del paisaje o la afección a las aves, en particular por electrocución o colisión.

Desde hace varios años, diversos estudios científicos han puesto de manifiesto que los tendidos eléctricos son la causa más importante de mortandad no natural para diversas especies de aves particularmente amenazadas, destacando en particular los de media y baja tensión (hay que observar que, de acuerdo con la terminología puramente electrotécnica, se define como “alta tensión” la superior a 1 kV, mientras la inferior es llamada “baja tensión”, mientras que la terminología empleada por las compañías eléctricas es distinta, definiéndose como líneas de Alta tensión las líneas de transporte de energía eléctrica, que superan los 220 kV, a diferencia de las líneas de distribución de energía, que tienen una tensión inferior, y que son llamadas de media y baja tensión).

Algunas especies de la avifauna han establecido una estrecha relación con determinados elementos de los tendidos eléctricos, como los conductores, apoyos, cruceñas, etc., que están presentes en todo tipo de escenarios naturales, y son utilizados por las aves como posaderos, lugares de reposo y concentración, e incluso para nidificar. Esta presencia de instalaciones y el uso que de ellas hacen las aves provoca que se produzcan electrocuciones en determinadas situaciones.

La peligrosidad de cada tendido depende fundamentalmente del diseño y las características técnicas del mismo (tipos de aisladores empleados, que exista o no

aislamiento de una porción suficiente de cable a cada lado del aislador, tipos de puentes, seccionadores e interruptores, distancias entre apoyo y conductor, etc.). También es muy importante su ubicación y trazado en relación con el entorno (topografía y biotopo). Otro factor a tener en cuenta es la pluviosidad (ya que las plumas mojadas pierden su condición aislante y el ave al desplegarlas para secarse puede cubrir la distancia entre dos conductores, entre un travesaño metálico y alguno de los conductores, etc.).

En cuanto a los accidentes por colisión de aves contra los conductores, los hilos de tierra, etc., se producen en mayor o menor medida según determinados factores, como el propio trazado de las líneas eléctricas (que a veces se interpone con puntos de gran trasiego de aves, como pasos migratorios, rutas a zonas de descanso o alimentación, colonias de cría, etc.), el grosor de los cables (que permite o no su visibilidad), el número de planos en que se disponen los tendidos, etc. También influyen las condiciones meteorológicas, en particular cuando afectan a la visibilidad (niebla) o a la capacidad de maniobra (vientos fuertes).

Por otra parte, estos accidentes tienen otras consecuencias negativas, ya que pueden dar lugar a daños en las instalaciones y a la interrupción del suministro eléctrico, con los consiguientes perjuicios para las compañías eléctricas y para sus abonados, sin olvidar la posibilidad de que la electrocución de un ave pudiera ser incluso el origen de un incendio forestal.

En relación con la cuestión planteada, se vienen desarrollando algunas actuaciones puntuales por parte del Departamento de Medio Ambiente, en colaboración con las compañías eléctricas y con algunas asociaciones naturalistas, para eliminar determinados apoyos especialmente problemáticos, efectuar aislamientos en determinados tramos, o señalar líneas particularmente peligrosas. También se han promulgado normas, como el Decreto 184/1994, de 31 de agosto, de la Diputación General de Aragón, por el que se establece un régimen de protección para el quebrantahuesos y se aprueba el Plan de Recuperación, donde se contempla este problema para dicha especie en particular (aunque las medidas correctoras que se introduzcan beneficiarán también a otras especies).

Desde esta Institución se sigue con preocupación este problema, por su impacto negativo sobre la avifauna, y se ha estado trabajando en la materia en varias ocasiones. En concreto, ya en 1995 se tramitó una queja (Expte. DII-436/1995-7) que dio origen a una recomendación al Departamento de Agricultura y Medio Ambiente, formulada en el sentido de aprobar una reglamentación para dar una respuesta normativa a los problemas del impacto causado sobre la fauna, y la avifauna en particular, por los tendidos eléctricos. La sugerencia fue aceptada e incorporada como un objetivo de la Dirección General de Medio Natural, al menos para las Áreas de Especial Interés Natural.

Pese a tal aceptación, hasta el momento no se ha promulgado la citada normativa, lo que supone en la práctica un grave perjuicio para varias especies de aves, dándose la circunstancia de que desde la Administración se destinan importantes esfuerzos y recursos económicos en programas de protección y recuperación, cuyos resultados pueden verse comprometidos cuando no anulados por esta causa.

Por todo ello y con motivo de conocer el alcance del problema en Aragón y las actuaciones administrativas puestas en marcha para paliarlo, se inició en esta Institución un expediente de oficio con fecha 5 de agosto de 1999 (expte. DII-700/1999-JI).

A las actuaciones realizadas desde 1999, debe sumarse la presentación de varias quejas por parte de determinadas asociaciones planteando esta misma cuestión, en diciembre de 2000 (dando lugar al expediente de queja DII-1142/2000-2), por lo que se ha procedido a acumular ambos expedientes.

ANTECEDENTES DE HECHO

Con fecha 9 de agosto de 1999 se dirigió un escrito al Departamento de Medio Ambiente con la finalidad de recabar la información precisa sobre la cuestión suscitada, y en concreto lo siguiente:

- Los datos relativos a la magnitud y evolución del problema en Aragón: registro anual de colisiones y electrocuciones, especies afectadas, tipos de tendidos, tramos más peligrosos y un resumen de la información que se considerase de mayor interés al efecto.
- Las actuaciones llevadas a cabo para paliar estos problemas, las soluciones técnicas sustitutivas, correctoras y de diseño. Acuerdos a los que se hubiese llegado con las diversas compañías responsables de los tendidos eléctricos, así como su actitud ante el problema.
- Los planes del Departamento de Medio Ambiente al respecto, si existía algún borrador de norma, en qué estado se encontraba el borrador de normativa del Ministerio de Medio Ambiente y si se había pulsado la posibilidad de suscribir convenios con las compañías eléctricas para introducir las medidas correctoras y los diseños adecuados.
- En cuanto a los proyectos de transmisión de energía eléctrica mediante líneas aéreas, de acuerdo con la Directiva de Evaluación de Impacto Ambiental (en esas fechas se refería a la Directiva 85/337/CEE, posteriormente por Real Decreto-Ley 9/2000 de 6 de octubre, se ha incorporado a nuestro ordenamiento jurídico la modificación de la misma por Directiva 97/11/CE), de qué forma se van a analizar los proyectos no incluidos en el Anexo I de la citada norma para decidir si se someten o no a una evaluación -caso a caso o mediante el establecimiento de umbrales de acuerdo con los criterios establecidos en el Anexo III -.

Tras formular un recordatorio de la citada petición de información el 20 de octubre de 1999, se recibió con fecha 26 de octubre de 1999 la información solicitada, que se transcribe literalmente a continuación:

“En contestación a la información solicitada en el expediente de Queja DII-700/1999-JI, relativa a los problemas del impacto causado por los tendidos eléctricos sobre la fauna, cúpleme informar lo siguiente:

En el escrito remitido por el Justicia de Aragón se afirma que los proyectos de nuevos tendidos eléctricos tienen la supervisión de la Dirección General del Medio Natural. Esta afirmación debe precisarse, ya que la tramitación de la concesión de autorización administrativa de este tipo de instalaciones es competencia de la Dirección General de Industria y Comercio, no existiendo norma alguna de la que se derive que en el procedimiento genérico de autorización de líneas eléctricas deba existir informe, vinculante o no, de la Dirección General del Medio Natural.

Sin embargo, la Ley 6/1998, de 19 de mayo, de Espacios Naturales Protegidos de Aragón establece la obligación de contar con informe favorable de esta

Dirección General en el caso concreto de que la línea eléctrica afecte al ámbito de aplicación de un Plan de Ordenación de los Recursos Naturales o a algún Área de Interés Singular. Hasta la fecha no existe declaración de estas últimas, las cuales, tal como establece el artículo 49 de la citada Ley, deben ser declaradas mediante Decreto del Gobierno de Aragón.

En el caso de líneas eléctricas que afectan a áreas críticas de quebrantahuesos sí que se informan por la Dirección General de Medio Natural, en aplicación del art. 3º.3 del Decreto 184/1994, de 31 de agosto de la Diputación General de Aragón, por el que se establece un régimen de protección para el quebrantahuesos y se aprueba el Plan de Recuperación.

Si bien determinados proyectos de tendidos eléctricos han sido informados por los Servicios Provinciales de Agricultura y Medio Ambiente a petición de los Servicios Provinciales de Industria y éstos se han solicitado, no tanto para que sean valorados los impactos de las nuevas instalaciones sobre la avifauna, sino porque los proyectos afectan a áreas con vegetación natural, montes de utilidad pública o vías pecuarias, para los que debe iniciarse y resolverse el correspondiente expediente.

La magnitud real de la mortalidad de aves con líneas eléctricas en Aragón es de muy difícil evaluación, teniendo en cuenta que en el ámbito territorial de la Comunidad Autónoma existen miles de kilómetros de tendidos eléctricos y de apoyos potencialmente peligrosos. Con la finalidad de obtener datos al respecto, en 1995 se iniciaron, mediante un contrato de asistencia técnica, los trabajos de seguimiento de tramos concretos de tendidos eléctricos y su incidencia en determinadas especies de avifauna incluidas en el Catalogo de Especies Amenazadas de Aragón (buitre leonado, grullas, avutarda, águila-azor perdicera y quebrantahuesos). Entre las conclusiones de dicho trabajo se puede extraer la constatación de que, en efecto, la muerte de aves por colisión o electrocución en líneas eléctricas es un factor que resulta determinante en la conservación de determinadas especies y que, a la vista de los resultados, que no dejan de ser una muestra, sin duda tiene una importancia cuantitativa significativa en Aragón al igual que ya se había constatado en los territorios de otras Comunidades Autónomas y en otros países.

En cuanto a las especies afectadas, lógicamente depende del tipo de tendido: así, en las líneas mayores de alta tensión la separación entre elementos conductores es tal que resulta imposible la electrocución, existiendo principalmente un riesgo de colisión. En los tendidos de media y baja tensión al riesgo de colisión se suma el de electrocución, variando éste en función de las características constructivas de los apoyos. El tamaño del ave no influye en el caso de colisiones mientras que las electrocuciones normalmente sólo se producen en aves de tamaño mediano-grande que se posan habitualmente en apoyos de tendidos eléctricos como es el caso de las rapaces, córvidos y cigüeñas. De una manera indirecta se puede obtener una idea de la importancia cuantitativa y cualitativa del problema sobre la base de los ingresos producidos en el Centro de Recuperación de Fauna Silvestre de animales accidentados en tendidos eléctricos, si bien hay que tener en cuenta que el incremento progresivo en la eficacia de la detección y recogida de animales sesga sin duda la información a la hora de comparar los diferentes años.

INGRESOS EN EL CENTRO DE RECUPERACIÓN DE FAUNA SILVESTRE DE AVES ELECTROCUTADAS O COLISIONADAS CON TENDIDOS ELÉCTRICOS.

	COLISION		ELECTROCUCION	
	Nº INGRESOS	% SOBRE TOTAL	Nº INGRESOS	%SOBRE TOTAL
1994	49	12.59	16	4.11

1995	85	17.67	21	4.36
1996	69	16.50	15	3.58
1997	74	16.40	33	3.58
1998	127	15.64	63	7.75
1999	106	17.54	52	8.60

La evolución de la problemática de mortalidad de aves en tendidos eléctricos está en buena lógica estrechamente ligada con el propio desarrollo de este tipo de instalaciones. En los últimos años se ha producido un elevado número de instalaciones de nuevos tendidos eléctricos, destinados en la mayoría de los casos a suministrar energía a nuevas explotaciones ganaderas (principalmente granjas de porcino y avícolas), núcleos de población y urbanizaciones, repetidores de telefonía móvil, estaciones de bombeo para explotaciones agrícolas de regadío de nueva implantación y evacuación de energía procedente de parques eólicos.

Las actuaciones llevadas a cabo por la Dirección General de Medio Natural para paliar los problemas de colisión y electrocución de aves en tendidos eléctricos pasan, en primer lugar, por la identificación de apoyos o vanos peligrosos. En este sentido, la primera acción fue la ejecución del trabajo citado anteriormente sobre identificación de tendidos peligrosos para avutarda, grulla, buitre leonado y águila perdicera. Igualmente, se han dado instrucciones a los Servicios Provinciales para que, a través del personal dependiente de los mismos, principalmente Agentes para la Protección de la Naturaleza, se preste especial atención al problema y exista un protocolo claro de actuación en el caso de encontrar aves accidentadas.

Los resultados de los trabajos de seguimiento que se han ejecutado hasta la fecha y todos los casos de constatación de muertes de aves se comunican a los titulares de las instalaciones eléctricas al efecto de que se adopten las medidas necesarias (aislamiento o balizamiento principalmente) para evitar o al menos minimizar el impacto.

Las soluciones técnicas dirigidas a evitar colisiones y electrocuciones están claramente definidas y recogidas en una amplia bibliografía al respecto, basada tanto en experiencias nacionales como de otros países.

Las empresas eléctricas son perfectamente conocedoras de los riesgos y de los problemas de electrocución (que quedan registrados en sus sistemas de seguimiento y control) y de los problemas de colisión (al ver los cadáveres en las revisiones periódicas de las líneas) y de las soluciones técnicas que existen en bibliografía y las que están comercializadas. Un buen ejemplo es el trabajo publicado por Sevillana de Electricidad, Iberdrola y Red Eléctrica denominado "Manual para valoración de riesgos y soluciones" en relación con el impacto de líneas eléctricas sobre la avifauna de espacios naturales protegidos en el año 1995. En cuanto a la divulgación, el último ejemplo es el trabajo denominado "Tendidos eléctricos aéreos compatibles con las aves" recomendado por el Convenio de Bonn y realizado por el Fondo de Patrimonio Natural Europeo y la Liga Alemana para la Conservación de la Naturaleza.

Deben señalarse como fundamentales los siguientes problemas y sus soluciones:

1.- Colisión: El trazado de la línea es fundamental, debiendo evitar discurrir por áreas de especial concentración o trasiego de aves. Para resolver este problema es preciso que en los proyectos, además de los criterios técnicos de ingeniería, se

consideren las aproximaciones ecológicas y de paisaje. Por ejemplo, es necesario evitar atravesar collados, cursos de agua, líneas de crestas, entre otros. El riesgo de colisión está principalmente influenciado por el trazado de la línea, siendo la señalización de los cables (en especial de los de tierra por su menor calibre) prácticamente la única medida correctora que se puede adoptar. Señalar que esta medida sólo es eficaz en determinadas circunstancias, resultando inútil en situaciones de baja visibilidad como puede ser la presencia de nieblas o durante la noche, cuando efectúan su migración la gran mayoría de las especies de aves pequeñas.

2.- Electrocución: Similar aproximación debe realizarse para este riesgo, el trazado y ubicación de los apoyos condicionan e incrementan el riesgo de que las aves los usen como posadero. El tipo de apoyo a emplear y las distancias entre elementos en tensión son básicas para evitar electrocuciones siendo el aislamiento o la modificación del apoyo las técnicas habitualmente empleadas y propuestas en el caso de identificarse apoyos especialmente peligrosos. Para las nuevas líneas ya existen soluciones técnicas para minimizar sensiblemente sus riesgos, existiendo fabricación y comercio de todos los elementos (soterrado de líneas, cables trenzados, tipos de apoyos, elementos aislantes, e incluso sistemas disuasores, siendo estos últimos los más eficaces en muchos casos).

Al objeto de buscar fórmulas que permitan minimizar el impacto de los tendidos eléctricos sobre la avifauna, se han mantenido diversas reuniones con representantes de los departamentos de medio ambiente de algunas de las empresas eléctricas de mayor presencia en Aragón como es el caso de ERZ, ENHER y REE. En dichas reuniones siempre se ha detectado una elevada receptividad por parte de los técnicos de las empresas en cuanto a la adopción de medidas preventivas y correctoras como puedan ser ligeros cambios de trazado, aislamiento puntual de apoyos y señalización de tramos peligrosos.

Igualmente se ha iniciado en este año una estrecha comunicación con ERZ en vías a solucionar la problemática concreta de la nidificación de cigüeñas en postes de tendidos eléctricos, al efecto de buscar soluciones que permitan compatibilizar la seguridad de las aves y de sus crías con el servicio de suministro eléctrico, dado los problemas de corte en el suministro que se producen en determinados casos en los que se electrocutan las aves.

En relación con la elaboración de alguna norma a nivel autonómico se informa que, con fecha de 15 de diciembre de 1998, la Dirección General de Medio Natural remitió a la Dirección General de, Industria y Comercio para su análisis y estudio un borrador de Decreto por el que se establecerían normas técnicas en instalaciones eléctricas para la protección de la avifauna, no habiéndose recibido respuesta hasta la fecha.

Desde hace años, se viene trabajando a nivel nacional en la problemática de los tendidos eléctricos y su incidencia sobre ciertas aves, en parte por iniciativa de las ONG (SEO y CODA entre otras) y también de las Administraciones Públicas. En muchos casos se han modificado tendidos completos para proteger especies en peligro (águila imperial), se han señalado líneas completas o tramos (en el ámbito de aplicación de plan de quebrantahuesos en Huesca, Navarra y Cataluña) y aislado apoyos en muchos lugares. Sin embargo, existía la carencia de una norma específica que regulase al menos las condiciones técnicas que deben cumplir las instalaciones eléctricas para los riesgos conocidos en relación a las aves. Fruto de la actividad de un grupo de trabajo del Comité de Flora y Fauna ha sido la redacción de un borrador de Real Decreto. En la reunión de la Comisión Nacional de Protección de la Naturaleza de 25 de febrero de 1999, se aprobó la propuesta de norma básica de

regulación de tendidos eléctricos y aves. Esta norma ha sido ya consensuada por los Ministerios de Medio Ambiente e Industria, y con unas mínimas modificaciones de carácter técnico se espera que sea aprobada en breve por el Consejo de Ministros.

La posibilidad de suscribir Convenios entre la Diputación General de Aragón y las compañías eléctricas, empresas o particulares (propietarios de líneas eléctricas) puede ser sin duda una de las opciones más prácticas a la hora de abordar la modificación de tendidos peligrosos ya existentes, y por este motivo se recogía expresamente esta posibilidad en los artículos 2 y 7 del anteriormente citado borrador de Decreto redactado por esta Dirección General. Ello no implica que dentro de los programas de mantenimiento de líneas y, sobre todo, en las operaciones periódicas de mejora las propias empresas modifiquen aquellos apoyos o señalicen aquellos vanos identificados expresamente como conflictivos (por mortalidad comprobada) o que por sus características y ubicación sean potencialmente conflictivos.

Asimismo se adjunta copia de la documentación a la que se hace referencia en el presente escrito.”

Acompañaba al citado informe un borrador de Decreto autonómico por el que se establecen normas técnicas en instalaciones eléctricas para la protección de la avifauna. Así mismo, se acompañaba copia de una circular enviada a los Servicios Provinciales del Departamento en abril de 1998, dando instrucciones sobre la recogida de cadáveres y ejemplares heridos por parte del personal del Departamento, en especial los Agentes de Protección de la Naturaleza.

Segundo.- A la vista del citado informe se consideró necesario ampliar algunos aspectos y por ello se dirigió a ese Departamento con fecha 10 de noviembre de 1999 petición de ampliación en relación con las siguientes cuestiones:

- Si había una fecha prevista para proponer al Consejo de Gobierno de la Diputación General de Aragón la aprobación del Decreto por el que se establecen normas técnicas en instalaciones eléctricas para protección de la avifauna.
- De nuevo se reiteró la petición de información relativa a la aplicación de la normativa en materia de Evaluación de Impacto Ambiental.

Tras formular dos recordatorios, se recibió con fecha 29 de febrero de 2000, un informe del siguiente tenor literal:

“En contestación a la ampliación de información solicitada en el expediente de Queja DII-700/1999-JI, referente a normas técnicas en instalaciones eléctricas para la protección de la avifauna y a la evaluación de impacto ambiental, cúmplase informar lo siguiente:

Está pendiente de aprobación por el Consejo de Ministros un Real Decreto que constituiría la norma básica para las instalaciones eléctricas con objeto de proteger la avifauna. En este sentido, se va a realizar una consulta oficial a la Dirección General de Conservación de la Naturaleza del Ministerio de Medio Ambiente con respecto a las fechas de aprobación y publicación de este Real Decreto. De no obtener más información se iniciarían los trámites para la aprobación de un Decreto con esta finalidad en la Comunidad Autónoma de Aragón.

En relación a la evaluación de impacto ambiental, con fecha 7 de febrero de 2000, se ha recibido informe de la Dirección General de Servicios Jurídicos de la

Diputación General de Aragón, respecto a la aplicación de la Directiva 97/11/CE y de sus Anexos en el periodo que comienza el día 14 de marzo de 1999, fecha en la que termina el plazo para la transposición de la Directiva, hasta que efectivamente se aprueba una Ley estatal o aragonesa que la transponga.

Según las conclusiones recogidas en el citado informe, durante este periodo los proyectos públicos de líneas aéreas recogidos en el punto 3.b) del Anexo II, que son todas las líneas no incluidas en el Anexo I, se analizarán caso por caso conforme a los criterios establecidos en el Anexo III, resolviéndose por el órgano ambiental si deben someterse al procedimiento de evaluación ambiental o no. Sin embargo, los proyectos privados de estas líneas no se someterán al procedimiento de evaluación de impacto ambiental hasta que no se transponga el Anexo II mediante Ley.”

Tercero.- En vista de todo ello, se consideró oportuno convocar una reunión de contacto entre todas las partes implicadas en el problema para buscar fórmulas de solución. Tuvo lugar en la sede de esta Institución el 7 de marzo de 2000 y a ella asistieron:

- En representación del Departamento de Medio Ambiente de la DGA, D. Pablo Munilla, Jefe del Servicio de Espacios Naturales Protegidos, Caza y Pesca,.
- En representación del Departamento de Industria, Comercio y Desarrollo de la DGA, D. José Ignacio Hernández, Jefe del Servicio de Energía.
- Por parte de Eléctricas Reunidas de Zaragoza, D. Armando Cisneros, Director de Distribución y Comercial.
- En representación de la Sociedad Española de Ornitología, D. Juan Carlos Cirera Martínez, Delegado en Aragón de la citada Sociedad, y D. Alfredo Pérez, socio de la misma.
- El Asesor de Área de El Justicia de Aragón, D. Jesús Antonio Insausti López.

Se resumen a continuación los aspectos fundamentales que en ella se expusieron:

La Administración del Estado tiene preparado un borrador de Real Decreto, instado en 1998 por la Comisión Nacional de Protección de la Naturaleza y consensado con las compañías eléctricas, al que las Comunidades Autónomas han presentado sus observaciones, estando prevista su remisión en abril de 2000 a la citada Comisión. De ser aprobado por ésta, pasaría al Consejo de Ministros para su definitiva aprobación. Al parecer, dicho borrador es más preciso y exigente que los anteriores.

Ante esta situación, los asistentes a la reunión, y en particular el representante del Departamento de Medio Ambiente, se mostraron de acuerdo en que de no promulgarse el Real Decreto estatal en unos meses (tras la toma de posesión del nuevo Gobierno resultante de las elecciones inmediatas), el Gobierno de Aragón debería promulgar su Decreto.

El representante de Eléctricas Reunidas de Zaragoza manifestó que su compañía nunca había rechazado adoptar las medidas correctoras necesarias cuando ha habido una información contrastada acerca de un problema real, que en la planificación de las nuevas líneas se tienen en cuenta las áreas protegidas y las sensibles, información que les ha sido facilitada por la DGA, y que en cualquier caso en la tramitación de esas nuevas líneas el Departamento de Industria solicita informe al de Medio Ambiente.

El representante del Departamento de Industria, Comercio y Desarrollo confirmó que se solicita informe ambiental de modo sistemático para todas las solicitudes de nuevas líneas, señalando el máximo respeto de su Departamento por las cuestiones relacionadas con el medio ambiente.

Cada vez que el Departamento de Medio Ambiente constata que se ha producido una electrocución lo notifica a ERZ (158 casos durante 1999). Ese año 1999, ERZ actuó en 25 ocasiones corrigiendo problemas de líneas.

Respecto a los efectos positivos de una campaña en la imagen de las compañías eléctricas, desde ERZ se señaló que no es fácil que se consigan, puesto que el público percibe que se trata de reparaciones para resolver problemas en las líneas, que habían de hacerse necesariamente, y no para resolver un problema ambiental. En relación con los aspectos económicos, manifestó que el costo de las medidas correctoras, con ser anualmente millonario, no es importante en el conjunto de sus presupuestos y no resultaría oneroso para la compañía. Por parte del Departamento de Medio Ambiente, se indicó la posibilidad de acudir a fondos de cohesión para acometer estas actuaciones.

Al finalizar la reunión, desde la Institución se solicitó de los presentes:

- Al Departamento de Medio Ambiente, que considerara la posibilidad de realizar un estudio sistemático y completo del territorio de Aragón para confeccionar el mapa de "puntos negros" respecto a este problema, que explorara fórmulas económicas para acometer un programa sistemático de corrección de dichos puntos negros, ya fuesen los fondos de cohesión u otros, y que mantuviera informada a esta Institución de la evolución en la tramitación del borrador de Real Decreto estatal.
- Al Departamento de Industria, Comercio y Desarrollo, que hiciera las gestiones oportunas para que su Departamento respondiese al de Medio Ambiente a la mayor brevedad en relación con el borrador de Decreto autonómico que éste le remitió en diciembre de 1998.

A todos se les emplazó para una segunda reunión si en el plazo de unos meses no se publicaba el Real Decreto estatal.

Con fecha 28 de julio de 2000, el Departamento de Medio Ambiente facilitó a esta Institución la propuesta de dicho Real Decreto sobre el establecimiento de medidas de carácter técnico en instalaciones eléctricas de alta tensión, con objeto de proteger la avifauna, en su versión aprobada en la reunión del Grupo de Trabajo de Tendidos Eléctricos, celebrada el 9 de marzo de 2000.

Tras varios contactos con el Departamento y el Ministerio de Medio Ambiente, se tuvo noticia verbal de que la Comisión Nacional de Protección de la Naturaleza había aprobado el texto del Real Decreto con fecha 4 de julio de 2000. Nuevamente, en enero de 2001, desde esta Institución se contactó con el Ministerio de Medio Ambiente, constatando que el citado borrador de Real Decreto se encuentra en los Servicios Jurídicos del Ministerio de Medio Ambiente, no estando prevista su aprobación inmediata, sino que se prevé que pueda aprobarse a lo largo de este año.

Ante la falta de avances en esta cuestión, lo dilatado de la tramitación del Real Decreto estatal y la conveniencia de contar con una normativa autonómica, por los motivos que más adelante se expondrán, se consideró conveniente desde esta

Institución proceder a la convocatoria de una segunda reunión entre todas las partes interesadas, con el fin de conocer la situación más reciente y las líneas de trabajo emprendidas, en su caso, para pasar a continuación a tomar una decisión sobre el fondo del expediente.

Por su parte, varias asociaciones naturalistas presentaron en diciembre de 2000 escritos de queja (expte. DII-1142/2000-2) planteando esta misma cuestión, y por ello se les convocó también a esta segunda reunión, que se celebró con fecha 6 de febrero de 2001, a la que asistieron las siguientes personas:

- En representación del Departamento de Medio Ambiente, D. Jesús Antonio Insausti López, Jefe del Servicio de Conservación de la Biodiversidad, y D. Francisco Hernández Fernández.
- D. José Manuel Sánchez, al que se invitó expresamente a esta reunión en su condición de responsable del Centro de Recuperación de la Fauna Silvestre de La Alfranca (adscrito al Departamento de Medio Ambiente).
- En representación del Departamento de Industria, Comercio y Desarrollo, D. José Ignacio Hernández, Jefe del Servicio de Energía.
- Por parte de Eléctricas Reunidas de Zaragoza, D. Armando Cisneros, Director de Distribución y Comercial.
- Por parte de FECSA-ENHER, D. Francisco Javier Sanagustín, responsable de Medio Ambiente y D. Germán Cancer, coordinador de zona de Aragón.
- Por parte de la Sociedad Española de Ornitología, D. Juan Carlos Cirera Martínez, delegado territorial de la citada Sociedad en Aragón.
- En representación de la Fundación para la Conservación del Quebrantahuesos, D. Juan Antonio Gil Gallús y D. Ramón Antor Castellarnau.
- Por parte de la Asociación Naturalista de Aragón, D. José Antonio Pinzolas Torremocha y D. Alfredo Pérez Pina.
- La asesora de Area del Justicia de Aragón, D^a. Nuria Gayán Margelí.

A continuación se expone lo tratado en la citada reunión:

1) En primer lugar, se expusieron los antecedentes, incluida la recomendación formulada en 1995 y las actuaciones realizadas hasta la fecha con motivo del expediente abierto de oficio en 1999 en esta Institución, así como las conclusiones de la primera reunión celebrada el año anterior. Esta segunda reunión tenía como finalidad realizar una puesta en común del problema y reunir cuantas aportaciones quisiera realizar cada uno de los presentes, señalando que las conclusiones de esta reunión serían incorporadas al expediente.

2) En segundo lugar, se pasó a realizar una exposición inicial de aspectos generales del problema por parte de cada una de las entidades representadas, que realizaron los siguientes comentarios:

- Asociación ANSAR: *La situación no ha mejorado en absoluto en este último año, destacando que las aves siguen sufriendo choques y electrocuciones incluso en los tendidos eléctricos nuevos. Destaca la importancia de aprobar urgentemente una nueva normativa para que al menos los tendidos eléctricos nuevos tengan todas las garantías. Incluso siguen muriendo aves en determinados puntos concretos donde se ha actuado, debido a que la actuación correctora no se ha ejecutado apropiadamente, o es insuficiente (p.ej., tramo aislado inferior al necesario).*

- Departamento de Industria, Comercio y Desarrollo: *El representante de este Departamento señaló que se ha producido un avance importante con la aprobación del nuevo Real Decreto-Ley de octubre de 2000 en materia de Evaluación de Impacto*

Ambiental, que supone que las nuevas líneas eléctricas en su mayoría van a ser examinadas por el Departamento de Medio Ambiente. También señala la importancia de contar con una normativa que establezca criterios objetivos con respecto a las líneas eléctricas para la protección de la avifauna.

- Eléctricas Reunidas de Zaragoza: *El representante de E.R.Z. destacó la importancia de la nueva normativa en materia de Evaluación de Impacto Ambiental. A su vez, señaló la sensibilidad por este problema por parte de esta compañía, fruto de la cual en este último año se han realizado más de 15 actuaciones puntuales, cuando así se les ha requerido. También en relación con la incidencia ambiental de los tendidos, el diseño puede ser muy problemático, como muestra el hecho de que en algunas localidades se lleva más de 2 años estudiando cuál es la mejor solución para un trazado. Por último, comentó la reciente publicación del Reglamento de desarrollo de la Ley del Sector Eléctrico, al que se ha hecho referencia anteriormente, y en concreto la previsión que contiene dicho Reglamento de que se elabore una normativa al objeto de prevenir daños a la avifauna.*

- FECSA-ENHER: *Manifiesta su sensibilidad por el problema y su disposición favorable a cumplir con la normativa actual y futura, y cuenta con el apoyo del Departamento de Medio Ambiente, para conocer los puntos más conflictivos, y adoptar medidas correctoras en ellos.*

- Departamento de Medio Ambiente: *Manifestando su acuerdo con lo expresado por los representantes que habían intervenido hasta ese momento, señaló que el Departamento es consciente de que se trata de un problema muy grave, sobre el cual hasta el momento ha habido un buen entendimiento tanto con las compañías eléctricas como con las asociaciones naturalistas, y sobre el cual se han realizado actuaciones puntuales (muchas de ellas conocidas por el Departamento, aunque en algunos casos no se ha recibido toda la información). A pesar de ello, el problema más grave sigue sin resolverse, por lo que es urgente la aprobación del Decreto autonómico que señale las medidas de prevención de daños a la avifauna.*

- Sociedad Española de Ornitología: *El representante de esta Sociedad señala que hay un acuerdo generalizado entre todas las partes con respecto a los principios básicos, pero manifiesta su queja y preocupación porque desde 1995 no se ha publicado el Decreto, que en su opinión tiene que aprobar el Gobierno de Aragón, lo que supone que las soluciones se van retrasando excesivamente (dando a entender que no han preocupado lo suficiente a los responsables). La Evaluación de Impacto Ambiental no basta por sí sola para resolver este problema, es necesaria una adecuada planificación y una normativa específica, por supuesto garantizando el suministro de energía eléctrica en todo caso.*

- Fundación para la Conservación del Quebrantahuesos: *Coincide en que con actuaciones puntuales no puede resolverse el problema. Hace referencia a la inversión pública que se está realizando para la conservación de las especies amenazadas, que alcanza cifras notables y ha experimentado un fuerte incremento en los últimos años (en estos momentos la inversión española es de varios cientos de millones de pesetas anuales, lo que constituye una partida presupuestaria importante). En concreto, para la conservación del águila imperial ibérica (aquila adalberti), se llevan invertidos en España más de 1.800 millones de ptas., y las medidas adoptadas siguen sin ser del todo eficaces. También señala que muchas líneas eléctricas que están en servicio son anteriores incluso a la normativa ambiental más básica, por lo que siendo legales, no cumplen en absoluto con los parámetros propios que forman parte de la conciencia ambiental actual.*

3) Una vez realizada esta exposición inicial, el tercer punto del orden del día hacía referencia a los datos disponibles de accidentabilidad y mortalidad de aves, seguimiento de campo y puntos críticos.

El responsable del Centro de Recuperación de la Fauna Silvestre de La Alfranca realizó una amplia intervención, puesto que el citado Centro recibe las aves accidentadas y recopila la información sobre este problema desde 1994. A continuación se resume la misma:

Aunque en un principio se recogían en el Centro fundamentalmente animales heridos, fue a partir de 1995-96 cuando se comenzó a recoger animales muertos, de manera que el fuerte incremento existente en las cifras de animales electrocutados y colisionados puede ser debido en parte a que aumenta el porcentaje de aves accidentadas que se remiten al Centro, o también a un aumento de la vigilancia. Los datos obrantes en el informe del Departamento de Medio Ambiente de octubre de 1999, se actualizan hasta el año 2000 como sigue:

INGRESOS EN EL CENTRO DE RECUPERACIÓN DE FAUNA SILVESTRE DE AVES ELECTROCUTADAS O COLISIONADAS CON TENDIDOS ELÉCTRICOS.

	COLISION Nº INGRESOS	ELECTROCUCION Nº INGRESOS
1994	49	16
1995	85	21
1996	69	15
1997	74	33
1998	127	63
1999	123	74
2000	166	91

Con respecto a las electrocuciones, el diagnóstico en el Centro de La Alfranca se realiza de forma muy clara, a la vista de las lesiones por quemaduras que presentan las aves, que son muy características. El número de electrocuciones aumenta enormemente cuando hay tormentas o niebla (las plumas de las aves se encuentran mojadas, además las aves abren las alas para secarlas, tocando los tendidos). Las aves electrocutadas son prácticamente imposibles de recuperar: de los 322 casos registrados de electrocución, sólo 6 aves se han recuperado.

Detallando casos concretos, con respecto al águila perdicera (*Hieraaetus fasciatus*), el escaso número de ejemplares que existe (en torno a 12), hace que la cifra de 3 ejemplares electrocutados sea especialmente relevante. En cuanto al águila real (*Aquila chrysaetos*), se han contabilizado 33 electrocuciones, de las cuales prácticamente la mitad llegan de la misma área de Monegros, en la que existen líneas eléctricas que discurren junto a las autopistas, acudiendo las aves a cazar a la zona existente entre la calzada de la autopista y el vallado, donde no existen otros competidores. En uno de los puntos críticos detectados en esa zona, se procedió a aislar una longitud de 50 cm. de línea, medida que ha resultado del todo insuficiente, ya que estas aves tienen una envergadura en torno a los 2 metros, y al abrir las alas se electrocutan (especialmente si están mojadas).

Pasando a comentar las colisiones, el Centro de Recuperación de Fauna Silvestre ha recibido a lo largo de todo el período en que ha realizado esta labor, un total de 688 ejemplares de aves muertas por colisión (aunque a veces se trata de colisiones con otros elementos). La detección e identificación de los restos de aves colisionadas no siempre es fácil, muchas veces sólo existen huesos o los restos del animal. Los zorros en particular repasan frecuentemente las líneas eléctricas, donde recogen y depredan muchos ejemplares de aves que han sufrido una colisión. A veces la colisión conlleva también una electrocución.

En cuanto a especies afectadas, destaca el porcentaje elevado de colisiones de grullas, especialmente del entorno de Gallocanta. Otro caso específico lo constituyen las colisiones con aerogeneradores, destacando las colisiones de murciélagos (cuyo sistema sensorial no les permite esquivar la colisión con el aspa del aerogenerador, o son atrapados por las turbulencias), mencionándose también que en el entorno de La Muela se ha comprobado la colisión de un búho real, dos buitres, un cernícalo primilla y un cernícalo vulgar. La variedad de especies afectadas es enorme, y entre ellas existen otras especies poco llamativas, que también están viendo muy disminuidas sus poblaciones, como los migrantes nocturnos.

El Centro de Recuperación de Fauna Silvestre recibe también avisos del personal de las compañías eléctricas, cuando con motivo de sus tareas de mantenimiento detecta la existencia de aves accidentadas.

El aumento del número de casos registrados puede atribuirse, entre otros factores, a los siguientes: el incremento de la densidad de tendidos eléctricos, la mejor recepción de información, la mayor atención que en los últimos tiempos están prestando al problema los Agentes de Protección de la Naturaleza, y la ayuda prestada por asociaciones conservacionistas.

Los más de 300 Agentes de Protección de la Naturaleza constituyen una red muy importante de vigilancia, se les ha informado sobre cuáles son los tendidos y los modelos de apoyo más peligrosos, y se les dio instrucciones de llevar cualquier ejemplar herido o muerto o sus restos al Centro de Recuperación de La Alfranca.

A continuación intervinieron los representantes de las compañías eléctricas señalando lo siguiente:

Las colisiones y electrocuciones muchas veces ocasionan una avería en el suministro. Las averías en las líneas eléctricas se intentan resolver de forma automática, y cuando esto no se consigue, los operarios de mantenimiento recorren la línea, y comunican todas las incidencias que encuentran, incluido el hallazgo de animales dañados, aunque hay que tener en cuenta que muchas veces se va mirando hacia arriba y no al suelo, y en condiciones climáticas adversas, por lo que pueden existir casos no detectados. Además, se calcula que, como mínimo cada 3 años, se recorren todas las líneas eléctricas dentro de las tareas normales de mantenimiento.

Las Compañías eléctricas fueron convocadas hace unos dos años por el Ministerio de Medio Ambiente para tratar de la elaboración del Real Decreto y de las posibles vías de financiación para las correcciones en las líneas eléctricas, pero esta iniciativa no dio resultados.

Plantear la modificación de todas las líneas eléctricas puede resultar inviable, por lo que se debería aplicar las medidas correctoras en los tendidos nuevos, ir actuando en las zonas más críticas, y planificar adecuadamente las correcciones a efectuar en el resto. Los tendidos eléctricos más antiguos tienen muchos problemas, por lo que se apela al equilibrio razonable en la búsqueda de soluciones.

Las compañías distribuidoras pretenden implantar un Sistema de Gestión Medio Ambiental, que puede suponer un importante impulso a la adopción de medidas correctoras.

Por otra parte, también los tendidos relacionados con la telefonía móvil son causantes de problemas para las aves.

Por parte de todos los presentes, se coincidió en la necesidad de intercambiar información entre todos los implicados, con la mayor agilidad posible, y de aunar esfuerzos en la detección de los puntos más conflictivos, en el seguimiento de la efectividad de las medidas, etc. Se planteó la posibilidad de crear un grupo de trabajo técnico para el intercambio de información y experiencias.

4) El cuarto punto del Orden del Día se refería al problema puntual de la proximidad de las líneas de alta tensión a zonas habitadas: Existe una Recomendación de la Organización Mundial de la Salud, que ha sido también recogida por la Dirección General de Salud Pública del Ministerio de Sanidad y Consumo, por la que se recomienda una distancia mínima de 50 metros entre las líneas de alta tensión y las viviendas, y también se conoce la existencia de un Convenio entre el Ayuntamiento de Zaragoza y R.E.E. por el que gradualmente se están retirando estas líneas del casco urbano de la ciudad de Zaragoza. Por ello se preguntó a los asistentes si estaba previsto regular en la Comunidad Autónoma de Aragón esta distancia. A este respecto, los representantes de las compañías eléctricas y del Departamento de Industria pasaron a explicar lo siguiente:

Las líneas de transporte de Alta Tensión en general son propiedad de Red Eléctrica de España (R.E.E.), aunque algunos tendidos son propiedad de las compañías eléctricas. El Reglamento de Alta tensión establece la distancia a carreteras, cruces, etc., y aunque no está establecida la distancia a núcleo habitado, en general no se proyectan líneas de transporte a distancias menores de la señalada. Otra cuestión es la presencia de construcciones que han sido posteriores a la colocación de los tendidos, por lo que se han tenido que corregir a posteriori, y también existen modificaciones en los trazados de las carreteras, carreteras que pasan a convertirse en autovías, etc., después de colocada la línea eléctrica (a veces la nueva carretera zigzaguea entre dos apoyos).

Los asistentes manifestaron desconocer casos concretos de viviendas situadas a menos de 50 metros de líneas de transporte en Aragón (si bien debe hacerse notar que no se había convocado a ningún representante de R.E.E. a la reunión).

5) El punto quinto del Orden del Día de esta reunión consistió en abrir un debate por parte de todos los asistentes sobre las medidas técnicas correctoras concretas para cada tipo de línea y según el riesgo, su descripción, eficacia, costes, etc.

Los asistentes coinciden en señalar que en general se conoce por parte de los distintos sectores implicados cuáles son las medidas técnicas con eficacia comprobada, que se resumirán más adelante, medidas que forman parte de los borradores de Real Decreto nacional y de Decreto aragonés, de los Decretos Autonómicos existentes, y que también se han descrito en la publicación del Consejo de Protección de la Naturaleza antes citada. Como cuestiones novedosas que se apuntaron en esta reunión destacan las siguientes:

Se está poniendo a prueba un nuevo tipo de aislante de conductores, que vendría a ser un forro de muy poco peso, que se situaría sobre cada conductor y que incluso se puede colocar en la totalidad de un vano. Al parecer, es un aislante costoso, pero que sustituiría al trenzado, que en ocasiones no puede hacerse ya que se destrenza por su propio peso.

En cuanto a elementos de aprendizaje (llamados disuasores) que son muy eficaces para evitar que aniden los pájaros en ciertos edificios (ej. cigüeñas), y de los cuales existen muchos modelos distintos, se pueden poner en marcha de forma experimental en ciertos tendidos donde existe problema de nidos, pero debería contemplarse un lugar alternativo para que las aves puedan anidar.

La colocación de aisladores suspendidos no siempre da buen resultado, existen casos de líneas donde se han implantado y siguen cayendo un número importante de aves electrocutadas. También existen muchos casos de aislamientos que, por su escasa longitud, muy inferior a la envergadura de las aves, no son eficaces.

6) El punto sexto del Orden del Día trataba de la necesidad de aprobar una normativa autonómica, y los aspectos que ésta debería regular.

Se comentó la existencia de otras normativas autonómicas, y por parte de todos los asistentes se coincidió en la conveniencia de que se apruebe una normativa en Aragón, que cuente con el máximo consenso y participación de todos los sectores implicados. Los principales aspectos a regular serían los siguientes:

- Elementos a tener en cuenta en el Diseño de tendidos y líneas nuevas.
- Medidas técnicas de aplicación en líneas nuevas.
- Medidas correctoras a aplicar en las instalaciones ya existentes.
- Zonificación: división del territorio aragonés en varias zonas, en razón del riesgo ambiental (serían zonas de especial riesgo los espacios protegidos, Lugares de Interés Comunitario y Zonas de Especial Protección para las Aves, entre otros).

Por otra parte, también se señaló la conveniencia de sentar los umbrales para someter o no a Evaluación de Impacto las líneas incluidas en el Anexo II de la normativa vigente en materia de Evaluación de Impacto Ambiental.

Desde la Sociedad Española de Ornitología se destacó lo siguiente:

Deberían incorporarse desde las fases más iniciales del diseño de las líneas eléctricas los criterios técnicos de expertos en la avifauna, ya que cuanto más avanzado está un proyecto, más difícil resulta introducir cambios en el mismo. Por ello sería conveniente que las compañías eléctricas contaran con equipos interdisciplinarios, mientras que en la actualidad carecen de profesionales que aporten estos criterios ambientales desde el inicio del proceso.

Desde la Dirección General de Medio Natural, se expuso la línea de trabajo emprendida para el diagnóstico y seguimiento de este problema, que se resume a continuación:

Por parte de la Dirección General de Medio Natural se está elaborando un pliego para la contratación de un estudio a realizar en dos años, para el cual se intentará obtener financiación a través de fondos comunitarios. Las fases del estudio son 3:

1ª).- Reunir toda la información disponible de las distintas fuentes posibles: Agentes de Protección de la Naturaleza, Asociaciones naturalistas, Compañías Eléctricas, etc.

2ª).- *Diseñar un plan de trabajo para realizar un muestreo que cubra las actuales lagunas de información, para conseguir la información global homogénea y comparable y obtener la lista de puntos negros.*

3ª).- *Diseñar un plan de medidas correctoras a aplicar en los tendidos eléctricos.*

Para la realización de este trabajo, la Dirección General de Medio Natural precisará información de detalle sobre la red eléctrica: trazado y características de los tendidos, etc., por lo que solicita la colaboración de todos los organismos y entidades representados en la reunión.

7) Conclusiones:

Desde la Institución del Justicia se señaló la importancia de señalar lo antes posible cuáles serían las actuaciones prioritarias y urgentes a realizar para reducir la accidentabilidad de las aves, y en particular de las más amenazadas. También se destacó la gran efectividad que puede tener la celebración de Convenios entre la Diputación General de Aragón y los distintos Agentes implicados, que permitan desde la realización de trabajos de campo o de experiencias experimentales hasta la ejecución efectiva de correcciones concretas en los tendidos, contemplando la programación temporal de actuaciones, su financiación, el seguimiento de los resultados, etc.

Existió un consenso general en valorar positivamente la aprobación de un Decreto en Aragón que recoja no sólo las condiciones técnicas que deberán reunir las líneas eléctricas para la protección de la avifauna, sino que también tenga en cuenta el trazado y diseño de los mismos.

También coincidieron todos los asistentes en la necesidad de una adecuada planificación, así como en que los contactos puntuales son útiles para resolver cuestiones concretas, pero sería necesario un mayor intercambio de experiencias y conocimientos. Se planteó la conveniencia de crear un grupo de trabajo técnico para que periódicamente se intercambiara la información disponible, se revisara la situación y se evaluaran los resultados, proponiendo incluso actualizaciones o revisiones sobre la planificación prevista.

En el momento de finalizar la reunión y en los días siguientes, algunos de los asistentes aportaron documentación de interés, relativa a los resultados de muertes en tendidos concretos, propuestas de textos de posibles normativas a aprobar, informes técnicos, notas de prensa, etc., que se han incorporado al expediente.

CONSIDERACIONES

A los aspectos puestos de manifiesto en la queja y hechos que anteceden les son de aplicación las siguientes consideraciones:

Primera: Sobre la incidencia de los tendidos eléctricos en la avifauna en Aragón y las medidas necesarias para corregir el problema.

Un buen documento de referencia respecto a los riesgos para las aves debidos a los tendidos eléctricos es el estudio realizado por el Consejo Superior de Investigaciones Científicas en 1995 por encargo de Sevillana de Electricidad, Iberdrola y Red Eléctrica de España. Este estudio señala los elementos y tipos de instalaciones más peligrosos.

Con respecto al conocimiento científico del problema de choques y electrocución de aves en Aragón, éste se inicia con algunos trabajos aislados (Lagares, 1987, Pelayo y Sampietro, 1994), y la puesta en marcha del registro de aves accidentadas en el Centro de Recuperación de Fauna Silvestre de La Alfranca, que comenzó en 1994 de forma incipiente, y en 1995-1996 de forma más rigurosa. Destaca la ejecución de un trabajo de investigación riguroso sobre este problema, realizado por los ornitólogos aragoneses D. Enrique Pelayo Zueco y D. Francisco Javier Sampietro Latorre, cuyo trabajo de campo se realizó entre septiembre de 1994 y septiembre de 1995, en cuatro áreas de estudio que corresponden a cuatro especies objetivo:

- Águila perdicera (*Hieraaetus fasciatus*) en la provincia de Zaragoza (Cordillera Ibérica y Bajo Aragón).
- Buitre leonado (*Gyps fulvus*), en las provincias de Teruel y Zaragoza.
- Grulla común (*Grus grus*), en puntos de concentración de la especie en Aragón.
- Avutarda (*Otis tarda*), en el sector sur de los Monegos.

Los resultados y conclusiones del citado trabajo constituyen una gran aportación al conocimiento del problema que nos ocupa. Para dar difusión a esta investigación, el Consejo de Protección de la Naturaleza de Aragón ha publicado en el año 2000 los cuatro informes correspondientes a las cuatro áreas de estudio, en un libro titulado: "Incidencia de los tendidos eléctricos sobre aves sensibles en Aragón", lo que además de facilitar la divulgación de los resultados de un trabajo del máximo interés, constituye una muestra de la importancia que desde el citado Consejo se concede a este problema y hasta qué punto afecta a la conservación del medio natural.

Por su parte, la labor que desarrollan las distintas asociaciones naturalistas señaladas más arriba supone la aportación continua de valiosa información sobre accidentabilidad de aves en tendidos concretos, detección de puntos críticos, etc. También las propias compañías eléctricas disponen de datos relevantes, de ahí la importancia de que existan cauces de intercambio de la información disponible, cuestión en la que todos los participantes en la reunión celebrada el pasado 6 de febrero estuvieron de acuerdo, y que pasó a formar parte de las conclusiones de la misma.

No obstante, en Aragón no se ha realizado un inventario sistemático y global de "puntos negros", entendiéndolo como tales los tramos de tendidos o los elementos concretos de éstos que son el origen de los accidentes para las aves. Las distintas investigaciones y estudios realizados hacen que se conozcan determinadas líneas y determinadas áreas mejor que otras, incluso en algunos casos la revisión de campo ha sido muy completa, pero en cualquier caso la información disponible no es fácilmente comparable.

Por ello es especialmente importante la iniciativa del Departamento de Medio Ambiente de realizar un estudio que permitirá contar con un diagnóstico completo de

la situación y suplirá las actuales carencias de información. Este estudio, que se realizará en un plazo aproximado de 2 años, permitirá integrar la información disponible e incluirá el trabajo de campo necesario para cubrir las lagunas de información existentes. Tal y como informó el citado Departamento en la reunión celebrada el pasado 6 de febrero, actualmente se encuentran en preparación los pliegos para su contratación.

En cuanto a las medidas correctoras a adoptar, hay que tener en cuenta que ya en la redacción de los proyectos y en las primeras etapas previas a la construcción de la línea eléctrica se toman decisiones importantes que afectan a muchos de los factores de riesgo, como son los relacionados con el trazado de las líneas, el biotopo que atraviesan, la topografía del terreno, la existencia de áreas de mayor trasiego de aves, etc. y que por ello, desde las fases más iniciales, deben tenerse en cuenta los criterios ambientales. Para todo ello y también para minimizar los impactos paisajísticos, la aplicación de la nueva normativa en materia de Evaluación de Impacto Ambiental, a la que se hace referencia más adelante, puede constituir una herramienta muy útil, como también la mayor participación de los expertos ambientales en la redacción de este tipo de proyectos, para darles el enfoque pluridisciplinar que necesitan.

Con respecto a las prescripciones técnicas concretas a aplicar a las instalaciones eléctricas, sin perjuicio de la normativa técnica y de seguridad que les es de aplicación, es necesario regular otras medidas de carácter técnico relativas a aisladores, puentes, transformadores de intemperie, seccionadores e interruptores, apoyos, distancias de seguridad en dichos apoyos, señalizaciones visuales, elementos salvapájaros, tipo de cable, e incluso en ocasiones puede ser la solución más idónea el enterramiento de las líneas. En este sentido, existen cuestionarios de trabajo que sirven para realizar un test a un determinado tendido ya existente, calibrar el riesgo que éste conlleva para las aves y cuáles serían las correcciones a introducir en el mismo.

Estas prescripciones técnicas han sido descritas en los distintos estudios científicos realizados, incluidos los mencionados más arriba, y tanto las distintas normativas autonómicas que se relacionan más adelante, como la propuesta de Decreto de 1998 del Departamento de Medio Ambiente que no llegó a tramitarse, y el borrador de Real Decreto de ámbito estatal, han desarrollado con mayor o menor coincidencia estas normas técnicas.

En definitiva, sin perjuicio de los avances técnicos que se van produciendo en cada momento, puede afirmarse que las especificaciones técnicas a introducir en los tendidos eléctricos para minimizar el riesgo para las aves son de sobra conocidas, en muchos casos existe experiencia práctica más que suficiente y está contrastada su eficacia, y se conoce las razones por las que en ciertos casos puntuales su aplicación ha podido ser incorrecta. Existe una importante experiencia acumulada en otras áreas, como es el caso del Parque Nacional de Doñana o de la Comunidad Autónoma de Navarra, cuyos resultados están siendo tremendamente positivos.

Convendría que la referida norma estableciese además las distancias mínimas entre líneas de Alta Tensión y edificios habitados, en la línea señalada por la Recomendación de la Organización Mundial de la Salud y del Ministerio de Sanidad y Consumo, señalada anteriormente (50 m. de distancia entre líneas de transporte de Alta Tensión y viviendas).

Segunda: Avances normativos de ámbito estatal relacionados con las instalaciones de energía eléctrica y normativas autonómicas de protección de la avifauna.

En el ámbito nacional, a lo largo del último trimestre del año 2000 se han producido dos importantes avances normativos en relación con las instalaciones de energía eléctrica: Así, en octubre de 2000, con la entrada en vigor del Real Decreto-Ley 9/2000, de 6 de octubre, se someterán obligatoriamente al procedimiento de Evaluación de Impacto Ambiental (E.I.A.) todas las líneas aéreas con un voltaje superior o igual a 220 KV y longitud igual o mayor a 15 Km. Además, las líneas que no cumplan los requisitos anteriores pero tengan una longitud mayor de 3 Km., se someterán a E.I.A. o no en función de los umbrales que se establezcan basándose en los criterios del Anexo III de la normativa, o bien, cuando no haya umbrales establecidos, se estudiará caso por caso si se somete o no a E.I.A. la línea eléctrica de que se trate.

En segundo lugar, por Real Decreto 1955/2000, de 1 de diciembre, se regulan las actividades de transporte, distribución, comercialización, suministro y procedimientos de autorización de instalaciones de energía eléctrica. Este Real Decreto constituye la principal norma reglamentaria de desarrollo de la Ley 54/1997, de 27 de noviembre, del Sector Eléctrico, y en él se establece el régimen jurídico aplicable a las actividades de transporte, distribución, comercialización y suministro de energía eléctrica. Dentro del título VII, relativo a procedimientos de autorización de las instalaciones de producción, transporte y distribución, el artículo 124 hace referencia al sometimiento a la legislación sobre Evaluación de Impacto Ambiental, y en la disposición adicional undécima se hace referencia al problema concreto que nos ocupa, dictando textualmente lo siguiente:

“Disposición adicional undécima. Protección de la avifauna.

Al objeto de prevenir daños a la avifauna, a propuesta de los ministerios de Economía y Medio Ambiente, se establecerán las medidas de carácter técnico que se deberán adoptar para evitar la colisión y electrocución de las aves con las líneas eléctricas.”

Por tanto, tal y como se reconoce en el Real Decreto 1955/2000, a pesar del avance que supone el sometimiento de líneas eléctricas al procedimiento de Evaluación de Impacto Ambiental, persiste la necesidad de establecer reglamentariamente medidas de carácter técnico en las instalaciones eléctricas para evitar las muertes por electrocución y colisión, medidas que estarían contenidas en borrador de Real Decreto estatal sobre el cual nos remitimos a lo expuesto anteriormente en el apartado relativo a antecedentes.

Con respecto al ámbito autonómico, destaca la existencia de marcos normativos distintos que hacen que la intervención de los órganos administrativos ambientales se realice de manera diferente y con distinto alcance en las distintas Comunidades Autónomas. Además, en concreto, se han aprobado normativas específicas sobre protección de la avifauna en las Comunidades de Andalucía, Navarra, Extremadura, Madrid, La Rioja y Castilla-La Mancha, que se relacionan a continuación por orden cronológico:

- ANDALUCIA: Decreto 194/1990, de 19 de junio, relativo al establecimiento de normas de protección de la avifauna para instalaciones de alta tensión con conductores no aislados (BOJA núm. 79, de 21 de septiembre de 1990).

- NAVARRA: Decreto Foral 129/1991, de 4 de abril, por el que se establecen normas técnicas sobre instalaciones eléctricas de alta y baja tensión con objeto de proteger a la avifauna (BO. de Navarra núm. 53, de 26 de abril de 1991).
- EXTREMADURA: Decreto 73/1996, de 21 de mayo, sobre las condiciones técnicas que deben cumplir las instalaciones eléctricas en la Comunidad Autónoma de Extremadura, para proteger el medio natural (D.O. de Extremadura núm. 61, de 28 de mayo de 1996).
- MADRID: Decreto 40/1998, de 5 de marzo, por el que se establecen normas técnicas en instalaciones eléctricas para la protección de la avifauna (B.O. de la Comunidad de Madrid, núm. 71, de 25 de marzo de 1998; corrección de errores en Boletín núm. 98, de 27 de abril de 1998).
- LA RIOJA: Decreto 32/1998, de 30 de abril, por el que se establecen normas de carácter técnico para las instalaciones eléctricas con objeto de proteger la avifauna (B.O. de La Rioja, núm. 54, de 5 de mayo de 1998).
- CASTILLA - LA MANCHA: Decreto 5/1999, de 2 de febrero, por el que se establecen normas para instalaciones eléctricas aéreas en alta tensión y líneas aéreas en baja tensión con fines de protección de la avifauna (D.O. Castilla-La Mancha, núm. 9, de 12 de febrero de 1999).

Tercera: Sobre la conveniencia de aprobar una normativa en la Comunidad Autónoma de Aragón.

Aunque establecimiento de prescripciones técnicas a aplicar en instalaciones eléctricas para la protección de la avifauna llegue a efectuarse en un futuro mediante un Real Decreto de alcance nacional, está justificada la conveniencia de aprobar un Decreto regulador de esta materia en la Comunidad Autónoma de Aragón, entre otros, por los motivos que a continuación se exponen, pudiendo integrarse posteriormente las disposiciones del Real Decreto estatal:

En primer lugar, siendo el Estado competente para dictar la legislación básica en materia de medio ambiente, estableciendo el mínimo de protección que debe regir en el territorio español, las Comunidades Autónomas pueden dictar normas adicionales de protección que incrementen dicho mínimo, teniendo además las competencias de ejecución de la normativa aplicable. En virtud de este esquema competencial, se han dictado normas adicionales para la protección de la avifauna por las 6 Comunidades Autónomas mencionadas más arriba.

En segundo lugar, debe quedar definido el ámbito geográfico de aplicación de las citadas prescripciones técnicas en función de criterios objetivos ambientales que tengan en cuenta las peculiaridades de cada área geográfica, los hábitats en los que se localizan las especies amenazadas, el mapa de la futura red Natura 2000 y de los espacios naturales protegidos con que cuenta nuestra Comunidad Autónoma. Por ello sería deseable que la normativa autonómica incluyera una zonificación adecuada del territorio aragonés, en función de los riesgos existentes.

Además, conviene distinguir entre la aplicación de estas prescripciones en los tendidos nuevos y las correcciones en los ya existentes. Para este segundo caso, será necesario establecer los tendidos prioritarios y los períodos transitorios oportunos y

razonables para la ejecución de dichas correcciones. En definitiva, se trata de introducir una planificación adecuada que corresponde realizar a la Diputación General de Aragón, contando con el consenso necesario entre los distintos agentes implicados.

Para ello, aunque los resultados del estudio de diagnóstico promovido por el Departamento de Medio Ambiente tengan una gran importancia estratégica, la magnitud del problema aconseja iniciar cuanto antes la tramitación del Decreto autonómico, basándose en la información disponible, que es lo suficientemente abundante y objetiva, y en todo caso condicionar determinadas fases de actuación a los resultados de dicho estudio.

Hay que tener en cuenta la intervención de distintos Departamentos de la Diputación General de Aragón en esta materia, en particular el de Industria, Comercio y Desarrollo, ya que las disposiciones técnicas de protección de la avifauna tendrían el carácter de normas técnicas de seguridad industrial, además convendría que la referida norma clarifique la intervención de las Comisiones Provinciales de Ordenación del Territorio, (dependientes del Departamento de Obras Públicas, Urbanismo y Transportes) en la tramitación de las autorizaciones de proyectos de nuevos tendidos eléctricos.

Por último, destacar la eficacia que en casos como el presente tiene la vía de los convenios de colaboración suscritos con las compañías eléctricas, que se ha puesto en práctica en otras Comunidades Autónomas (Navarra, Andalucía), en los cuales en muchas ocasiones se concretan actuaciones a un nivel de detalle mucho mayor que el establecido por la normativa, y que constituyen un instrumento flexible y acordado por las partes que puede ponerse en marcha incluso con anterioridad a la aprobación de una normativa, cuya tramitación nunca puede realizarse con gran urgencia.

En estos convenios se establecerían también los compromisos económicos de la Diputación General de Aragón para la financiación de actuaciones correctoras, y en su caso si son susceptibles de ser cofinanciados por fondos comunitarios.

A este respecto y en relación con la cuestión concreta de las distancias entre líneas de Alta Tensión y viviendas, señalar la existencia de Convenios de colaboración suscritos por las compañías eléctricas y determinados Ayuntamientos, como es el caso del Ayuntamiento de Zaragoza, para la supresión de tendidos de Alta Tensión en áreas urbanas.

Cuarta: Sobre el desarrollo de la normativa de evaluación de impacto ambiental.

Mientras las líneas aéreas con un voltaje superior o igual a 220 KV y longitud igual o mayor a 15 Km se someterán obligatoriamente a Evaluación de Impacto Ambiental (E.I.A.), para las líneas que no cumplan los requisitos anteriores pero tengan una longitud mayor de 3 Km., la normativa señala que las Comunidades Autónomas, en el ámbito de sus competencias, pueden establecer la exigencia de E.I.A. en todo caso o bien unos umbrales reglamentarios, que deben basarse en los criterios del Anexo III de la normativa vigente (Real Decreto Legislativo 1302/1986, de 28 de junio, modificado por Real Decreto-Ley 9/2000, de 6 de octubre).

Corresponde al Departamento de Medio Ambiente valorar la posibilidad de que la normativa específica en materia de tendidos eléctricos y protección a la avifauna introduzca los citados umbrales únicamente para estas instalaciones eléctricas, frente

a la alternativa de que se dicte una norma reglamentaria común en Aragón, en desarrollo de la normativa estatal en materia de E.I.A, en la cual dichos umbrales se incluyan junto con todos los demás supuestos relativos a proyectos de muy distinta índole.

En cualquier caso, es deseable y contribuiría a una mayor seguridad jurídica que se apruebe en Aragón la normativa reguladora de estos umbrales, puesto que permitiría a priori y de forma objetiva determinar cuándo una línea determinada se someterá o no a E.I.A., evitándose que esta cuestión tenga que estudiarse caso por caso.

RESOLUCIÓN

Vistos los hechos que anteceden y consideraciones realizadas, en virtud de las competencias que me confiere la Ley 4/1985, de 27 de julio, he resuelto:

PRIMERO.- RECOMENDAR a la Diputación General de Aragón la aprobación de una normativa reguladora de las normas para instalaciones eléctricas con fines de protección a la avifauna, en los términos señalados en las consideraciones anteriores.

SEGUNDO: RECOMENDAR a la Diputación General de Aragón que se impulsen los acuerdos necesarios con las compañías eléctricas para que, a la mayor brevedad, se produzcan avances en la solución del problema, especialmente de los puntos críticos donde se está produciendo una accidentabilidad importante. Recomendar, así mismo, que se establezcan los cauces necesarios de intercambio de información, debate y seguimiento de resultados en los que participen todas las entidades y agentes implicados.

TERCERO.- RECOMENDAR al Departamento de Medio Ambiente la elaboración y aprobación de los umbrales para determinar el sometimiento o no al procedimiento de Evaluación de Impacto Ambiental de aquellas actuaciones que no se someten a E.I.A. obligatoria de acuerdo con la normativa vigente (proyectos del Anexo II del Real Decreto Legislativo 1302/1986, de 28 de junio, modificado por Real Decreto Ley 9/2000 de 6 de octubre, de evaluación de impacto ambiental).»

La Recomendación ha sido formalmente aceptada por los Departamentos de Industria, Comercio y Desarrollo y de Medio Ambiente. Sin embargo, la normativa a la que se hace referencia todavía no ha sido aprobada.

6.3.4.2. PLAGA DE GUSANOS EN LA PUEBLA DE ALFINDÉN. EXPTE. DII-890/2000-2.

Esta queja fue motivada por la presencia de gusanos miriápodos procedentes de un terreno de propiedad municipal, que se introducen en algunas naves industriales de La Puebla de Alfindén, y dio lugar a la siguiente Sugerencia:

« MOTIVO DE LA QUEJA

Con fecha 26 de septiembre de 2000 tuvo entrada en esta Institución un escrito de queja, en el cual se hacía alusión a las molestias ocasionadas por gusanos, al parecer de la especie "lurus terrestris", cuya presencia se calificaba de plaga, procedentes de una zona verde propiedad del Ayuntamiento de La Puebla de Alfindén.

Afirmaba el escrito de queja que, habiéndose extendido al polígono industrial de Malpica-Alfindén al atravesar la calle Encina de dicho polígono, los gusanos penetraban en el interior de algunas naves industriales, ocasionando molestias. En especial, preocupaba a los afectados el hecho de que los mencionados gusanos pudieran provocar alteraciones en la madera existente en las naves, y también las tareas comerciales de atención a clientes, perturbadas por la presencia de estos gusanos.

En el escrito de queja se afirma textualmente lo siguiente:

"Los días que sufrimos una mayor invasión, nos pusimos en contacto con diversos Organismos para que trataran de solucionar el problema, y en aquella ocasión tras numerosas insistencias conseguimos trataran la grava de la zona verde de donde proceden los gusanos (territorio municipal, propiedad del Ayuntamiento de La Puebla de Alfindén) con un producto químico apropiado para combatir tal plaga (empresa enviada por ja Unidad de Sanidad Forestal de Aragón).

Pasado un periodo de tiempo mínimo (1 semana) desde esta primera dosis de tratamiento, volvió a aparecer la plaga de gusanos, y nuevamente contactamos con el Organismo que en un principio más interés se tornó en conocer y dar una solución al mismo, Unidad de Sanidad Forestal de Aragón, Sr. Enrique Martín y se nos dijo que, independientemente de sus acciones para tratar de solucionar una vez más el problema, dado que era una zona propiedad del Ayuntamiento era a sus responsables a quien correspondía tomar las acciones. El problema esta vez fue tratado por una empresa del Polígono Industrial de Malpica - Alfindén, cuyos resultados no fueron muy efectivos.

El pasado mes de agosto sufrimos el problema nuevamente, pero dado el periodo vacacional en el que nos encontrábamos dejamos correr el tiempo, siempre confiando en que el problema se resolviera.

En el pasado mes de Septiembre, volvemos a sufrir nuevamente la plaga de gusanos, y tras varios comunicados enviados al Ayuntamiento de La Puebla de Alfindén, a la Unidad de Sanidad Forestal de Aragón y a la Asociación de Empresarios

y Propietarios de La Puebla de Alfindén, seguimos padeciendo el problema sin que nadie tome cartas en el asunto, para atajar radicalmente el problema.

Nos dirigimos a usted confiando tome las determinaciones más apropiadas para darnos solución a un problema manifestado, y sobre el que las autoridades competentes no quieren entender.

Nuestra actividad se centra en la transformación de madera desde su estado natural a productos finales de la misma, y nosotros no sabemos hasta que punto tal plaga puede afectar a nuestras materias primas, y lleguen a anidar en esta nave. También es muy desagradable y molesto, en nuestra actividad comercial de atención al cliente, estar siempre pisando a los insectos que caminan por nuestras instalaciones.”

ANTECEDENTES DE HECHO

A la vista de la queja presentada, se acordó admitirla a trámite de mediación y dirigirse con fecha 2 de noviembre de 2000 al Ayuntamiento de La Puebla de Alfindén para que emitiese un informe sobre la cuestión planteada, y, en particular:

- Solicitudes o denuncias recibidas en dicho Ayuntamiento en relación con este tema, y trámites que hubieran tenido lugar como consecuencia de las mismas.
- Tratamientos químicos que se hubieran efectuado por cuenta del Ayuntamiento para combatir la citada plaga.
- Otras medidas preventivas o de tratamiento adoptadas, o que ese Ayuntamiento tuviera previsto adoptar para dar solución al problema.

En respuesta a dicha petición de información, con fecha 15 de noviembre de 2000 tuvo entrada en esta Institución un escrito del Ayuntamiento de La Puebla de Alfindén del siguiente tenor literal:

“Recibido en este Ayuntamiento escrito por el que nos informe de una queja presentada en esa Institución registrada con 01 número expediente DII-890/2000-2 , en relación con una plaga de gusanos de la especie "Iurus terrestris", a la vez que se nos solicita información al respecto por medio del presente le comunico:

1º.- Que no se ha presentado en este Ayuntamiento solicitudes o denuncias en relación con este tema.

2º.- Que con fecha 30 de junio por el Servicio C.P.V. de la Diputación General de Aragón se realizó un tratamiento en esa zona con Desit, e informaron al personal del Ayuntamiento que no se trataba de ninguna plaga, debiendo el motivo del tratamiento al requerimiento de un vecino.”

Por otra parte, con fecha 2 de noviembre de 2000 se solicitó un informe sobre la cuestión planteada al Departamento de Medio Ambiente de la Diputación General de Aragón, y en particular:

- Características generales, forma de alimentación, reproducción, hábitos, etc., de la especie de gusanos en cuestión, con especial consideración a los problemas que pudiera ocasionar en las actividades industriales que utilicen maderas u otros materiales orgánicos como materia prima.

- Solicitudes o denuncias recibidas en ese Departamento en relación con la situación en el polígono "Malpica-Alfindén", motivo de esta queja, y trámites que hayan tenido lugar como consecuencia de las mismas.
- Actuaciones efectuadas por cuenta del Departamento para combatir la plaga.

Tras un recordatorio efectuado el 9 de enero de 2001, con fecha 6 de febrero de 2001 se recibió el informe del Departamento de Medio Ambiente, que a continuación se reproduce textualmente:

"En contestación a la información solicitada en el expediente de Queja DII-890/2000-2, relativa a la existencia de una plaga de gusanos en La Puebla de Alfindén (Zaragoza), cúmpleme informar lo siguiente:

La Unidad de Sanidad Forestal de la Dirección General del Medio Natural en el Servicio Provincial de Medio Ambiente de Zaragoza fue acertada de la situación producida por la "invasión" de gusanos en el Polígono Industrial de La Puebla de Alfindén, siendo la primera notificación que recibe de fecha 28 de junio de 2000.

*Debido a la alarma social provocada, un equipo de la Unidad de Sanidad Forestal procede a la captura de los artrópodos y a su posterior traslado al laboratorio, para proceder a su identificación. Una vez identificados como *Omatoiulus rutilans* (C.L. Koch, 1847) se decide realizar una aplicación el día 30 de junio con un insecticida de contacto de baja persistencia de piretroides, con el objeto de controlar la población de miriápodos y tranquilizar a los afectados.*

*La invasión fue debida, posiblemente, a que esas fechas coincidían con el inicio de la época reproductiva del diplópodo *Omatoiulus rutilans* (C.L. Koch, 1847), conocido vulgarmente como cardador. La cantidad de cardadores que había en el lugar no era excesiva en ningún caso, ni en junio cuando se realizó el primer tratamiento, ni posteriormente cuando hubo que repetir dos nuevos tratamientos.*

Por otra parte, estos animales no constituyen ninguna "plaga" puesto que no afectan a ningún cultivo vegetal ni a ningún ecosistema forestal, ni son fruto de ningún desequilibrio biológico, por lo que el uso repetido de productos fitosanitarios puede ocasionar efectos secundarios en el resto de artrópodos del ecosistema. En ningún momento se planteó, tampoco, un problema de salud pública.

No obstante, y entendiendo que se había producido una pequeña situación de alarma, la Unidad de Sanidad Forestal autorizó dos aplicaciones más que se realizaron los días 13 de julio y 8 de septiembre.

Esta especie es inofensiva y se alimenta de organismos vegetales en proceso de descomposición. Este comportamiento nutricional constituye un importante eslabón en la cadena alimentaria ya que se encarga de descomponer las plantas e integrarlas en el suelo en forma de deyecciones.

El Polígono de La Puebla de Alfindén está ubicado en un lugar típico de los utilizados como hábitat natural por estos artrópodos. El asfalto y el cemento de las urbanizaciones les ha quitado sus tradicionales lugares de puesta, desplazándose por toda la zona, invadiendo inevitablemente las calles y aceras del Polígono Industrial en algunos puntos."

CONSIDERACIONES

A los hechos que anteceden les son de aplicación las siguientes consideraciones:

El artículo 25 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases de Régimen Local, entre las competencias del municipio, cita las de protección del medio ambiente, protección de la salubridad pública y prestación de servicios de limpieza viaria, entre otras. Así mismo, estas competencias se recogen en el artículo 42 de la Ley 7/1999, de 9 de abril, de Administración Local de Aragón.

Los miriápodos objeto de la presente queja, cuyo nombre científico es "*Omatoiulus rutilans*", conocidos con el nombre común de "cardadores", procedentes de una parcela de propiedad municipal, a la vista de los informes recibidos y que se han reproducido más arriba, no constituyen una plaga ni un peligro para la salud pública. No obstante, la invasión de calles y aceras y la entrada a las naves de los mencionados gusanos sí debe ser objeto de control, para evitar molestias a sus usuarios.

En consecuencia, corresponde al Ayuntamiento de La Puebla de Alfindén, en uso de sus competencias, poner en marcha las técnicas de tratamiento adecuadas para evitar la entrada de los mencionados miriápodos en las naves del Polígono Industrial de Malpica-Alfindén, manteniendo así las debidas condiciones de salubridad y ornato público, con la finalidad de evitar molestias a las personas o peligros para la higiene.

Teniendo en cuenta que el uso repetido de productos fitosanitarios directamente sobre el ecosistema en el que se encuentran puede producir un desequilibrio biológico al afectar a todos los artrópodos del mismo, es conveniente valorar las alternativas de tratamiento posibles, que sin aplicar insecticidas sobre la totalidad del terreno de donde proceden, sean lo suficientemente eficaces para evitar que los miriápodos alcancen las instalaciones industriales. Para ello, el Ayuntamiento puede contar con el apoyo de la Unidad de Sanidad Forestal del Departamento de Medio Ambiente, que ya ha intervenido en otras ocasiones para dar respuesta a este problema.

RESOLUCIÓN

Vistos los hechos que anteceden y consideraciones realizadas, en virtud de las competencias que me confiere la Ley 4/1985, de 27 de julio, he resuelto:

SUGERIR al Ayuntamiento de La Puebla de Alfindén que, en el ejercicio de sus competencias, aplique los tratamientos que sean necesarios para evitar la entrada de los mencionados miriápodos en las naves del Polígono Industrial de Malpica-Alfindén, manteniendo así las debidas condiciones de salubridad y ornato público, con la finalidad de evitar molestias a las personas o peligros para la higiene, en los términos señalados en las consideraciones anteriormente expuestas.»

La Sugerencia fue aceptada y se realizaron tratamientos de desinsectación. No obstante, unos meses después se ha recibido en la Institución un nuevo escrito de los afectados señalando que el problema ha vuelto a aparecer, por lo que se están realizando nuevas diligencias al respecto.

**6.3.4.3. PROYECTO DE APARCAMIENTO EN BORDAS DE BIADÓS.
EXpte. DII-988/2000-2.**

El citado proyecto consistía en la construcción de un aparcamiento para unos 100 coches y 3 autobuses, unos 300 metros antes de alcanzar el paraje de las Bordas de Biadós, junto al Parque Natural Posets-Maladeta. Se inició un expediente de oficio para investigar si el referido proyecto había tenido en cuenta las repercusiones sobre la afluencia de visitantes al parque, si se habían analizado otras alternativas y su impacto ambiental, si conllevaba obras en la pista de acceso, si se había tenido en cuenta la existencia de especies protegidas como el quebrantahuesos, etc.

Se solicitó información al Departamento de Medio Ambiente y también se recogió documentación de la Comisión Provincial de Ordenación del Territorio de Huesca. Posteriormente, dicho proyecto fue paralizado por el propio Departamento de Medio Ambiente hasta contar con estudios ambientales rigurosos, y por este motivo el expediente se archivó por hallarse el problema en vías de solución.

6.3.4.4. CONSERVACIÓN DE LA BIODIVERSIDAD. EXPTEs. 1063/2000-2 Y 885/2001-2.

Este expediente fue iniciado de oficio para conocer las actuaciones emprendidas por el Gobierno de Aragón para dar cumplimiento a las obligaciones derivadas de la suscripción por España del Convenio de Río, y en concreto para la elaboración de la Estrategia de nuestra Comunidad Autónoma en materia de Biodiversidad, así como de otros instrumentos de protección directa de la biodiversidad y de planificación de los recursos naturales.

Durante la tramitación del mismo, con fecha 30 de julio de 2001 se recibió en esta Institución un ejemplar del documento de "Avance de Plan Forestal y de Conservación de la Biodiversidad de Aragón". Dicho Plan fue sometido a información pública y posteriormente aprobado por Consejo de Gobierno en fecha 18 de septiembre de 2001, y por ello se solicitó al Departamento de Medio Ambiente una copia del mismo, de las alegaciones presentadas durante el período de información pública y de su valoración. Igualmente, se solicitó información sobre el calendario previsto para la remisión de este documento a las Cortes de Aragón.

Unos días después, con fecha 26 de septiembre de 2001 tuvo entrada en esta Institución un escrito de queja suscrito por un partido político, relativo a dicho Plan Forestal y de Conservación de la Biodiversidad de Aragón, queja que fue registrada con el número DII-885/2001-2.

El texto del Plan de Acción Forestal y de Conservación de la Biodiversidad, en la versión aprobada por Consejo de Gobierno, fue recibido en esta Institución con fecha 11 de diciembre de 2001, a la vez que se informaba a esta Institución de que dicho Plan ya había sido remitido a las Cortes de Aragón para su pronunciamiento.

Teniendo en cuenta que el citado Plan contiene las líneas esenciales de la política de conservación de la biodiversidad y de gestión del medio natural que el Gobierno de Aragón ha planificado para ser desarrolladas en los próximos cinco años, incluso trazando previsiones a más largo plazo, esta Institución considera muy oportuno su sometimiento a debate en el seno de las Cortes de Aragón, para que los distintos grupos políticos aporten sus planteamientos, siendo deseable que se consiga el mayor consenso posible en

una materia tan importante y decisiva como es la conservación y gestión de nuestro patrimonio natural.

En consecuencia, dando por terminada la intervención de esta Institución, se archivó el expediente a finales de diciembre, por encontrarse el asunto en tramitación parlamentaria.

**6.3.4.5. FALTA DE UNA LEY DE PROTECCIÓN ANIMAL EN ARAGÓN.
EXPTE. DII-162/2001-2.**

La necesidad de aprobación de una Ley de Protección Animal en Aragón motivó que varias asociaciones protectoras de animales presentaran una queja ante esta Institución.

Tras solicitar informe al Departamento de Agricultura, responsable de coordinar la elaboración del texto legal, con la participación de otros Departamentos, una vez recibido el informe se resolvió archivar la queja presentada por considerar que el problema está en vías de solución, a la vista de los avances conseguidos en la tramitación del Anteproyecto de Ley, que incluso había sido informado por el Consejo de Protección de la Naturaleza. Por otra parte, la necesidad de esta norma ya fue objeto de pronunciamiento de esta Institución en 1999, que formuló una Recomendación para que se impulsara su aprobación, Recomendación que fue aceptada en su momento por el entonces Departamento de Agricultura y Medio Ambiente.

**6.3.4.6. DIRECCIÓN Y COGESTIÓN DEL PARQUE NACIONAL DE ORDESA
Y MONTE PERDIDO. EXPEDIENTE DII-394/2001-2.**

Se trata de un expediente iniciado de oficio, que finalizó con una Sugerencia formulada a la Comisión Mixta de Gestión del Parque Nacional de Ordesa y Monte Perdido, así como una Recomendación al Departamento de Medio Ambiente, del siguiente tenor literal:

« MOTIVO DEL EXPEDIENTE

El Parque Nacional de Ordesa y Monte Perdido se encuentra con el puesto de Director-Conservador vacante desde octubre de 1999. Teniendo en cuenta la singularidad de este espacio natural, único Parque Nacional ubicado en la Comunidad Autónoma de Aragón y la importancia del mencionado puesto, en uso de las facultades que me confiere la Ley 4/1985, de 27 de junio, con fecha 14 de mayo de

2001 acordé iniciar expediente de oficio con la finalidad de llevar a cabo las gestiones oportunas de información, expediente cuyo número de referencia figura en el encabezamiento.

ANTECEDENTES DE HECHO

Primero.- Con fecha 16 de mayo de 2001 dirigí escrito al Departamento de Medio Ambiente de la Diputación General de Aragón para recabar la información precisa sobre la referida cuestión, a fin de conocer en qué situación se encontraban los trámites emprendidos en su momento para el nombramiento de un Director-Conservador.

Segundo.- Mediante escrito de 22 de junio de 2001 del Consejero de Presidencia y Relaciones Institucionales, fue remitido a esta Institución informe del Departamento de Medio Ambiente de 6 de junio de 2001, del siguiente tenor literal:

“En contestación a la información solicitada en el expediente de queja DII-394/2001-2, relativa al nombramiento del Director. Conservador del Parque Nacional de Ordesa y Monte Perdido y la gestión actual de dicho Parque, cúmpleme informar lo siguiente:

Con fecha 15 de Octubre de 1.999, la Dirección del Parque Nacional de Ordesa y Monte Perdido quedó vacante al ser nombrado el anterior Director, D. Basilio Rada Martínez, Subdirector de Política Forestal de la Dirección General de Conservación de la Naturaleza del Ministerio de Medio Ambiente, ocupando el cargo de Director en funciones D. Luis Marquina Murlanch, Director Adjunto de dicho espacio protegido.

El procedimiento de nombramiento de Director de un Parque Nacional es complejo, participando en el mismo las dos Administraciones, Central y Autonómica. Es necesario además un acuerdo previo de la Comisión Mixta de Gestión, del que luego, mediante el procedimiento que establece el Organismo Autónomo Parques Nacionales, ya que la plaza de Director del Parque se recoge en su Relación de Puestos de Trabajo, se da traslado para Acuerdo del Consejo de Gobierno de la Comunidad Autónoma de Aragón.

Los representantes de la Comunidad Autónoma de Aragón en la Comisión Mixta de Gestión, una vez realizados los procesos electorales que renovaron los cargos de dirección del Ministerio de Medio Ambiente, incorporaron en el orden del día de la reunión de la Comisión Mixta celebrada el día 18 de julio de 2.000, el punto cinco, "Situación de la Dirección del Parque Nacional de Ordesa y Monte Perdido", acordándose en el mismo lo siguiente:

Acuerdo VII/00-6 "Los miembros de esta Comisión observan la necesidad urgente de cubrir este puesto de trabajo, se propone tratar nuevamente este punto en la siguiente reunión. Así, durante el período estival, los miembros de la Comisión Mixta mantendrán los respectivos contactos con el fin de concretar una posible candidatura."

Posteriormente se trató el mismo asunto en la reunión de la Comisión Mixta de fecha 18 de octubre de 2.000, existiendo un punto, el punto II del orden del día, que recogía de nuevo la situación de la Dirección del Parque Nacional de Ordesa y Monte Perdido. En el desarrollo de ese punto los representantes de la Diputación General de

Aragón plantearon la urgencia de cubrir dicho puesto, presentando un candidato, para su consideración por los representantes de la Administración Central que manifestaron que estaban estudiando posibles candidatos sin que se hubiera tomado ninguna decisión al respecto. El Director General del Medio Natural del Departamento de Medio Ambiente de la Diputación General de Aragón puso de manifiesto, tal y como consta en el acta, que dicha situación no podía demorarse durante más tiempo.

En la reunión de la Comisión Mixta, de fecha 27 de diciembre de 2.000, existe igualmente un punto del orden del día, el punto IV, que versó sobre este asunto, no decantándose los miembros de la Administración Central por el candidato propuesto por la Administración de la Comunidad Autónoma de Aragón ni proponiendo ningún otro. De nuevo los miembros representantes de la Diputación General de Aragón mostraron la necesidad y urgencia de resolver esta situación.

En la última reunión, mantenida el 5 de abril de 2.001, en relación a este tema la Administración del Estado se mantuvo en la misma posición, no referendando el candidato propuesto ni proponiendo otra alternativa al mismo.

La situación actual, por tanto, es de bloqueo del asunto puesto que en el funcionamiento de las Comisiones Mixtas no existe voto de calidad del Presidente. A esta situación se une el hecho de que, ya desde hace varios años, se hace obligatoria la renovación del Plan Rector de Uso y Gestión, documento de planificación base para el futuro de la gestión del parque, así como otros problemas relativos al funcionamiento interno de la administración del Parque que hacen más necesario que, con urgencia, quede resuelto este asunto.

En la actualidad la dirección del Parque se está desarrollando, en funciones, por el Director Adjunto de ese área protegida.

Por parte de este Departamento se ha dado traslado del escrito recibido del Justicia de Aragón, a la Directora General de Conservación de la Naturaleza, Presidenta, durante el presente ejercicio del 2.001, de la Comisión Mixta, con el fin de que pudiera ampliar la información al respecto.”

Con respecto al proyecto de Plan Rector de Uso y Gestión citado en el informe hasta aquí reproducido, desde esta Institución se tiene constancia de que la Comisión Mixta, en el ejercicio de sus funciones, ha impulsado la elaboración del proyecto de PRUG y en él está trabajando una comisión técnica de preparación compuesta por 4 miembros. También se ha tenido noticia de la adopción de acuerdos por parte de la Comisión Mixta sobre este particular, alguno de ellos pendiente de ejecución.

CONSIDERACIONES

A los hechos que anteceden les son de aplicación las siguientes consideraciones:

Primera: La Ley 4/1989, de Conservación de los Espacios Naturales y de la Flora y Fauna Silvestres reguló, entre otros aspectos, la protección de los espacios naturales y, con este fin, la declaración y gestión de Parques Nacionales, entre otras figuras jurídicas de protección.

La gestión de los Parques Nacionales por la Administración del Estado dio paso a partir de 1996 a un nuevo modelo que se ha dado en llamar “cogestión”, de acuerdo con las determinaciones de la Sentencia 102/1995, del Tribunal Constitucional, sobre la referida Ley 4/1989. Así, con la aprobación de la Ley 41/1997, de modificación de la Ley 4/1989 de Conservación de los Espacios Naturales y de la Flora y Fauna Silvestre, se incorporó a esta norma legal un nuevo modelo que tiene su fundamento en posibilitar la participación de forma paritaria de las administraciones estatal y autonómica en la gestión de los Parques Nacionales.

De este modo, los Parques Nacionales están gestionados conjuntamente por la Administración General del Estado y la Administración autonómica de la Comunidad o Comunidades Autónomas en cuyo territorio se encuentran situados (salvo el de Aigües Tortes y Estany de Sant Maurici, cuya gestión corresponde en exclusiva a la Generalitat de Catalunya).

La Red de Parques Nacionales cuenta con un Plan Director aprobado por Real Decreto 1803/1999, de 26 de noviembre, documento en el que se define la política de Parques Nacionales, su planificación y gestión. A los efectos del artículo 8.1 de la Ley 4/1989, este Plan Director tiene carácter de directriz para la ordenación de los recursos naturales. Su vigencia es de 7 años y fija los objetivos a alcanzar en materia de conservación, investigación, uso público, formación, sensibilización y desarrollo sostenible.

Segunda: La entidad creada para la gestión y administración compartida de los Parques Nacionales es la Comisión Mixta de Gestión, regulada en el artículo 23 de la Ley 4/1989. Dicha Comisión Mixta está compuesta por el mismo número de representantes de la Administración General del Estado que de la Comunidad Autónoma, siendo la presidencia de carácter anual y rotatoria. En la mayor parte de los casos se han constituido con dos representantes de cada una de ambas Administraciones, y así ha ocurrido en el caso concreto que nos ocupa del Parque Nacional de Ordesa y Monte Perdido.

La Comisión Mixta de Gestión es la responsable de la gestión del Parque Nacional, y entre sus funciones destaca la supervisión y tutela de la dirección, administración y conservación del Parque, la elaboración del proyecto del Plan Rector de Uso y Gestión del Parque Nacional y de sus revisiones periódicas, así como elaborar los planes sectoriales que lo desarrollen.

La Ley 4/1989 establece en su artículo 23 ter, la figura del Director-Conservador, para la administración y coordinación de las actividades del Parque Nacional. El Director-Conservador será nombrado por el Consejo de Gobierno de la Comunidad Autónoma correspondiente previo acuerdo de la Comisión Mixta de Gestión, debiendo nombrarse a un funcionario de cualquier Administración pública.

Para velar por el cumplimiento de las normas establecidas en interés de los Parques Nacionales, y como órgano de participación de la sociedad en los mismos, la Ley 4/1989 en su artículo 23bis establece la creación del Patronato como órgano consultivo integrado por representantes de las Administraciones Públicas,

instituciones, asociaciones y organizaciones relacionadas con el Parque, o cuyos fines concuerden con los principios inspiradores de la citada Ley.

Tercera: Con respecto a la legislación específica relativa al Parque Nacional de Ordesa y Monte Perdido, hay que remontarse al año 1918, fecha en la que fue creado con el nombre de Parque Nacional "Valle de Ordesa" por Real Decreto-Ley de 16 de agosto de 1918. Siete décadas después fue reclasificado y ampliada su extensión superficial con la aprobación de la Ley 52/1982, de 13 de julio, que establece el régimen jurídico y la ampliación del Parque Nacional de Ordesa y Monte Perdido, adoptando desde esa fecha su denominación actual.

Por su parte, mediante el Real Decreto 409/1995, de 17 de marzo, se aprobó el Plan Rector de Uso y Gestión (PRUG) del Parque Nacional de Ordesa y Monte Perdido, que entró en vigor el 12 de mayo de 1995 por un plazo de cuatro años, es decir, hasta el 12 de mayo de 1999.

En el plano internacional, cabe señalar que en 1971 se inició bajo el patrocinio de la UNESCO el programa "hombre y biosfera" o programa MaB, habiéndose declarado Reserva de la Biosfera un territorio que coincide en buena parte con el Parque Nacional, aunque no en su totalidad, abarcando una parte de territorio que no cuenta con figura jurídica de protección. También la UNESCO ha distinguido a este parque como Patrimonio Mundial Cultural. A su vez, el Parque Nacional de Ordesa y Monte Perdido ostenta el diploma Europeo del Consejo de Europa, distintivo creado en 1965 para distinguir la conservación de las principales áreas naturales de los Estados miembros del Consejo de Europa.

Cuarta: El órgano administrativo encargado de la gestión compartida del Parque Nacional de Ordesa y Monte Perdido es la Comisión Mixta de Gestión, compuesta por cuatro miembros, dos de ellos en representación de la Administración General del Estado y los otros dos miembros en representación de la Administración de la Comunidad Autónoma de Aragón, celebrando sus reuniones de trabajo aproximadamente cada dos o tres meses, adoptando acuerdos que, en función de su contenido, deberán ser posteriormente ejecutados por la Dirección del Parque, por las partes representadas o por una de ellas.

Entre los asuntos pendientes relacionados con las funciones de la Comisión Mixta, por su especial importancia destacan la situación del puesto de Director-Conservador, que se encuentra vacante y es desempeñada en funciones por el Director Adjunto, y la tramitación de un nuevo Plan Rector de Uso y Gestión.

Con respecto al primero de ellos, a la vista del informe emitido por el Departamento de Medio Ambiente de la Diputación General de Aragón, está en manos de la Comisión Mixta llegar a acuerdos con respecto al puesto de Director-Conservador del Parque. En este punto no existe voto de calidad del presidente, ya que la Ley 4/1989 sólo contempla dicha posibilidad de desempate a los efectos de adoptar acuerdos que se deriven del ejercicio de las funciones de supervisión y tutela de la dirección, administración y conservación del Parque por parte de la Comisión Mixta. En definitiva, dada la composición paritaria de dicha Comisión, la solución transitoria o definitiva de esta cuestión pasa por la negociación entre las partes hasta lograr la vía del consenso.

En cuanto a la segunda cuestión pendiente, los trabajos de revisión y elaboración del nuevo PRUG, cabe señalar que se trata de una herramienta indispensable para una adecuada gestión del Parque que sufre en estos momentos un

retraso de dos años y medio. Su aprobación se realizará finalmente por Decreto del gobierno autonómico, y contendrá los objetivos y los criterios de la gestión a desarrollar en el Parque Nacional de Ordesa y Monte Perdido, con el fin de compatibilizar la protección y conservación de los recursos del Parque con su uso y disfrute público.

En cualquier caso, y en lo que respecta a la preparación y tramitación del PRUG en particular, la Comisión Mixta deberá velar por la ejecución efectiva de los acuerdos que en su seno se adopten.

Por último, debe destacarse la existencia de territorios limítrofes con el Parque Nacional que no cuentan con ninguna figura jurídica de protección del espacio natural, en los cuales se desarrollan actividades con indudable influencia sobre la conservación y el uso público del mismo, también está siendo objeto de estudio, siendo conveniente que en el nuevo PRUG se indique qué trámites deberán iniciarse para proceder a dotarles de dicha figura de protección.

RESOLUCIÓN

Vistos los hechos que anteceden y consideraciones jurídicas realizadas, en virtud de las competencias que me confiere la Ley 4/1985, de 27 de junio, he adoptado la siguiente **Resolución**:

PRIMERO: SUGERIR a los miembros de la Comisión Mixta de Gestión del Parque Nacional de Ordesa y Monte Perdido que, como órgano responsable de la gestión del mismo, busquen y habiliten las fórmulas temporales o definitivas que sean necesarias para resolver la cuestión planteada sobre su Dirección. Así mismo, sugerir que den al referido órgano gestor el mayor impulso posible para sacar adelante los asuntos pendientes, en interés de la conservación del Parque Nacional, y en particular la aprobación del Plan Rector de Uso y Gestión.

SEGUNDO: RECOMENDAR al Departamento de Medio Ambiente de la Diputación General de Aragón que, en el momento en que la elaboración del nuevo Plan Rector de Uso y Gestión del Parque Nacional de Ordesa y Monte Perdido esté lo suficientemente avanzada para ello, proceda a dotar de una figura jurídica de protección a aquellos territorios limítrofes en los cuales las actividades y usos existentes influyen sobre la conservación y uso público del Parque Nacional, siempre en coordinación con la gestión del citado Parque y con lo que señale el nuevo Plan Rector de Uso y Gestión.»

Ambas Administraciones han aceptado la Resolución de la Institución, en los siguientes términos:

En primer lugar, el Departamento de Medio Ambiente respondió textualmente lo siguiente:

« En contestación a la Recomendación formulada en relación con el expediente DII-394/2001-2, cúmpleme informar lo siguiente:

En la zona del entorno del Parque Nacional que no es actualmente Zona Periférica de Protección, sobre la que ya existe una tutela jurídica al amparo de normativa sobre Espacios Naturales Protegidos, han sido declaradas como LICs (Lugar de Interés Comunitario), por acuerdo de Consejo de Gobierno de fecha 2 de mayo de 2000, las zonas con el nombre de LIC n° 27 "Cuenca del Río Yesa" y LIC n° 28 "Cuenca del Río Airés", con lo que, en parte, ya está cumplida dicha recomendación.

No obstante, la Dirección General de Medio Natural tiene la intención de declarar estas zonas, al igual que el resto de LICs y ZEPAS de Aragón, en un primer momento, como ANS (Área Natural Singular), figura regulada en la Ley 6/1998, de 19 de mayo, de Espacios Naturales Protegidos de Aragón.

En este sentido, es evidente que el Plan de Gestión que será necesario acometer en dicha zona deberá concordar con lo que emane del futuro plan Rector de Uso y Gestión del Parque Nacional de Ordesa y Monte Perdido.»

Por su parte, la Presidencia de la Comisión Mixta de Gestión, que durante el año 2001 fue ejercida por la Administración Central, respondió lo siguiente:

« Me complace contestar a su escrito n° 8611, del 17 de Diciembre de 2001, significándole, en primer lugar, que en la Dirección General de Conservación de la Naturaleza no hay constancia de su anterior escrito del 10 de Octubre de 2001, cuya copia acabo de recibir por medio de fax.

Aclarado este lamentable episodio, paso a darle la debida respuesta a las sugerencias formuladas por esa Alta Institución.

Ciertamente, la inexistencia del voto de calidad del Presidente de la Comisión Mixta de Gestión del Parque Nacional de Ordesa y Monte Perdido ha imposibilitado el nombramiento del Director-Conservador de dicho Parque, pero, precisamente, el pasado día 19 de Diciembre se reunió la Comisión Mixta de Gestión del Parque y en ella se volvió a tratar este asunto.

Los Representantes de la Administración General del Estado, conscientes de la necesidad de buscar alguna fórmula que permita solucionar el problema existente, propusimos otro Candidato que, en nuestra opinión, desempeñaría a la perfección el puesto de Director-Conservador. Ante la ausencia de acuerdo propusimos finalmente utilizar el procedimiento ordinario que señala la Ley de proveer la plaza mediante concurso público.

Por lo que se refiere al segundo asunto sugerido, que la Comisión Mixta de Gestión dé el mayor impulso posible a los asuntos pendientes, en particular la aprobación del Plan Rector de Uso y Gestión del Parque, puedo asegurar a esa Institución que ésta es la idea que nos motiva a todos los miembros de la Comisión, como lo prueba el hecho de que el citado Plan Rector, se encuentra ya en elaboración.

En consecuencia con todo lo expuesto, le comunico que los representantes de la Administración General del Estado en la Comisión Mixta de Gestión del Parque Nacional de Ordesa y Monte Perdido, aceptamos las sugerencias indicadas en su escrito del 3 de Octubre de 2001, registrado el día 10 de Octubre, con el n° 6670 del Registro de Salida.»

6.3.4.7. PROPUESTA DE REFORMA DEL REFUGIO DE GÓRIZ. EXPTE. DII-426/2001-2.

Este expediente fue abierto de oficio para conocer las propuestas de reforma del Refugio de Góriz, y su adecuación ambiental. Durante su tramitación, el Ayuntamiento de Fanlo dictó un Decreto de cierre del mismo, y después de que se formulase la Sugerencia que se reproduce a continuación, dicho Decreto ha sido objeto de un recurso Contencioso-Administrativo. La Sugerencia de esta Institución, de fecha 16 de octubre de 2001, fue del siguiente tenor literal:

« MOTIVO DEL EXPEDIENTE

El Refugio de Góriz, también denominado “Delgado Ubeda”, que se encuentra situado en el Parque Nacional de Ordesa y Monte Perdido, fue construido de nueva planta e inaugurado el año 1963. Debido a su antigüedad y al elevado índice de visitantes que recibe, está siendo objeto de una propuesta de reforma, encontrándose en elaboración dos estudios que permitirán evaluar el impacto ambiental de la referida instalación, valorar las alternativas técnicas más adecuadas y señalar las medidas correctoras necesarias para la protección del medio ambiente.

Por considerar que cualquier iniciativa respecto a la remodelación del citado refugio tiene un especial interés para la adecuada gestión y conservación de los recursos naturales, en uso de las facultades que me confiere la Ley 4/1985, de 27 de junio, con fecha 5 de junio de 2001 acordé iniciar expediente de oficio, que quedó registrado con el número de referencia arriba indicado.

ANTECEDENTES DE HECHO

En consecuencia, con fecha 5 de junio de 2001 se solicitó al Departamento de Medio Ambiente un informe escrito sobre esta cuestión, en el que se detallasen los siguientes aspectos:

- Estado actual del refugio y problemas que presenta.
- Proyectos e iniciativas existentes para su ampliación y reforma.
- Gestión actual de los servicios higiénicos y de las aguas residuales, sistema de tratamiento de las mismas.
- Acampadas en las inmediaciones del citado refugio: normas que las regulan, y grado de cumplimiento de las mismas por parte de los usuarios.

- Valoración de alternativas, y entre éstas, de la dotación de nuevos refugios en alguno de los edificios existentes en la pradera de Ordesa, u otros emplazamientos.

Igualmente y con la misma fecha, 5 de junio de 2001, se dirigió un escrito a la Federación Aragonesa de Montañismo, en su condición de gestora del citado Refugio, para que pudiera aportar sus valoraciones al respecto y cuanta documentación estimase oportuna.

Con fecha 10 de julio de 2001, la Federación Aragonesa de Montañismo remitió a esta Institución un dossier con abundante documentación, que se incorporó al expediente y que puede clasificarse por materias como sigue:

- 1.- Escrito introductorio sobre el refugio.
- 2.- Ponencia de la Federación Española de Deportes de Montaña y Escalada presentada en el Seminario sobre los Espacios Naturales Protegidos y Deportes de Montaña, organizado por el Ministerio de Medio Ambiente, el Gobierno de Canarias y la Federación Canaria de Montaña, en diciembre de 1999.
- 3.- Documentación relativa a la ocupación del suelo donde se ubica el refugio de Góriz: Certificado del Ayto. de Fanlo, del acuerdo adoptado el 7 de febrero de 1962 en el que se acordó textualmente: *"conceder el terreno suficiente para la construcción del refugio antedicho con la condición de que el Ayuntamiento no perderá el derecho de los pastos en sus alrededores del edificio"*. Documentación entregada por parte de la Federación Aragonesa de Montañismo al Ayuntamiento de Fanlo en los años 1992 y 1997, y sucesivos escritos entre los organismos implicados y la propia Federación entre los años 1997 y 2001, que muestran los trámites realizados, que sin embargo no han culminado el expediente de ocupación.
- 4.- Documentación correspondiente a los diferentes proyectos y estudios realizados en torno a la adecuación del Refugio de Góriz.
- 5.- Documentación relativa a la construcción de un refugio-vivac junto al ibón de Marboré (valle de Pineta).
- 6.- Documentación sobre la sustitución de la caseta de wc-almacén y la adecuación de la caseta del butano.
- 7.- Documentación relativa al abastecimiento de agua y la depuración de aguas residuales.
- 8.- Documentos relativos al debate surgido con un sector del movimiento ecologista con respecto al refugio de Góriz y una posible ampliación en número de plazas.
- 9.- Acta de la Comisión Mixta de Gestión de septiembre de 1999. Dentro del punto V. Estudio de propuestas relativas al refugio de Góriz, se alcanzaron estos acuerdos:

“Acuerdo III/99-4: Continuar el expediente de ocupación del monte de Utilidad Pública tramitado por la Comunidad Autónoma siempre que la ocupación se circunscriba exclusivamente a las instalaciones existentes actualmente, que deberán quedar perfectamente relacionadas en dicho expediente.

Acuerdo III/99-5: Autorizar la construcción de un nuevo helipuerto de acuerdo con el plano de planta presentado por la FAM teniendo en cuenta las necesidades de seguridad para los rescates de montaña.”

10.- Resumen del Estudio de impacto ambiental, aún no finalizado.

11.- Datos estadísticos sobre la ocupación del citado refugio.

12.- Justificantes de pago del “canon anual” a los Ayuntamientos de Fanlo y Fiscal desde los años 1995 hasta 1999. Si bien no está determinada oficialmente la cantidad a abonar, al no contar con autorización de ocupación, desde 1995 hasta 1998 la Federación Aragonesa de Montañismo abonó la totalidad de la cantidad acordada como “canon” al Ayuntamiento de Fanlo (1.000.000 ptas. en 1995 y cantidades ligeramente superiores, por el incremento del coste de la vida, en los años siguientes), correspondiendo 2/3 de los derechos de pasto y aprovechamiento de dicho monte al Ayto. de Fanlo y 1/3 al Ayto. de Fiscal, por su condición de “heredero” de los derechos de la Solana Burgasé, hoy dentro de su término municipal. En 1999 la Federación Aragonesa de montañismo abonó por separado los dos tercios de esta cantidad al Ayuntamiento de Fanlo y un tercio al Ayuntamiento de Fiscal.

13.- Otros documentos, sobre diferencias entre refugios e instalaciones hoteleras, seminarios, ponencias y declaraciones de interés.

Con posterioridad, la Federación Aragonesa de Montañismo remitió a esta Institución una copia del informe de comprobación del técnico encargado del servicio de asesoramiento urbanístico de la Mancomunidad de Sobrarbe, en cuyas conclusiones se señala textualmente lo siguiente:

“CONCLUSIÓN:

A la vista de lo expuesto este técnico considera lo siguiente:

- El refugio de Góriz está en condiciones generales aceptables, si bien se considera que su capacidad de 96 plazas es excesiva, en especial en las habitaciones dormitorio, por lo que se recomienda reducir el número de plazas hasta un máximo de 72 (tres habitaciones de 24 plazas como máximo) y dotar de servicios sanitarios en proporción adecuada a esta ocupación.

- Deberán disponerse medidas adicionales de protección contra incendios, en especial, un extintor en el módulo de aseos, un extintor exterior junto a la caseta de las bombonas de propano, y alumbrado de emergencia en todas las habitaciones y zonas de paso del edificio y del módulo de aseos.”

Por su parte, con fecha 21 de agosto de 2001 tuvo lugar una visita al citado Refugio por parte de una asesora de esta Institución, que pudo comprobar los siguientes extremos:

“1.- La excesiva presión humana en los alrededores del refugio mediante la práctica del vivac, contabilizando algo más de un centenar de tiendas, y el incumplimiento de la norma que obliga a desmontarlas al amanecer, puesto que a las 9.30 horas quedaban unos 2/3 aproximadamente de las tiendas sin desmontar, con el consiguiente deterioro del delicado manto vegetal que cubre los suelos en la zona. En el día de la visita no se observó la realización de ningún control específico por parte del personal del Parque Nacional con respecto a este punto, si bien sí se tuvo constancia de la presencia de una persona empleada por el Parque para la realización de encuestas a los usuarios.

2.- La inadecuación entre el sistema de depuración de aguas residuales y el uso real de los servicios higiénicos y duchas. Si bien no fue posible la toma de muestras, sí se deduce una fuerte carga contaminante en el vertido, por sus caracteres organolépticos. Este problema es posiblemente el más grave desde el punto de vista ambiental de todos los detectados en la visita, especialmente porque en los meses de verano la proporción entre el caudal del vertido y el caudal receptor hace imposible la autodepuración de las aguas de los barrancos inmediatos puesto que no se cuenta con la necesaria dilución.

Para darle solución, el tratamiento adecuado de depuración debería ir acompañado de medidas de reducción de la contaminación en origen, no sólo por la carga orgánica sino también especialmente por tensioactivos. Entre dichas medidas podrían proponerse las siguientes: no permitir el uso de jabones de todo tipo; medidas de control para evitar un número tan elevado de usuarios (debido a la práctica del vivac); informar a los usuarios sobre la necesidad de reducir al mínimo la utilización de las duchas y estudiar la posibilidad de flexibilizar las exigencias relativas a su número, estudiar la utilización de otros sistemas de evacuación de los restos orgánicos en seco, etc.).

3.- Se visitó la captación de aguas para el abastecimiento, comprobando la conveniencia de trasladarla aguas arriba de su ubicación actual, para garantizar mejor el abastecimiento en cantidad y calidad.

4.- Se comprobaron carencias de espacio y deterioro de las instalaciones interiores, si bien el estado de muros y cubiertas es aceptable, constatándose la necesidad de una remodelación de las dependencias: estancias, cocinas, etc., y la conveniencia de integrar los servicios en el mismo edificio, en lugar de la caseta actual.

5.- En cuanto a afecciones a los hábitats cercanos, los más afectados son los barrancos inmediatos por el vertido de aguas residuales. Se observa la aparición de especies de flora nitrófilas coincidiendo con las conducciones de evacuación de las aguas residuales, desplazando a la flora autóctona. También existe falta de vegetación y erosión en algunos puntos, causada por las propias actividades de senderismo.”

Posteriormente, a primeros de septiembre, desde esta Institución se tomó contacto con el Director Adjunto del Parque Nacional de Ordesa y Monte Perdido, para

conocer sus previsiones con respecto al citado refugio, manifestando éste que existían dos estudios científicos en elaboración, uno de ellos encargado por la Federación Aragonesa de Montañismo y el otro por el Organismo Autónomo Parques Nacionales. Según sus previsiones, a finales del año 2001 podrían estar finalizados, de forma que se contaría con un análisis riguroso de las repercusiones ambientales y de las medidas correctoras a aplicar. De esta forma, se estaría en condiciones de llegar a un acuerdo en el seno de la Comisión Mixta de Gestión sobre el proyecto final a desarrollar.

También hizo notar que los planteamientos iniciales de ampliación del refugio de Góriz habían sido corregidos a la baja y que no se proyecta en ningún caso ampliar su capacidad en número de plazas sino su remodelación, incluso con disminución de capacidad, señalando a su vez que tanto la administración del Parque Nacional y la Comisión Mixta de Gestión como la Federación Aragonesa de Montañismo ya no se encontraban en posturas muy dispares, lo que permitiría previsiblemente alcanzar una solución satisfactoria al problema. Cabe destacar que ambos estudios han sido encargados a equipos científicos de reconocido prestigio.

Finalmente, el informe solicitado al Departamento de Medio Ambiente se recibió con fecha 27 de septiembre de 2001 tras un recordatorio formulado en fecha 30 de julio, fue del siguiente tenor literal:

“En contestación a la información solicitada en el expediente de queja DII-426/2001-2, relativa al Refugio de Góriz, situado en el Parque Nacional de Ordesa y Monte Perdido, cúpleme informar lo siguiente:

Las características principales del refugio son las siguientes:

- Situación y acceso habitual: El Refugio de Góriz está situado dentro del Parque Nacional de Ordesa y Monte Perdido, en la provincia de Huesca, a una altitud aproximada de 2.200 m. El acceso habitual parte desde el núcleo de Torla, tras alcanzar la Pradera de Ordesa, y desde ésta atravesando todo el Valle del mismo nombre llegamos al Circo de Soaso, que una vez superado nos permite llegar hasta el mencionado refugio.

- Plazas: 96 (literas corridas)

- Servicios: Agua corriente, duchas e inodoros en el exterior, bar y servicios de comidas, chimenea, mantas, lugar para cocinar, bar, taquillas, calzado de repuesto, teléfono y sistema de telecomunicaciones para socorro.

- Guardado: todo el año.

- Guardas: Marina Manuel Antúnez, Toño López y Aitor Ansuategui.

- Titular y gestión: Federación Aragonesa de Montañismo.

- Reservas: Refugio de Góriz. 22376 Torla (Huesca). Tel. 974 341201.

- *Uso: Instalación en la que se gestionan usos recreativos y de ocio relacionados con las actividades de senderismo y montañismo en el interior del Parque Nacional de Ordesa y Monte Perdido.*

La ubicación actual del refugio data del año 1963. Los terrenos que ocupa el refugio y sus instalaciones auxiliares se encuentran dentro del Monte de Utilidad Pública nº 67 denominado Mont Perdud, perteneciente al término municipal de Fanlo y gestionado por la Diputación General de Aragón.

Se trata de una actividad que se ha desarrollado durante 37 años y que actualmente continúa en fase de explotación.

Otros datos de interés relativos al Refugio de Góriz son:

- *Máximo nº de afluencia:*

Refugio de Góriz: Plazas máximas: 96.

En vivac: 120/180. Este dato ha sido obtenido del Estudio de Impacto Ambiental del proyecto de adecuación del Refugio de Góriz, y según los autores de éste ha sido tomado de los guardas del propio refugio.

Total aproximado en un día de temporada alta (julio/agosto/septiembre): 300.

Personas/día en el Sector Ordesa: 1.500 personas/día, según Plan Rector de Uso y Gestión del Parque Nacional de Ordesa y Monte Perdido.

En el Refugio de Góriz y su entorno, se concentra un 20% de lo máximo permitido en el Sector Ordesa.

- *Accesos habituales hasta el Refugio de Góriz:*

Valle de Ordesa por el Circo de Soaso.

Brecha de Rolando por Serradets.

Sierra de las Cutas desde Nerín.

Sector Pineta/Añisclo por el Collado Superior de Góriz.

Sector Pineta por el Collado del Cilindro.

Góriz está incluido dentro de la zona de uso especial con sus consideraciones respectivas recogidas en el PRUG. Se adjunta una relación de normativa aplicable.

La información que se facilita a continuación acerca de los problemas ligados al Refugio de Góriz y su entorno, sin que ésta tenga un carácter exhaustivo, proviene, en parte, del trabajo, todavía sin finalizar, titulado: "Estudio de Impacto Ambiental del proyecto de adecuación del Refugio de Góriz", elaborado por diferentes autores y cuyo promotor es la Federación Aragonesa de Montañismo. La enumeración de los diferentes problemas va acompañada de una valoración cuantitativa del impacto producido, en el caso de que el problema se haya valorado en el citado estudio, respecto a diferentes aspectos ambientales.

1) No está autorizado su expediente de ocupación, desde el año 1963, por el que se inicia la cesión del terreno ocupado por el refugio, y por tanto se encuentra en una situación que afecta a las posibles reformas y/o ampliaciones del refugio.

Sin valoración específica.

2) No cumple ciertos apartados del Decreto 84/1995 referido al Reglamento de Ordenación de Albergues y Refugios como alojamientos turísticos y en el que se establecen unos criterios mínimos para los refugios en la Comunidad Autónoma de Aragón, tales como:

Poco espacio para personal interno.

No cumple los espacios mínimos exigibles.

Deficiente calidad del servicio ofertado, derivado principalmente de su ubicación y las limitaciones de espacio antes comentadas.

Por otra parte tampoco son exigibles dichos requerimientos al gestor del refugio ya que según el Decreto 216/1996 podrán ser autorizados (aquellos que estén en funcionamiento a la entrada en vigor de la presente norma, que es el caso) como tales en las condiciones de explotación en que se encuentren, previa solicitud del titular, presentando la documentación exigida en el artículo 20, antes del 31 de diciembre de 1997 y tras visita de inspección de los Servicios Provinciales.

Sin valoración específica.

3) Existen problemas ambientales, principalmente derivados de los efluentes generados y que son vertidos al Barranco de Góriz y que van a parar desde éste al Barranco de Soaso. Se da una concentración alta de contaminantes. Estos se deben reducir en origen, bien cualitativa o cuantitativamente, ya que el sistema de depuración actual no puede absorber toda la cantidad que baja, o en su caso proponer un sistema de depuración eficaz.

El caudal de aguas residuales es muy similar al caudal del Barranco de Góriz, lo que supone mayor dificultad en disminuir la contaminación por dilución, ya que el caudal existente es muy exiguo. Sobre todo la disminución se refiere a la calidad en disminuir la contaminación por dilución, ya que el caudal existente es muy exiguo. Sobre todo la disminución se refiere a la calidad ya que la detracción que se toma se realiza para un tramo muy corto, aunque cualitativamente es importante. La contaminación de modo fundamental está realizada por:

- Efluente del refugio.

- Indirectamente por las aguas de lixiviado de los RSU.

- Indirectamente por las aguas de lixiviado de las cenizas producidas por la quema de residuos sólidos.

- La contaminación mayor se produce por tensioactivos, que se deban atajar fundamentalmente en origen.

Este problema se ve incrementado, en la actualidad por dos razones fundamentales:

- Ineficaz funcionamiento del sistema de depuración.

- El dimensionamiento del sistema de depuración está infravalorado, y no tiene en cuenta el uso que se hace de los servicios higiénicos por parte de las personas que acampan en su entorno, lo que implica un aumento considerable de los residuos generados.

Valoración: severo.

4) Falta de agua en algunos momentos críticos. Este déficit dificulta el abastecimiento, y hace más difícil el sistema de depuración y su mantenimiento. El caudal de aguas residuales es más o menos constante en los meses de julio/agosto/septiembre, mientras que el caudal de aguas circulantes superficiales disminuye a medida que avanzamos en el verano.

Valoración: moderado-severo.

5) Problemas ambientales, al nivel de ruido, que es el generado puntualmente por el transporte por helicóptero en trabajos de abastecimiento y en evacuación de RSU (1200 Kg. durante los meses de julio, agosto y septiembre).

Valoración: moderado.

6) Falta de regulación y gestión de la zona de acampada anexa al refugio que crea un conflicto de intereses y responsabilidades entre la Administración del Parque y la gestora del Refugio (Federación Aragonesa de Montañismo). Existen desequilibrios claros entre la concentración del vivac en el entorno del Refugio de Góriz derivados indirectamente de los servicios aportados por esta instalación, que suponen para ésta problemas y beneficios.

Sin valoración específica.

7) La ampliación de servicios no conlleva una ampliación del nº de plazas, pero la mejora en los servicios puede suponer un aumento de las visitas externas, cuya regulación compete a la Administración del Parque.

Sin valoración específica.

8) Desde el punto de vista de afección paisajística el mayor impacto se produce en un área alrededor de 1 Km.

Valoración: moderado.

9) La opinión respecto a la adecuación y mejoras en el refugio, a partir de datos del estudio de implicaciones ambientales, promovido por el gestor del refugio, es que el 40% de los encuestados cree que no debe ampliarse el refugio, y un 53% que sí. Es

decir no existe un claro posicionamiento, y algunos encuestados han opinado su temor a que se convierta en un hotel.

Sin valoración específica.

10) Es complejo predecir las implicaciones ambientales de la no presencia del Refugio de Góriz aunque indirectamente los daños ambientales deben ser mayores dada la mayor concentración de personas, tanto temporal como espacialmente.

Valoración: Severo.

11) Daños ambientales por senderismo, difíciles y hasta el momento sin cuantificar, parece indicar que están aumentados por la presencia del Refugio de Góriz, siendo los procesos erosivos y la falta de vegetación en algunas zonas los más notables.

Valoración: Moderado-severo.

12) Existen cambios en la vegetación en un entorno puntual del refugio, con un aumento de la vegetación nitrófila, por exceso de sustancias nitrificantes. Estos cambios se realizan a costa de las comunidades de pastos con mayor diversidad y riqueza florística.

Valoración: severo.

13) Las perturbaciones sobre la fauna afectan sobre todo al mirlo acuático (*Cinclus cinclus*), al Desmán de los Pirineos (*Galemys pirenaicus*), a la rana pirenaica (*Rana pyrenaica*), desplazada cerca del refugio, al sapo partero (*Alyts obstetricans*), tritón pirenaico (*Euproctus asper*). En ningún caso supone un impacto crítico sobre estas especies.

Valoración: moderado-severo.

14) El hábitat más amenazado y afectado son los barrancos de ámbito reducido e inmediato al refugio, principalmente por el vertido de aguas residuales con la problemática que se ha expuesto.

Valoración: severo.

En relación a la consulta acerca de los proyectos e iniciativas existentes para la ampliación y reforma del Refugio de Góriz, existe un proyecto de adecuación y ampliación del Refugio de Góriz, realizado por el gestor del refugio, la Federación Aragonesa de Montañismo, cuyos aspectos concretos, a día de hoy, se desconocen y, por tanto, se ignora si está proyectada o no, la realización de una minicentral para el abastecimiento de energía.

Están en marcha, sin finalizar completamente, dos estudios de las implicaciones ambientales del Refugio de Góriz y su entorno próximo, así como de su posible ampliación. Uno ha sido encargado por el gestor del Refugio, la Federación Aragonesa de Montañismo, y otro por el Ministerio de Medio Ambiente.

Igualmente está autorizada una ampliación parcial del Refugio de Góriz destinada al almacenamiento de bombonas de butano y de los servicios, que actualmente están separados del edificio principal, en una superficie aproximada de 30 m² permitida por la Comisión Mixta del Parque Nacional de Ordesa y Monte Perdido, aunque, hasta la fecha, no cuenta con licencia de obras del Ayuntamiento de Fanlo.

En relación a la gestión actual de los servicios higiénicos y de las aguas residuales, la depuradora del Refugio de Góriz no se construyó hasta el año 1997 y, debido fundamentalmente a la falta de energía y su complejo mantenimiento, no se puede asegurar, actualmente, una funcionalidad adecuada para la que fue proyectada.

Los distintos elementos que componen la instalación de saneamiento y depuración son los siguientes:

- 1) Separador de grasas y detergentes.
- 2) Desbaste.
- 3) Tanque primario.
- 4) Biofiltro y decantador.
- 5) Tubería de ventilación.
- 6) Zanjas filtrantes.

Las instalaciones se dimensionaron para una capacidad que se ve superada por el uso indebido de sus instalaciones por las personas que se encuentran en la zona de acampada o vivac del entorno del refugio.

De entre las acciones, directas e indirectas, que genera el refugio, ésta es sin duda la más contaminante y sobre la que habrá que realizar, en su caso, las medidas correctoras más importantes para una eficaz adecuación ambiental.

En relación a las acampadas en las inmediaciones del citado refugio, normas que las regulan y al grado de cumplimiento de las mismas por parte de los usuarios, el PRUG establece la posibilidad de acampar por encima de los 2.100 metros (por encima de las clavijas de Soaso) en el Sector Ordesa donde se ubica el refugio de Góriz, estableciéndose un máximo nº de pernóctas, que no excederá de tres noches.

Este permiso de acampada de noche (vivac) se puede realizar sin o con tienda. En caso de acampar con tienda ésta deberá tener una altura exterior inferior o igual a 1.30 m., que deberá ser desmontada y retirada al amanecer. El cumplimiento de las normas que rigen la acampada en las inmediaciones del Refugio de Góriz, recogidas en el Plan Rector de Uso y Gestión, corresponde a la Administración del Parque, y es ésta la que mejor opinión puede dar respecto a su cumplimiento.

La ubicación y servicios prestados por el refugio, que le generan, directa e indirectamente, problemas y beneficios, y la zona de vivac, ligado a la realización de actividades y usos permitidos dentro del Parque, ha propiciado la concentración de acampadas en el Refugio de Góriz y su entorno.

La normativa, recogida en el PRUG, presenta en algunos aspectos deficiencias para una adecuada gestión y control de esta zona de acampada, ya que existen problemas derivados de dicha zona de acampada que incrementan alguno de los problemas ambientales reflejados en este informe, principalmente los referidos a las aguas residuales.

En cuanto a la valoración de alternativas y, entre éstas, la dotación de nuevos refugios en alguno de los edificios existentes en la pradera de Ordesa, u otros emplazamientos, esta Administración no tiene conocimiento de otras posibles ubicaciones y, en todo caso, debe ser la Administración del Parque Nacional de Ordesa y Monte Perdido la que pueda dar respuestas adecuadas a este punto.

Legislación relacionada:

- *Plan Rector de Uso y Gestión del Parque Nacional de Ordesa y Monte Perdido. Apartado 3.III.- Gestión del uso público. Punto 9. Refugio de Góriz.*

“Podrá ser ampliado en su capacidad de acogida previa evaluación de impacto informada por el Patronato y aprobada por el ICONA, y con las condiciones ambientales que éste imponga”.

Tras la desaparición del ICONA, el órgano competente para aprobar la ampliación del refugio es la Comisión Mixta del Parque Nacional de Ordesa y Monte Perdido. Actualmente, por parte del Organismo Autónomo Parques Nacionales y la Comisión Mixta de Gestión se está elaborando una propuesta de nuevo Plan Rector de Uso y Gestión.

- *Plan Director de la Red de Parques Nacionales, aprobado por Real Decreto 1803/1999 (BOE nº 297 de 13 de diciembre de 1999) que tiene un carácter de directrices para la ordenación de los recursos naturales del área donde se ubica el Refugio de Góriz.*

- *Decreto 84/1995, de 25 de abril, de la Diputación General de Aragón, por el que se aprueba el Reglamento de Ordenación de Albergues y Refugios como alojamientos turísticos y en el que se establecen unos criterios mínimos para los refugios en la Comunidad Autónoma de Aragón.*

- *Decreto 216/1996, de 11 de diciembre, del Gobierno de Aragón, por el que se modifica la Disposición Transitoria Única del Decreto 84/1995, por el que se aprueba el Reglamento de Ordenación de Albergues y Refugios como alojamientos turísticos.*

- *Ley 5/1999, de 25 de marzo, de la Diputación General de Aragón, referido a legislación urbanística que clasifica el suelo ocupado por el Refugio de Góriz como suelo no urbanizable de especial protección.*

- *Ley de Montes de 8 de junio de 1957 y Reglamento por Decreto 485/1962 de 22 de febrero, en referencia al expediente de ocupación del terreno ocupado por el refugio al situarse en el Monte de Utilidad Pública catalogado con el número 67 y denominado Mont Perdud.”*

Finalmente, a primeros de octubre se remitió a esta Institución desde la Federación Aragonesa de Montañismo la siguiente documentación:

- Decreto de cierre provisional del refugio de Góriz, dictado con fecha 1 de agosto de 2001 por el Alcalde-Presidente del Ayuntamiento de Fanlo.
- Recurso de Reposición presentado por la Federación Aragonesa de Montañismo con fecha 5 de septiembre de 2001.
- Resolución desestimatoria del Recurso de Reposición, dictada con fecha 28 de septiembre de 2001.

El Decreto de cierre provisional ha sido dictado haciendo uso de las competencias municipales en materia de inspección urbanística, control sanitario del medio ambiente y control sanitario de establecimientos públicos, y ha tomado como base el informe técnico del arquitecto, cuyas conclusiones se han reproducido más arriba, y las prescripciones del Decreto 84/1995, de 25 de abril, de la Diputación General de Aragón, por el que se aprueba el Reglamento de Ordenación de Albergues y Refugios como alojamientos turísticos.

La resolución del Alcalde-Presidente del Ayuntamiento de Fanlo decreta literalmente lo siguiente:

"1.- Que se proceda al cierre provisional del Refugio de Góriz, y se lleven a cabo mientras tanto las siguientes actuaciones:

a) Reducción del número de plazas, desde las 96 actuales hasta un máximo de 72, que se distribuirán en varias habitaciones con un máximo de 6 plazas en cada una, hasta completar un mínimo del 20% de las plazas totales del Refugio; el resto de las plazas (hasta un máximo de un 80%) se distribuirán en habitaciones de mayor capacidad, hasta un máximo de 24 plazas por habitación.

b) Construcción, junto a las habitaciones, y por lo tanto dentro del mismo edificio del Refugio, de los servicios higiénicos en la proporción a la que hace referencia el artículo 17 del Decreto 84/1995, en los términos expuestos en el fundamento jurídico quinto de la presente Resolución.

("las habitaciones de hasta 6 plazas o fracción deberán contar con servicios propios que constarán de inodoro, lavabo y ducha. El resto de habitaciones contarán como mínimo con los siguientes elementos: un inodoro cada 20 plazas o fracción con puerta de cierre, con mínimo de dos, un lavabo cada 10 plazas o fracción, con un mínimo de dos; una ducha cada 20 plazas o fracción, con puerta de cierre con un mínimo de dos. Se dispondrán preferentemente en dos bloques, uno para hombres y otro para mujeres. La totalidad de los servicios dispondrá de agua caliente y fría en las duchas.")

c) Disposición de medidas de protección contra incendios, en los términos establecidos en el Informe del Arquitecto Municipal. En particular, la instalación de un extintor en los aseos (de eficacia 21A); así como un extintor exterior junto a la caseta de las bombonas de propano (con una eficacia al menos 34-A-233B).

d) *Dotación al Refugio de alumbrado de emergencia, en todas las habitaciones y las zonas de paso del edificio, con autonomía de al menos una hora.*

2.- *Para la realización de las obras antes mencionadas, deberá solicitarse a este Exmo. Ayuntamiento la oportuna Licencia Municipal de Obras.*

3.- *Una vez realizadas las obras, se comunicará a este Exmo. Ayuntamiento su finalización y se solicitará a éste licencia de apertura, al ser el Refugio un establecimiento turístico (Decreto 84/1995)."*

En el recurso de reposición presentado, la Federación Aragonesa de Montañismo señala que el establecimiento cuenta con licencia municipal de apertura, otorgada por el Ayuntamiento de Fanlo el 25 de marzo de 1996, de la cual se acompaña una copia. Se argumenta que el refugio de Góriz se encontraba abierto y en funcionamiento mucho antes de la entrada en vigor del Reglamento de Albergues y Refugios aprobado por el citado Decreto 84/1995, y que no le son exigibles los requisitos del Reglamento puesto que el Decreto 216/1996, de 11 de diciembre, del Gobierno de Aragón, por el que se modificó la Disposición Transitoria Única del Decreto 84/1995, permite a los refugios que se encontraban en funcionamiento antes de la entrada en vigor de dicho Decreto, la posibilidad de su autorización en las condiciones de explotación en que se encuentren, previa solicitud del titular, presentando la documentación exigida en el artículo 20 del Decreto 84/1995.

La resolución desestimatoria del recurso de reposición señala textualmente lo siguiente:

"En cuanto a las consideraciones de fondo, dos son los motivos que alega el recurrente para llegar a la conclusión de que la Resolución impugnada sería nula de pleno derecho. Por razones prácticas debemos comenzar por el segundo motivo, pues la respuesta a éste condicionará a continuación la respuesta al primero de los motivos alegados.

Así, el recurrente considera que el Refugio de Góriz cumple con lo establecido en la Disposición Transitoria Única del Decreto autonómico 84/1995, de 25 de abril, modificado por el Decreto 216/1996, de 11 de diciembre, de modo que antes del 31 de diciembre de 1997 se habría presentado ante la Diputación General de Aragón la correspondiente solicitud de regularización. De este modo, siempre según la tesis del recurrente, al aplicarse lo dispuesto en la citada Disposición transitoria, al Refugio de Góriz no se le aplicarían las prescripciones establecidas en el Decreto 84/1995, en relación con aspectos como la dimensión y configuración de las habitaciones, el número de plazas, las condiciones de salubridad y seguridad, etc.

Sin embargo, la Federación Aragonesa de Montañismo no ha acreditado que la solicitud de regularización ante la Administración autonómica tuviera lugar antes del 31 de diciembre de 1997, pues el único documento que aquélla aporta a su recurso contiene una solicitud firmada a fecha 30 de octubre de 2000 (es decir, casi tres años más tarde de finalizar el plazo de regularización) y, lo que es todavía más importante, carece de un sello de la Administración, que acredite la efectiva entrada del documento en las dependencias competentes.

En consecuencia, al no haberse probado por el recurrente que la regularización del refugio de Góriz se solicitó antes de la fecha máxima establecida por los mencionados Decretos autonómicos (84/1995 y 216/1996), debe entenderse que aquélla no se produjo. Por lo tanto, la conclusión a lo anterior es que al Refugio de Góriz debe aplicarse en su totalidad lo establecido en el Decreto 84/1995, tal y como precisamente se ha realizado en la Resolución de julio de esta Alcaldía ahora impugnada por la Federación de Montañismo.

Por ello, debe desestimarse el segundo motivo de impugnación expuesto por el recurrente, y contenido en su Alegación tercera, apartado b).

3.- Por otra parte, también debe desestimarse el otro motivo de impugnación contenido en la misma Alegación tercera, en este caso en su apartado a). Y, así, el otorgamiento por este Ayuntamiento de una licencia de apertura a la Federación de Montañismo el día 25 de marzo de 1996 no lleva consigo que el Ayuntamiento de Fanlo haya hecho a partir de entonces dejación de sus funciones, potestades y competencias con las que cuenta en el supuesto que nos ocupa.

Simplemente, otorgó la licencia de apertura en un momento en el que la Federación Aragonesa de Montañismo debió también al mismo tiempo regularizar ante la Administración Autonómica la situación del Refugio, al amparo entonces de lo establecido en el Decreto 84/1995 y, meses más tarde, en el Decreto 216/1996. Por ello, la licencia se concedió con conocimiento de la existencia de los citados Decretos, y en espera de lo que se decidiera también por la instancia autonómica.

Sin embargo, transcurridos más de cinco años desde entonces, a este Ayuntamiento no le consta que dicha regularización se haya producido, por lo que entiende que el Decreto 84/1995 es de plena aplicación al Refugio de Góriz y, por lo tanto, el Ayuntamiento de Fanlo puede en cualquier momento comprobar el estado urbanístico y de salubridad del Refugio (en uso de sus muchas competencias existentes en relación con el supuesto que nos ocupa) y, tras ello, adoptar las decisiones que sean necesarias, tal y como procedió a través de la Resolución ahora impugnada.

A ello es preciso añadir, también, que desde 1996 hasta 2001 (es decir, entre el Informe del Arquitecto Técnico entonces emitido, previo a la licencia de apertura, y el de junio de 2001, previo al cierre provisional del Refugio) han transcurrido cinco años, en los cuales no se ha realizado por parte de la Federación Aragonesa de Montañismo ninguna reforma ni acondicionamiento de aquél. Mientras tanto, sin embargo, se ha ido produciendo un progresivo deterioro del Refugio (motivado en parte por las especiales condiciones climatológicas de la zona -alta montaña-, como decimos, ninguna reforma significativa.

De ahí que en la Resolución ahora impugnada por la Federación, y a la vista del Informe del Arquitecto de la Mancomunidad del Sobrarbe de 28 de junio de 2001, se aprecie que las circunstancias de conservación del Refugio hayan variado de forma significativa respecto a la situación de marzo de 1996 donde, previo informe del Arquitecto Técnico, se otorgó la licencia de apertura.

Por ello, sí que tiene plena justificación la exigencia de licencia de obras y la correspondiente de apertura, pues las condiciones en las que quedará el Refugio tras la realización de las obras que ahora se obligan a la Federación a realizar supondrán una notable transformación del mismo, de modo que se cumplen las condiciones establecidas por la legislación urbanística sobre régimen local para la exigencia de ambas autorizaciones.

En virtud de lo anteriormente expuesto, vengo en

DECRETAR

1.- La desestimación del Recurso de reposición interpuesto por la Federación Aragonesa de Montañismo contra la Resolución citada al comienzo de este escrito, por todos los motivos anteriormente expuestos y, en consecuencia, la confirmación, en todos sus extremos, de la mencionada Resolución.

2.- Notifíquese la presente decisión a los interesados e indíquense los recursos que son procedentes.”

A este respecto, consultado el Servicio Provincial de Turismo de Huesca con fecha 16 de octubre de 2001, éste ha informado de que el expediente de solicitud de autorización como establecimiento turístico se encuentra en trámite. Entre otros documentos, en el 2000 se cumplimentó el modelo de solicitud normalizado, al efecto de incorporarlo al expediente. Desde el Servicio Provincial de Cultura y Turismo de Huesca se están planificando en estos momentos las salidas de inspección a los refugios, que aún no se han producido.

A los antecedentes de hecho expuestos son de aplicación las siguientes

CONSIDERACIONES

Primera: Sobre las competencias de las distintas Administraciones Públicas en relación con el refugio de Góriz.

Por su ubicación en el interior del Parque Nacional de Ordesa y Monte Perdido, las competencias relativas a los usos del entorno de Góriz y del propio Refugio, y a la planificación de su uso y gestión, recaen en el órgano gestor de dicho Parque Nacional, que es la Comisión Mixta de Gestión, creada para hacer posible el modelo de “cogestión” en el que participan las Administraciones Autónoma y Estatal, de acuerdo con las determinaciones de la Sentencia 102/1995, del Tribunal Constitucional, que condujo a la aprobación de la Ley 41/1997, de modificación de la Ley 4/1989 de Conservación de los Espacios Naturales y de la Flora y Fauna Silvestre.

Mediante el Real Decreto 409/1995, de 17 de marzo, se aprobó el Plan Rector de Uso y Gestión (PRUG) del Parque Nacional de Ordesa y Monte Perdido, que entró en vigor el 12 de mayo de 1995 por un plazo de cuatro años, es decir, hasta el 12 de mayo de 1999. Se trata de una herramienta indispensable para una adecuada gestión

del Parque, cuya renovación sufre en estos momentos un retraso de dos años y medio, lo que ha motivado una reciente sugerencia de esta Institución remitida a la Presidencia de la citada Comisión Mixta de Gestión (expediente 394/2001-2). La aprobación del nuevo PRUG se realizará por Decreto del gobierno autonómico, y contendrá los objetivos y los criterios de la gestión a desarrollar en el Parque Nacional de Ordesa y Monte Perdido, con el fin de compatibilizar la protección y conservación de los recursos del Parque con su uso y disfrute público.

Por tanto, el citado PRUG deberá incluir entre sus determinaciones una adecuada planificación de actuaciones y de usos con respecto al Refugio de Góriz y a cuantos otros refugios se planteen, en su caso, así como el control adecuado de los accesos, del número de usuarios, las nuevas normas que rijan la acampada en la modalidad de vivac, etc.

En cuanto a las actividades de acampada en vivac, que están dando lugar a la sobreocupación de los servicios que presta el Refugio de Góriz, corresponde a la Administración del Parque proceder a un adecuado control del cumplimiento de las normas que regulan esta modalidad de acampada de acuerdo con el PRUG existente. Se ha podido comprobar, tal y como consta en los antecedentes de hecho, la excesiva presión de esta actividad en las fechas críticas (concretamente se visitó el 21 de agosto), incrementando los problemas ambientales asociados al uso de los servicios higiénicos y la contaminación de las aguas. También se ha constatado cómo en la citada fecha un buen número de campistas no habían desmontado las tiendas al amanecer, permaneciendo instaladas varias horas después, con el consiguiente perjuicio para el delicado manto vegetal del suelo ocupado por éstas.

Continuando con las Administraciones competentes en la cuestión que nos ocupa, el Departamento de Medio Ambiente de la Diputación General de Aragón participa en la cogestión del Parque Nacional, es el órgano competente para la aplicación de las Directivas de Aves y de Hábitats en el territorio aragonés, dicho Departamento es el órgano ambiental competente en materia de Evaluación de Impacto Ambiental y de elaboración del informe ambiental previo a la autorización de cualquier proyecto en suelo no urbanizable especial de conformidad con la legislación urbanística. Compete al Departamento de Medio Ambiente la gestión del Monte de Utilidad Pública sobre el cual se encuentra el Refugio de Góriz, y tiene las competencias de protección del medio natural en el resto del territorio, fuera del Parque Nacional, en el cual se encuentran varias rutas de acceso al mismo.

Por su parte, el Departamento de Cultura y Turismo es el órgano competente para la autorización de los refugios como establecimientos turísticos, sin perjuicio de las demás autorizaciones exigibles, y para ello dictó su normativa específica, como se verá más adelante. A su vez, la Comisión Provincial de Ordenación del Territorio de Huesca posee competencias urbanísticas, estando ubicado el Refugio en suelo no urbanizable de protección especial.

Finalmente, por estar ubicado en el término municipal de Fanlo (Huesca), es el Ayuntamiento de Fanlo el que debe prestar su conformidad a la ocupación del monte público, como veremos más adelante, y tiene el derecho de percibir un canon anual por dicha ocupación, en una proporción de dos tercios, puesto que, como se ha

expuesto en los antecedentes de hecho, el Ayuntamiento de Fiscal tiene los derechos que en su día pertenecieron a la Solana Burgasé y por tanto le corresponde percibir un tercio de dicho canon. También el Ayuntamiento de Fanlo posee competencias de otorgamiento de licencias municipales y de inspección y control urbanístico, ambiental y sanitario de los establecimientos situados en su término municipal, de acuerdo con la legislación vigente en materia de Régimen Local.

Segunda: Sobre la problemática ambiental asociada al refugio de Góriz y la propuesta de reforma.

El refugio de Góriz constituye una instalación con múltiples usos, algunos de los cuales tienen la condición de servicio público, puesto que al uso deportivo, turístico y de ocio hay que añadir la toma de datos meteorológicos y en especial su utilización para actuaciones de rescate y salvamento en alta montaña. También constituye el único refugio (salvo una cueva) para la única persona que realiza actividades de pastoreo de ganado ovino (unas 3000 cabezas) que aún subsisten en su entorno, y que mantienen el paisaje alpino en su estado actual, y el único refugio existente en el Parque Nacional de Ordesa y Monte Perdido.

Ha quedado expuesta en los antecedentes de hecho la problemática ambiental del Refugio de Góriz, sin entrar a profundizar en el análisis de los distintos impactos ambientales, cuestión muy compleja que está siendo abordada en los estudios encargados a tal efecto, que están siendo redactados por equipo multidisciplinar.

Tras el debate suscitado en 1999 entre una parte del sector ecologista y la Federación Aragonesa de Montañismo sobre las previsiones de futuro para el referido Refugio, tal y como se ha puesto de manifiesto en los antecedentes de hecho, ha quedado descartada la ampliación del número de plazas del Refugio, y se ha puesto en marcha la realización de dos estudios científicos sobre esta cuestión, que se finalizarán en breve plazo, y que deberán servir para estudiar las alternativas posibles, clarificar las cuestiones técnicas relativas la corrección de impactos sobre el medio ambiente, y finalmente para la toma de decisiones sobre el proyecto final, que deberán acordarse en el seno de la Comisión Mixta de Gestión del Parque Nacional, con la mayor transparencia y participación posible de los múltiples organismos y personas interesadas, tanto de la Federación Aragonesa de Montañismo como de los Ayuntamientos y los sectores implicados.

Tercera: Sobre la ocupación de monte público por parte del Refugio de Góriz.

A la vista de la documentación obrante en el expediente, se deduce que la tramitación del expediente de ocupación de monte público por el Refugio de Góriz no ha concluido, estando al parecer en estos momentos paralizada.

El 7 de febrero de 1962 el Ayuntamiento de Fanlo acordó textualmente: *“conceder el terreno suficiente para la construcción del refugio antedicho con la condición de que el Ayuntamiento no perderá el derecho de los pastos en sus alrededores del edificio”.*

Tras sucesivos trámites administrativos que no culminaron el expediente de ocupación, en noviembre de 1999, como se ha expuesto en los antecedentes de hecho, la Comisión Mixta de Gestión del Parque Nacional de Ordesa y Monte Perdido acordó continuar el expediente de ocupación del Monte de Utilidad Pública. Correspondía al Departamento de Medio Ambiente de la Diputación General de Aragón retomar dicho expediente, y en efecto, los documentos a los que se ha tenido acceso desde esta Institución dan prueba de que el Servicio Provincial de Medio Ambiente solicitó el consentimiento previo de la entidad titular del monte, el Ayuntamiento de Fanlo, para continuar con el expediente de ocupación según lo dispuesto en el artículo 173 del vigente Reglamento de Montes.

La respuesta del citado Ayuntamiento fue de negativa a la legalización de la instalación, aportando certificación de acuerdo del Pleno municipal celebrado en fecha 13 de febrero de 2000 en el que el Pleno acuerda que *“la legalización de las instalaciones existentes no pueden ser legalizadas por no reunir las condiciones exigibles de funcionamiento”*. Este Pleno se pronuncia sobre una “legalización”, pero no queja fijada la postura del Ayuntamiento con respecto a la ocupación del monte público. No obstante, el Servicio Provincial de Medio Ambiente de Huesca, a la vista de la respuesta recibida de dicho Ayuntamiento, entendió que no podía continuarse la tramitación del expediente de ocupación.

No se tiene constancia en esta Institución de nuevas actuaciones que se hayan podido emprender a este respecto en el último año. De cualquier forma, el Departamento de Medio Ambiente, en su informe de septiembre de 2001, reproducido más arriba, trata esta cuestión de forma escueta, señalando que la ocupación de monte público no está autorizada, y textualmente afirma: *“y por tanto se encuentra en una situación que afecta a las posibles reformas y/o ampliaciones del refugio.”*

Sin embargo, tal y como se expone en los antecedentes de hecho, en el expediente seguido en esta Institución constan los pagos realizados desde 1995 hasta 1999 al Ayuntamiento de Fanlo (y en este último año Ayuntamientos de Fanlo y Fiscal) por algo más de un millón de pesetas anuales, por parte de la Federación Aragonesa de Montañismo. Aunque no se tiene constancia documental, se ha obtenido información verbal y también se ha publicado en los medios de comunicación la existencia de negociaciones recientes relativas al importe a abonar por la ocupación correspondiente al año 2000, en las cuales se estarían discutiendo importes muy superiores.

El establecimiento formal de la cantidad a abonar y el pago del correspondiente canon de ocupación, pasa por tramitar el expediente de autorización de dicha ocupación (que, en el caso que nos ocupa, en la práctica se produce desde 1963) como único medio para regularizar la situación y dar una adecuada cobertura legal al cobro de estas cantidades anuales por parte de los Ayuntamientos de Fanlo y Fiscal.

Cuarta: Sobre el Reglamento de Ordenación de Albergues y Refugios como alojamientos turísticos y el Decreto de cierre provisional del Refugio de Góriz.

El Ayuntamiento de Fanlo, en el Decreto de cierre provisional exige la realización de una serie de obras en el refugio de Góriz para adecuarlo al Decreto

84/1995 (modificado por Decreto 216/1996), por el que se aprueba el Reglamento de Ordenación de Albergues y Refugios como alojamientos turísticos. En la resolución desestimatoria del recurso de reposición, afirma que *“al no haberse probado por el recurrente que la regularización del Refugio de Góriz se solicitó antes de la fecha máxima establecida por los mencionados Decretos autonómicos, debe entenderse que aquélla no se produjo. Por lo tanto, la conclusión a lo anterior es que al Refugio de Góriz debe aplicarse en su totalidad lo establecido en el Decreto 84/1995, tal y como precisamente se ha realizado en la Resolución de julio de esta Alcaldía”*.

A este respecto, cabe hacer las consideraciones siguientes:

La Administración competente para la autorización de un refugio como establecimiento turístico es la Administración Autonómica. El Decreto 84/1995, de 25 de abril, de la Diputación General de Aragón, por el que se aprueba el Reglamento de Ordenación de Albergues y Refugios como alojamientos turísticos, señala en sus artículos 5 y 6 lo siguiente:

Artículo 5: No podrá ejercerse la actividad de albergue o refugio sin previa autorización de apertura expedida por el Departamento de Industria, Comercio y Turismo* de la Diputación General de Aragón, sin perjuicio de las demás autorizaciones administrativas a que hubiere lugar.

Artículo 6: Toda modificación que se realice en un establecimiento y que afecte al cumplimiento de las normas contenidas en el presente Reglamento deberá comunicarse al Departamento de Industria, Comercio y Turismo* para su autorización.”

**(en la actualidad es el Departamento de Cultura y Turismo)*

El Capítulo IV, Requisitos Mínimos de los Refugios, establece en los artículos 15 a 19 los requisitos técnicos exigibles a las habitaciones, servicios higiénicos, cocina y sala de estar-comedor.

En cuanto al procedimiento a seguir para obtener la autorización como establecimiento turístico, el capítulo V, artículo 20, especifica que la solicitud de apertura de los albergues y refugios deberá ser dirigida a los Servicios Provinciales de Turismo de la Diputación General de Aragón, y enumera toda la documentación que deberá acompañar a la solicitud. A continuación, el artículo 21 establece literalmente lo siguiente:

“Artículo 21: Recibida la documentación y previa inspección, el Jefe del Servicio Provincial de Industria, Comercio y Turismo correspondiente, resolverá en el plazo de 3 meses la solicitud de apertura, y en caso de autorizarse, dará lugar a su inscripción en el Registro correspondiente.

Se entenderá estimada la solicitud de apertura cuando no haya recaído Resolución transcurrido el plazo.

En las modificaciones, ampliaciones y demás incidencias sobre el régimen de los establecimientos autorizados, se presentarán únicamente los documentos que se

refieren a tales incidencias, dirigidas a su aprobación y consiguiente puesta en servicio.”

Y especialmente importante en el caso que nos ocupa es el artículo siguiente:

“Artículo 22.- El Consejero de Industria, Comercio y Turismo, cuando circunstancias objetivas así lo aconsejen, podrá, excepcionalmente, dispensar del cumplimiento de alguno de los requisitos exigidos en la presente normativa, mediante resolución motivada previo informe de los Servicios Provinciales y de la Dirección General de Turismo.”

Finalmente, la Disposición Transitoria Única del Decreto 84/1995, en su redacción modificada por el Decreto 216/1996, queda redactada conforme al siguiente tenor literal:

“Los establecimientos susceptibles de ser calificados como Albergue o Refugio, que a la entrada en vigor de la presente norma estén en funcionamiento, podrán ser autorizados como tales en las condiciones de explotación en que se encuentren, previa solicitud del titular, presentando la documentación exigida en el artículo 20, antes del 31 de diciembre de 1997 y tras visita de inspección de los Servicios Provinciales.”

Es decir, en el supuesto de que un determinado Refugio de montaña estuviera en funcionamiento con anterioridad a la aprobación de dicho Reglamento, como es el caso del Refugio de Góriz, en activo desde 1963, debe tramitarse la correspondiente autorización como establecimiento turístico ante el Departamento competente de la Diputación General de Aragón, existiendo dos posibilidades:

1ª.- Que haciendo uso de lo dispuesto en la Disposición Transitoria Única, antes del 31 de diciembre de 1997 el titular del Refugio solicitase la autorización administrativa al órgano competente, Departamento de Industria, Comercio y Turismo, aportando la documentación exigida en el artículo 20 del Decreto 84/1995. En este caso, podría obtenerse la autorización en las condiciones de explotación en que se encontrase, sin exigir el cumplimiento de los requisitos establecidos para los refugios de nueva apertura, en los artículos 15 a 19 del Decreto, tras visita de inspección de los Servicios Provinciales de Turismo.

Por ello, en el informe del Departamento de Medio Ambiente, al hacer referencia a los incumplimientos de determinados preceptos del Reglamento de Ordenación de Albergues y Refugios como establecimientos turísticos, se señala textualmente:

“Por otra parte tampoco son exigibles dichos requerimientos al gestor del refugio ya que según el Decreto 216/1996 podrán ser autorizados (aquellos que estén en funcionamiento a la entrada en vigor de la presente norma, que es el caso) como tales en las condiciones de explotación en que se encuentren, previa solicitud del titular, presentando la documentación exigida en el artículo 20, antes del 31 de diciembre de 1997 y tras visita de inspección de los Servicios Provinciales.”

2ª.- Que no se hiciera uso de dicha Disposición Transitoria, y la solicitud de autorización administrativa se produjese con los mismos requisitos que los refugios de nueva apertura, por las circunstancias que sean, como por ejemplo las siguientes: por propia iniciativa del titular del refugio que no desea acogerse a la Disposición Transitoria; por haber solicitado la autorización en una fecha posterior a diciembre de 1997; porque aun habiéndolo solicitado en plazo, la Administración haya entendido que el titular ha desistido de su solicitud por no haber dado respuesta a posteriores requerimientos de documentación realizados en la tramitación del expediente de autorización en los plazos concedidos para ello, por lo que se tendría que iniciar un nuevo expediente de solicitud. En el caso concreto de Góriz, consultado el Servicio Provincial de Turismo de Huesca, se tiene constancia de que el expediente de autorización como establecimiento turístico se encuentra en trámite. Entre otros documentos, en el 2000 se cumplimentó el modelo de solicitud normalizado, al efecto de incorporarlo al expediente. Todavía no se ha producido la inspección al refugio por parte del personal de la Sección de Turismo de Huesca.

En este segundo supuesto, no aplicación de la Disposición Transitoria, no existiría una fecha tope para solicitar la autorización, y son en principio exigibles los requisitos contenidos en los artículos 15 a 19 (habitaciones, servicios higiénicos, cocina, sala de estar-comedor). Recibida la documentación y previa inspección, el Jefe del Servicio Provincial de Turismo resolverá en el plazo de 3 meses la solicitud, entendiéndose que el silencio tiene una interpretación positiva, de forma que si no se recibe una Resolución, se entiende autorizado el establecimiento (artículo 21 del Decreto 84/1995). Ahora bien, tal y como establece el artículo 22, el Consejero competente puede excepcionalmente dispensar del cumplimiento de alguno de los requisitos exigidos en este Reglamento, mediante resolución motivada, previo informe de los Servicios Provinciales y de la Dirección General de Turismo.

En el caso que nos ocupa, el Ayuntamiento de Fanlo, en el Decreto de cierre provisional del Refugio, exige como condiciones para obtener la licencia municipal de apertura el cumplimiento de los requisitos señalados en los artículos 15 y 17 del Decreto 84/1995, cuando debe ser el Departamento competente en materia de Turismo de la Diputación General de Aragón el que resuelva sobre la autorización como establecimiento turístico y el que determine si cabe aplicar la disposición transitoria única o no, y en caso negativo, si estos requisitos deben exigirse en su totalidad o parcialmente. Debe tenerse en cuenta que en este refugio, las implicaciones ambientales tienen una importancia tal que mientras no se conozcan las conclusiones de los estudios de impacto ambiental no puede valorarse correctamente esta cuestión, y que las repercusiones ambientales de este refugio podrían aconsejar, entre otras cosas, rebajar las exigencias de dicho Decreto 84/1995.

Sí es cierto que uno de los documentos a presentar junto con la solicitud de apertura al Departamento competente en materia de Turismo es la licencia municipal de apertura, licencia que el Ayuntamiento de Fanlo había otorgado a la Federación Aragonesa de Montañismo con fecha 25 de marzo de 1996.

De cualquier manera, la adaptación del refugio a lo exigido por el Ayuntamiento de Fanlo en el Decreto de cierre provisional implicaría la realización de obras de reforma, que se verían comprometidas si no impedidas por la falta de autorización de

ocupación del monte público (que al parecer sigue paralizada en virtud de un Acuerdo de Pleno del mismo Ayuntamiento).

A esto hay que añadir que el Departamento de Medio Ambiente señala en su informe: *“está autorizada una ampliación parcial del Refugio de Góriz destinada al almacenamiento de bombonas de butano y de los servicios, que actualmente están separados del edificio principal, en una superficie aproximada de 30 m² permitida por la Comisión Mixta del Parque Nacional de Ordesa y Monte Perdido, aunque, hasta la fecha, no cuenta con licencia de obras del Ayuntamiento de Fanlo.”*

También afirma dicho informe que *“están en marcha, sin finalizar completamente, dos estudios de las implicaciones ambientales del Refugio de Góriz y su entorno próximo, así como de su posible ampliación. Uno ha sido encargado por el gestor del Refugio, la Federación Aragonesa de Montañismo, y otro por el Ministerio de Medio Ambiente.”*

Por todo lo anterior, se pone en evidencia la necesidad de aunar criterios y coordinar las actuaciones de cada una de las Administraciones implicadas: Comisión Mixta de Gestión del Parque Nacional (en cuyo territorio se encuentra el Refugio), Departamentos de Medio Ambiente y de Cultura y Turismo de la Diputación General de Aragón (competentes en materia de medio natural y de gestión del monte de utilidad pública y en materia de autorización de establecimientos turísticos), Comisión Provincial de Ordenación del Territorio de Huesca (que intervendrá en el proyecto de reforma, hallándose en suelo no urbanizable de especial protección) y Ayuntamiento, en el ejercicio de sus competencias en materia urbanística y ambiental. De no existir dicha coordinación y unidad de criterios, no será posible resolver la situación de este Refugio, no dando resultados positivos los esfuerzos de un determinado organismo al verse anulados por las actuaciones de otro.

Otras conclusiones importantes son las siguientes: por una parte, atendiendo a la especial fragilidad de los ecosistemas de alta montaña, no habría que iniciar ninguna obra de reforma en el Refugio de Góriz hasta conocer los resultados de los estudios ambientales en marcha, que han supuesto un importante esfuerzo técnico y económico tanto por parte del Organismo Autónomo Parques Nacionales como de la Federación Aragonesa de Montañismo y que están próximos a finalizarse (probablemente antes de que las condiciones climatológicas permitiesen acometer obras). En función de sus resultados, se deberán acordar las actuaciones más adecuadas, no sólo respecto del Refugio de Góriz, sino de todo su entorno, teniendo en cuenta la gran importancia del espacio natural en el que se encuentra, que es Parque Nacional, Reserva de la Biosfera y Zona de Especial Protección para las Aves.

Y por otra parte, no está justificado el cierre del Refugio de Góriz por Decreto del Ayuntamiento de Fanlo basándose en la carencia de elementos como extintores o alumbrado de emergencia, que son subsanables sin cerrar el establecimiento, ni basándose en aplicar textualmente los requisitos contemplados en el Reglamento de Ordenación de Albergues y Refugios para su autorización como establecimiento turístico, autorización que compete al Departamento de Cultura y Turismo de la Diputación General de Aragón, quien puede eximir del cumplimiento de requisitos a este Refugio, de acuerdo con las consideraciones realizadas más arriba.

Una de las Administraciones con competencias sobre dicha instalación, en este caso el Ayuntamiento de Fanlo, no debería adoptar decisiones unilaterales de tal relevancia sin tomar en consideración las actuaciones que están desarrollando las otras Administraciones implicadas, que además cuentan con mayores medios técnicos y económicos para el estudio de la problemática ambiental existente y que intervienen plenamente en la cuestión, puesto que además de encontrarse el Refugio en un determinado término municipal, se encuentra también en un Parque Nacional y en un Monte de Utilidad Pública gestionado por la Diputación General de Aragón, sin olvidar que está ubicado a 2.200 metros de altura, por lo que no es comparable a ningún otro establecimiento turístico.

También debe tenerse en cuenta que la Federación Aragonesa de Montañismo, que gestiona dicho refugio desde 1963, viene intentando desde hace largo tiempo acometer obras de reforma, que no ha podido emprender por razones ajenas a su voluntad, y que en este momento no se conoce todavía cuál es la opción ambientalmente más correcta de acometerlas.

Finalmente hay que destacar especialmente que no debe abordarse la remodelación del Refugio de Góriz únicamente desde la perspectiva de la legislación en materia de establecimientos turísticos, cuando los principales problemas a resolver son de índole ambiental debido a su ubicación y a sus repercusiones sobre los usos del Parque Nacional de Ordesa y Monte Perdido, y el criterio ambiental en muchas ocasiones es contrario al criterio de servicio turístico.

RESOLUCIÓN

Vistos los hechos que anteceden y consideraciones realizadas, en virtud de las competencias que me confiere la Ley 4/1985, de 27 de julio, he resuelto:

Primero.- Sugerir al Ayuntamiento de Fanlo que, teniendo en cuenta las consideraciones anteriormente expresadas, y en especial la consideración quinta, relativa a las competencias del Departamento de Cultura y Turismo en la autorización de los Refugios como establecimientos turísticos, **PROCEDA A ANULAR EL ACUERDO** de cierre provisional del Refugio de Góriz.

Segundo.- Sugerir al Ayuntamiento de Fanlo que tramite la conformidad a la ocupación del monte público solicitada por el Departamento de Medio Ambiente de la Diputación General de Aragón, que en la práctica se está produciendo desde 1963, como único medio de regularizar dicha ocupación y el cobro del canon anual correspondiente, que en la práctica ha venido percibiendo ese Ayuntamiento sin el adecuado soporte legal, entendiéndose que no debe confundirse la conformidad del municipio que permite tramitar el expediente de ocupación del monte público con la legalización de una actividad.

Tercero.- Sugerirle, así mismo, que se abstenga de requerir la realización de obras en el citado refugio hasta que los órganos responsables de la cogestión del Parque Nacional de Ordesa y Monte Perdido cuenten con los resultados de los estudios de evaluación de sus repercusiones ambientales y adopten los acuerdos que procedan. »

Con posterioridad a la remisión de la Sugerencia, la Federación Aragonesa de Montañismo interpuso un recurso Contencioso-Administrativo contra el Decreto de cierre del Refugio. En diciembre de 2001 el Ayuntamiento de Fanlo respondió a esta Institución que no podía pronunciarse sobre el contenido de dicha Sugerencia por este motivo. No obstante, a la vista del contenido de la comparecencia de 20 de noviembre de 2001 de dicho Ayuntamiento ante el Juzgado de lo Contencioso-Administrativo, se deduce que su postura es de rechazo de la Sugerencia de esta Institución.

**6.3.4.8. PROTECCIÓN DE LOS ÁRBOLES SINGULARES.
EXpte. DII-556/2001-2.**

Este expediente fue iniciado de oficio por la falta de una figura de protección jurídica de los Árboles Singulares y Monumentales de Aragón, inventariados en su día por el Departamento de Medio Ambiente, y dio lugar a una Recomendación del siguiente tenor literal:

« MOTIVO DEL EXPEDIENTE

Determinados individuos vegetales arbóreos tienen un valor patrimonial o un significado cultural de transcendencia notable. Se trata de individuos extraordinarios por su corte, su edad, o que por su ubicación u otras características, tradicionalmente han sido conocidos y apreciados por los habitantes de la zona. Algunos de ellos están relacionados con hechos históricos, con la mítica o la tradición popular, o incluso con el patrimonio artístico, como inspiradores de obras plásticas o literarias.

Una de las actuaciones que ha venido desarrollando el Departamento de Medio Ambiente, en el ejercicio de sus competencias en materia de protección del medio natural, ha sido la realización del inventario de árboles singulares y monumentales de Aragón y la difusión del mismo mediante una publicación, la edición de posters y otros medios que dan a conocer este importante patrimonio natural de nuestra Comunidad. Además, desde ese Departamento se conceden ayudas económicas directas para la realización de las mejoras selvícolas que sean necesarias en árboles singulares y monumentales (podas artesanales, entre otras), que pueden llegar a presentar una enorme dificultad técnica.

Con fecha 7 de junio de 2001 se tuvo noticia en esta Institución de que uno de estos árboles monumentales, el quejigo de Puyarruego, había sido podado por interferir con un tendido eléctrico, poda que fue calificada de brutal por parte de algunas asociaciones naturalistas. Además de la importancia de conocer en este caso concreto los beneficios o perjuicios de la citada poda, preocupa especialmente en esta Institución la falta de una normativa de protección específica para los árboles singulares y monumentales, de forma que están expuestos a que actúen sobre ellos

los particulares, los Ayuntamientos, u otros, sin asesoramiento técnico y en ocasiones sin que ese Departamento de Medio Ambiente tome conocimiento previo de la actuación.

Teniendo en cuenta que las consecuencias de esta falta de protección, en determinadas circunstancias, podrían llegar a ser muy graves si se afecta a la salud de estos árboles o su valor natural, y que su recuperación, cuando fuese posible, podría ser muy larga y costosa, en uso de las facultades que me confiere la Ley 4/1985, de 27 de junio, con fecha 15 de junio de 2001 acordé iniciar un expediente de oficio, que quedó registrado con el número de referencia arriba indicado.

ANTECEDENTES DE HECHO

Con fecha 19 de junio de 2001 remití un escrito a ese Departamento de Medio Ambiente solicitando la remisión de un informe acerca del estado de la referida cuestión y, en particular, de lo siguiente:

- Copia del inventario de árboles singulares y monumentales de Aragón.
- Actuaciones que realiza el Departamento para el seguimiento del estado de los árboles inventariados, y con qué frecuencia.
- En qué ocasiones se ha tomado conocimiento de las podas o los tratamientos realizados en los mencionados árboles en los últimos años, y cuál es el procedimiento que se sigue, en su caso.
- En el caso concreto del quejigo de Puyarruego, informe concreto sobre la actuación realizada, valoración de sus consecuencias para el árbol y posibles actuaciones futuras.
- Ayudas concedidas en los últimos años para tratamientos selvícolas en los citados árboles singulares y monumentales.
- Cuáles son las previsiones del Departamento con respecto a una posible regulación jurídica de la protección de los árboles monumentales y singulares de Aragón.

Tras reiterar dicha petición con fechas 1 de agosto y 13 de septiembre de 2001, tuvo entrada en esta Institución el pasado 28 de septiembre escrito de respuesta del Departamento de Medio Ambiente, del siguiente tenor literal:

“En contestación a la información solicitada en el expediente de Queja DII-556/2001-2, relativa a la protección de los árboles singulares y monumentales de Aragón, cúpleme informar lo siguiente:

En relación al inventario de árboles singulares y monumentales de Aragón, se adjunta un ejemplar del libro " Árboles de Aragón. Guía de árboles monumentales y singulares de Aragón" que contiene una selección del inventario de árboles singulares realizado para las tres provincias aragonesas. Dada la complejidad de los documentos

que componen el inventario, destacando una colección de diapositivas muy extensa, se considera más oportuno que, en el caso de querer profundizar en esta materia, se consulten en la propia Administración, estando a su disposición en la Dirección General del Medio Natural del Departamento de Medio Ambiente, en el edificio Pignatelli de Zaragoza.

Las actuaciones que realiza el Departamento para el seguimiento del estado de los árboles inventariados son llevadas a cabo principalmente por los Agentes de Protección de la Naturaleza (APN), sin menoscabo de la participación del personal técnico adscrito al departamento que efectúa labores más especializadas. Dentro de las funciones de los APNs de velar por una conservación adecuada del medio natural aragonés se encuentra la de vigilar y controlar el estado de los árboles inventariados que se encuentren en el territorio bajo su responsabilidad. Los APNs conocen los árboles inventariados de su zona de trabajo y realizan las actuaciones oportunas respecto a los mismos pero no existe, como tal, una metodología específica de inspección de árboles monumentales así como tampoco se puede hablar de una frecuencia concreta de seguimiento de estos. Aun así se pueden diferenciar las siguientes actuaciones:

- Inspección, asesoramiento y tratamiento de patologías forestales, realizada por los APNs o por personal técnico especializado del Departamento, tras la observación de una situación anormal por parte de los APNs y/o previa petición por el propietario del terreno donde se encuentra el ejemplar.
- Actualización del inventario de árboles monumentales previa solicitud de propuesta de APNs, de particulares o de otras entidades.

En cuanto a las podas o tratamientos realizados en estos árboles en los últimos años, el Departamento tiene conocimiento de las alteraciones producidas en los árboles inventariados bien debido a la labor diaria de los APNs o bien al aviso realizado por particulares o propietarios de los terrenos donde se ubican los árboles monumentales. En estos casos se realiza un análisis sobre el terreno de los trabajos realizados o los que se pretenden realizar y se evalúa su idoneidad sin que exista una normativa o procedimiento técnico concreto respecto a la forma de actuar en estas situaciones.

En relación al quejigo de Puyarruego, se ha realizado una poda para facilitar el servicio de suministro eléctrico a una finca particular. Se adjunta el informe realizado por los técnicos del Servicio Provincial de Medio Ambiente de Huesca respecto a este caso.

En los últimos años se han concedido ayudas para tratamientos selvícolas en los citados árboles singulares y monumentales y en pies que, aún no estando declarados como árboles singulares y monumentales, tienen características que los hacen merecedores de una consideración equivalente. Entre estas ayudas se pueden citar, sin tener un carácter exhaustivo, las siguientes:

- Poda y restauración mediante cirugía arbórea en ocho pies de cedro (*Cedrus libani*) situados en Borja (Zaragoza). Árboles no incluidos como singulares de Aragón

pero de gran porte y belleza. Importe: 750.000 ptas. Beneficiario: Joaquín Alberto Jiménez. Expediente Dpto. de Medio Ambiente: 2000/15.1 /P/08.

- Trabajos de arboricultura en la carrasca (*Quercus Ilex*) de la Virgen del Águila, situado en Paniza (Zaragoza). Árbol catalogado como árbol singular de Aragón. Importe: 96.727 ptas. Beneficiario: Ayuntamiento de Paniza. Expediente Dpto. de Medio Ambiente: 2000/15.1/A/47.

- Medidas de acondicionamiento del entorno del árbol singular "Pino de Sora" (*Pinus halepensis*) que se concretan en: eliminación de muérdago y valla de madera tratada. Árbol catalogado como árbol singular de Aragón. Importe: 459.375 ptas. Beneficiario: Agrícolas Villahermosa, S.A. Expediente Dpto. de Medio Ambiente: 1999/15.1/P/12.

Por último, las previsiones del Departamento respecto a una regulación jurídica sobre la protección de los árboles monumentales y singulares de Aragón se centran en la introducción en una futura Ley Forestal de Aragón de un marco jurídico apropiado para la cobertura legal de los árboles monumentales de nuestra Comunidad Autónoma."

En dicha respuesta se cita la existencia de un informe del Servicio Provincial de Medio Ambiente de Huesca sobre el caso concreto del quejigo de Puyarruego, que no acompañaba a la documentación recibida. Por ello, con fecha 4 de octubre de 2001 se solicitó al Departamento de Medio Ambiente una copia del referido informe, que finalmente tuvo entrada en esta Institución el pasado 31 de octubre, y que se reproduce textualmente a continuación:

"INFORME SOBRE PODA REALIZADA SOBRE UN QUEJIGO (QUERCUS CERRIOIDES WILLK) DE PROPIEDAD PARTICULAR EN LA LOCALIDAD DE PUYARRUEGO (PUERTOLAS)

Se trata de un quejigo antiguo, recogido en la publicación "árboles de Aragón. Guía de árboles monumentales y singulares de Aragón"; en la que aparece con la ficha nº 41, siendo su propietario el vecino de Puyarruego Antonio Castillo Sesé. Se sitúa sobre la finca "Campacruz", contiguo a la única vía de entrada que existe al pueblo.

La poda se ha efectuado sobre unos 8 brazos o ramales corpulentos, por considerar que interferían y dañarían un cable trenzado que da servicio desde el transformador de Puyarruego hasta el camping situado al otro lado de la carretera. Al mismo tiempo se han eliminado algunos ramales que sobrevolaban la carretera de entrada por el riesgo de caída que presentaban sobre la vía de acceso que es muy estrecha y tenían cierto peligro.

La poda se efectuó hacia el 15 de junio de 2001, con ayuda de un camión pluma en el que iban los operarios de ERZ, contando con la autorización del propietario del árbol. La leña resultante de la poda ha quedado para uso propio del dueño del árbol.

La operación de poda no fue comunicada a la Dirección del Servicio Provincial de Medio Ambiente de Huesca, y resultó de las conversaciones entre ERZ y el propietario.

En cuanto al estado sanitario del árbol, por tratarse de un ejemplar viejo, presenta algunas heridas y ataque de perforadores, considerando que los ramales eliminados no suponen una merma importante para la vitalidad del árbol.”

La Asesora a quien se ha asignado la tramitación del expediente es D^a Nuria Gayán.

CONSIDERACIONES

A los hechos que anteceden les son de aplicación las siguientes consideraciones:

Primera: Sobre la protección jurídica de los árboles singulares y monumentales.

El Inventario aragonés de árboles singulares y monumentales se inició en 1991 en la provincia de Teruel, confeccionándose un total de 290 fichas de 39 especies. Posteriormente, en 1995 se realizó este trabajo en las provincias de Huesca y Zaragoza, redactándose 104 fichas de 34 especies en Zaragoza y 162 fichas de 50 especies en Huesca.

En nuestra Comunidad Autónoma no existe ninguna normativa que confiera una protección jurídica específica a estos ejemplares, puesto que el Inventario de Árboles Singulares y Monumentales de Aragón no va acompañado de ningún soporte legal para su protección, no constituye un tipo de espacio natural ni tampoco tiene la categoría de Catálogo.

La única referencia legal, que no es específica de los árboles singulares sino de tipo general, es la contenida en los artículos 26 y 28 de la Ley nacional 4/1989, de 27 de marzo, de conservación de los espacios naturales y de la flora y fauna silvestres. El artículo 26. 4 establece que queda prohibido dar muerte, dañar, molestar o inquietar intencionadamente a los animales silvestres, así como alterar y destruir la vegetación. Esta prohibición puede quedar sin efecto en determinados supuestos señalados en el artículo 28, entre los que se incluye la salud y seguridad de las personas, pero se exige una autorización administrativa del órgano competente en materia de medio natural, o si por razones de urgencia no se tramita esta autorización, una notificación posterior.

Las Comunidades Autónomas, en el ejercicio de sus competencias de legislación adicional de protección, han ido aprobando sus propias normas legales y muchas de ellas han legislado dotando de una protección jurídica a los árboles singulares.

En concreto, la Comunidad Autónoma de las Islas Baleares cuenta con una Ley específica para ello: La Ley 6/1991, de 20 de marzo, de protección de los árboles

singulares de la Comunidad Autónoma de las Islas Baleares (B.O. Baleares núm. 47, de 13 de abril).

En virtud de esta Ley, se crea el Catálogo de Árboles Singulares y para cada uno de ellos se define un círculo de protección alrededor de la base del árbol, de radio igual a su altura. Las podas, alteraciones y tratamientos fitosanitarios de los árboles singulares sólo podrán llevarse a efecto previa autorización de la Consejería de Agricultura, que velará para que éstos sean favorables a la buena salud y apariencia estética del árbol. La Administración autonómica ha asumido los gastos de conservación de estos ejemplares y presta asesoramiento técnico a los propietarios de las medidas convenientes, estando previsto también que los propietarios que deseen desprenderse de estos árboles, pueden ofertarlos a la Comunidad Autónoma, que satisfará el valor comercial de la madera. En dicha Ley se regula asimismo el acceso del público a los árboles singulares y la penalización por su destrucción, alteración o perjuicio.

En ocasiones el árbol singular se encuentra dentro de un núcleo urbano, y la dotación de instalaciones urbanas debería hacerse compatible con el mismo, como ha ocurrido en el caso del quejigo de Puyarruego, antes referido. A este respecto destaca otra Ley balear: la Ley 6/1993, de 28 de septiembre, de adecuación de las redes de instalaciones a las condiciones histórico-ambientales de los núcleos de población (B.O. de Baleares de 28 de octubre de 1993), en la que, entre las exigencias de integridad arquitectónica, se incluye la prohibición de destruir total o parcialmente un árbol singular con motivo de la dotación de redes de instalaciones.

Otras Comunidades Autónomas han regulado la protección de sus árboles singulares en el marco de la legislación forestal, y siguiendo en esa línea, el Departamento de Medio Ambiente señala en su informe la intención de incluir la necesaria cobertura legal para los árboles singulares y monumentales en la futura Ley Forestal de Aragón.

En efecto, Cantabria cuenta con la Ley 6/1984, de 29 de octubre, sobre protección y fomento de las especies forestales autóctonas (B.O. Cantabria de 16 de noviembre de 1984), que regula las medidas de protección de individualidades arbóreas notables en los artículos 35 y siguientes, en los que establece la elaboración de un Inventario de Árboles Singulares, que gozan de una especial protección, no pudiendo alterarse su estructura sin la autorización expresa de los servicios de la Consejería de Ganadería, Agricultura y Pesca, y bajo su supervisión y responsabilidad.

La Comunidad Autónoma de la Rioja dispone de una cobertura legal para los árboles singulares contenida en la Ley 2/1995, de 10 de febrero, de protección y desarrollo del patrimonio forestal (B.O. de La Rioja de 21 de febrero de 1995). En su artículo 27 define el concepto de árboles singulares y en sus artículos 28 y 29 dispone el procedimiento administrativo para su declaración así como la prohibición de su corta, velando la Administración por su conservación y mantenimiento.

La Ley de la Comunidad de Madrid 16/1995, Forestal y de Protección de la Naturaleza (B.O. Madrid de 30 de mayo de 1995, c.e. de 28 de junio de 1995), incluye en la regulación de infracciones y sanciones los daños a los árboles singulares, para

cuya valoración se aplicará la Norma Granada (que, junto con la norma ICONA, son las dos normas de valoración del arbolado ornamental).

Otras Comunidades Autónomas han regulado esta materia a través de sus Leyes en materia de conservación de la naturaleza y espacios naturales protegidos. Así lo ha hecho Extremadura, con la Ley 8/1998, de Conservación de la Naturaleza y de Espacios Naturales de Extremadura (BO.E de 21 de agosto), en la cual se incluye para su protección, junto con las categorías de Parque Natural, Reserva Natural, Monumento Natural, Paisaje Protegido, etc., la categoría de Arbol Singular, que se define en su artículo 25, regulándose los instrumentos de gestión y manejo en el artículo 54 y las infracciones y sanciones en el artículo 66.

También el País Vasco ha incorporado la protección de los árboles singulares dentro de su Ley 16/1994, de 30 de junio, sobre Conservación de la Naturaleza del País Vasco (B.O. País Vasco de 27 de julio), señalándolos como un tipo más de espacios naturales protegidos, y dotándoles de medidas de protección. Finalmente, la reciente Ley de la Comunidad Autónoma de Galicia 9/2001, de 21 de agosto, de Conservación de la Naturaleza (D.O. Galicia de 4 de septiembre) crea en su artículo 52 el Catálogo de árboles singulares de Galicia, cuyos tratamientos silvícolas y actuaciones para protección, conservación y mejora deben ser previamente autorizadas por la Consellería de Medio Ambiente.

Segunda: Vigilancia y control del Departamento de Medio Ambiente.

El informe del Departamento de Medio Ambiente señala que los Agentes de Protección de la Naturaleza vigilan y controlan el estado de los árboles inventariados que se encuentren en el territorio bajo su responsabilidad. El Departamento tiene conocimiento de las alteraciones producidas en los árboles inventariados por la labor diaria de los APNs o por el aviso de los particulares, pero del contenido de dicho informe se deduce que en ocasiones, siendo una alteración no natural, este conocimiento no es previo a la actuación sino posterior. Así, se indica en el informe que en estos casos se realiza un análisis sobre el terreno *“de los trabajos realizados o los que se pretenden realizar y se evalúa su idoneidad sin que exista una normativa o procedimiento técnico concreto respecto a la forma de actuar en estas situaciones.”*

En el caso concreto del quejigo de Puyarruego, situado a la entrada del Parque Nacional de Ordesa y Monte Perdido, al pie del río Bellós, en el Valle de Añisclo, y cuyo principal motivo de singularidad es su gran tamaño (1,72m. de diámetro en base y 28 m. de altura), se ha realizado una poda del mismo para facilitar el servicio de suministro eléctrico a una finca particular, operación que no fue comunicada al Servicio Provincial de Medio Ambiente de Huesca, y resultó de las conversaciones entre la compañía eléctrica y el propietario. Aunque el informe técnico elaborado desde dicho Servicio Provincial señala que los ramales eliminados no suponen una merma importante para la vitalidad del árbol, sí ha supuesto una disminución importante de su copa, en detrimento de su estructura y valor natural.

De los antecedentes de hecho arriba expuestos se desprende cómo en distintas ocasiones (y así ha ocurrido en el caso concreto del quejigo de Puyarruego), por motivos ajenos al mantenimiento y al estado de salud de un árbol incluido en el

Inventario de Árboles Singulares y Monumentales, se realizan sobre el mismo determinadas actuaciones (como podas u otros tratamientos) sin que el Departamento de Medio Ambiente tenga conocimiento de las mismas, o lo tiene a posteriori, cuando ya la actuación ya es irreversible. Esta situación contrasta con el esfuerzo inversor que está realizando el Departamento de Medio Ambiente, concediendo ayudas para tratamientos selvícolas en los citados árboles.

Se hace necesario prestar asesoramiento técnico para el adecuado mantenimiento y conservación de los Árboles Singulares y Monumentales, y para analizar las repercusiones sobre éstos de cualquier actuación que les afecte. Para ello, la Dirección General de Medio Natural y los Servicios Provinciales del Departamento de Medio Ambiente cuentan con personal técnico especializado en la gestión de montes y de especies arbóreas, así como con una extensa red de personal extendido en todo el medio rural: Coordinadores Agroambientales y Agentes de Protección de la Naturaleza, que pueden tomar conocimiento de las actuaciones previstas y comunicarlas al Departamento, además de prestar apoyo técnico, por su proximidad y facilidad de contacto sobre el terreno.

También puede recurrirse, en caso necesario al Departamento de Agricultura, que cuenta dentro del Servicio de Investigación Agraria, con personal experto en el manejo de especies forestales y ornamentales.

En definitiva, son varias las opciones posibles para dotar de protección jurídica a los árboles singulares y monumentales, como se aprecia a la vista de lo regulado por otras Comunidades Autónomas. Pero las medidas legislativas no deben ser las únicas, sino que su efectividad pasa por la importante labor que el personal técnico del Departamento de Medio Ambiente, y muy especialmente los Agentes de Protección de la Naturaleza pueden realizar, de información, concienciación y asesoramiento a los propietarios, labor que ya se está realizando y que conviene reforzar, sin esperar a que sea aprobada la normativa de protección, en interés de la adecuada conservación y mantenimiento de los árboles singulares y monumentales.

Por ello, sería conveniente elaborar un protocolo o procedimiento normalizado de actuaciones a seguir ante cualquier iniciativa de actuación sobre un ejemplar de árbol singular o monumental, o sobre su entorno más próximo que pudiera afectarle, actuaciones que en buena medida ya se están realizando, y que permitiría su sistematización. Su aplicación podría implantarse a través de la información personalizada por parte de los Agentes de Protección de la Naturaleza a los propietarios de estos ejemplares, para que con carácter voluntario se sumasen al mismo.

El procedimiento se iniciaría con la toma de conocimiento previo a la actuación por parte del Departamento de Medio Ambiente, seguido del análisis de idoneidad de la misma, estudio de alternativas, información al propietario sobre las posibles ayudas económicas y en su caso tramitación de las mismas, supervisión técnica de la actuación (incluso, en caso necesario, participación directa en la misma), y seguimiento posterior.

Vistos los hechos que anteceden y consideraciones jurídicas realizadas, en virtud de las competencias que me confiere la Ley 4/1985, de 27 de junio, he adoptado la siguiente **Resolución**:

Primero.- RECOMENDAR al Departamento de Medio Ambiente que elabore una propuesta normativa e impulse su tramitación, ya sea dentro de la Ley Forestal de Aragón o en otra norma jurídica, de manera que se establezca el marco adecuado para la protección legal de los árboles singulares y monumentales de Aragón.

Segundo.- RECOMENDAR al Departamento de Medio Ambiente que establezca un protocolo o procedimiento técnico a seguir para la adecuada vigilancia y protección de los árboles singulares y monumentales de Aragón, en los términos señalados en las consideraciones anteriores, de forma que con carácter previo a cualquier actuación que vaya a realizarse sobre un ejemplar inventariado, desde ese Departamento de Medio Ambiente se evalúe la idoneidad de la misma y se realice el oportuno asesoramiento técnico o participación directa en la actuación, más las ayudas económicas que sean pertinentes, en su caso.»

El Departamento de Medio Ambiente ha respondido aceptando la Recomendación, señalando que se introducirá la protección jurídica de estos ejemplares en la futura Ley Forestal de Aragón.

6.3.4.8. DISCONFORMIDAD CON LA DECLARACIÓN DE UNZA ZONA DE ESPECIAL PROTECCIÓN PARA LAS AVES. EXPTE. DII-1036/2001-2.

Se trata de una queja presentada por un Ayuntamiento por no estar conforme con la declaración del Puerto de Beceite como Zona de Especial Protección para las Aves. Dicha queja se ha archivado por no existir ninguna irregularidad administrativa en la actuación del Departamento de Medio Ambiente al respecto, no formulándose ninguna Recomendación ni Sugerencia. Desde esta Institución se dirigió un escrito al Ayuntamiento que presentó la queja en los siguientes términos:

“La designación de Zonas de Especial Protección para las Aves no se basa en un acto discrecional del Gobierno de Aragón, sino en una obligación que viene impuesta por el ordenamiento jurídico de la Unión Europea.

En efecto, la Directiva 79/409/CEE, del Consejo de 2 de abril de 1979, modificada en varias ocasiones y en último lugar por la Directiva 97/49/CE de la Comisión de 29 de julio de 1997, se refiere a la conservación de todas las especies de aves que viven naturalmente en estado salvaje en el territorio europeo de los Estados miembros. Tiene por objeto la protección, la gestión y la regulación de dichas especies y de su explotación (artículo 1).

El artículo 2 de la citada Directiva dispone que los Estados miembros adoptarán las medidas necesarias para mantener y adaptar las poblaciones de

todas las especies de aves contempladas en el artículo 1 en un nivel que corresponda en particular a las exigencias ecológicas, científicas y culturales, habida cuenta de las exigencias económicas y recreativas. El artículo 3 de la Directiva prevé que los Estados miembros adopten las medidas necesarias para preservar, mantener o restablecer una diversidad y una superficie suficiente de hábitats para todas las especies en cuestión, y el artículo 4 prevé que las especies mencionadas en el Anexo I sean objeto de medidas de conservación especiales en cuanto a su hábitat, con el fin de asegurar su supervivencia y su reproducción en su área de distribución.

Para conseguirlo, los Estados miembros clasifican como ZEPAs los territorios más adecuados en número y en superficie para la conservación de las citadas especies del Anexo I de la Directiva.

Sobre la obligación de clasificar una ZEPA, existe abundante jurisprudencia del Tribunal Europeo de Justicia de Luxemburgo, tal y como le fue informado a ese Ayuntamiento en el escrito de respuesta a las alegaciones presentadas en el trámite de información pública al que se sometió la propuesta de designación de esta y otras ZEPAs.

Los trámites seguidos para la ampliación de la red de ZEPAs se han llevado a cabo conforme a la legalidad vigente, sin detectarse ninguna irregularidad administrativa en las actuaciones llevadas a cabo por el Departamento de Medio Ambiente de la Diputación General de Aragón.

Es comprensible que la designación de una ZEPA suscite inquietudes y recelos entre los legítimos propietarios de los terrenos, puesto que los planes y proyectos que se impulsen en esa zona, además de los trámites ordinarios, deberán someterse a un informe ambiental y esto puede entenderse como una limitación al desarrollo de ciertas iniciativas futuras.

Ahora bien, los esfuerzos de conservación del medio natural y de su explotación sostenible también suponen una oportunidad de desarrollo para el medio rural, y están previstas además medidas de financiación en los Reglamentos comunitarios, la Agenda 2000 de aplicación de los Fondos Estructurales Europeos y la Reforma de la Política Agraria Común. También el Plan de Acción Forestal y de Conservación de la Biodiversidad recientemente elaborado por el Departamento de Medio Ambiente, y que se ha remitido a las

Cortes para su pronunciamiento, recoge en el Plan de Medidas Horizontales determinadas medidas de colaboración con el desarrollo socioeconómico del medio rural mediante aportación de rentas y subvenciones asociadas a compromisos específicos sobre la conservación y el uso sostenible de la Biodiversidad.

Por otra parte, debe tenerse en cuenta que no es función del Justicia suplir las vías normales de actuación de la Administración, concretándose sus competencias en la posibilidad de formular sugerencias o recomendaciones a los órganos administrativos cuando considera que en los hechos motivo de una queja pueda existir una actuación irregular de la Administración que conlleve la violación de alguno de los derechos individuales o colectivos reconocidos por el Estatuto de Autonomía y sin que la mera discrepancia con las decisiones administrativas adoptadas siguiendo el procedimiento pertinente y dentro del marco de competencias del órgano correspondiente, pueda considerarse constitutiva de una irregularidad.

Por todo ello, al no haber detectado ningún tipo de irregularidad en la actuación denunciada que pueda ser objeto de una decisión supervisora por mi parte, he acordado el archivo del expediente y así se lo hago saber en cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 24.1 de la Ley 4/1985, de 27 de junio, facilitándole, no obstante, la información anteriormente expresada, que considero puede resultarle de utilidad.”

Por su parte, al Departamento de Medio Ambiente se le dirigió un escrito en los siguientes términos:

“Ha tenido entrada en esta Institución queja presentada por un Ayuntamiento, en la que manifiesta su disconformidad con la designación del Puerto de Beceite como Zona de Especial Protección para las Aves (nº 37) según lo establecido en la Directiva 79/409/CE, que ha quedado registrada con el número de referencia arriba indicado.

En el escrito de queja se hace alusión a la necesidad de una mayor información y participación de las Entidades Locales afectadas y a la inquietud suscitada por las consecuencias o limitaciones futuras que pueda suponer la declaración de la zona como ZEPA. Pese al período de información pública y a las reuniones informativas mantenidas, desde dicho Ayuntamiento se considera

que la información no ha sido suficiente y se manifiesta la oposición a la declaración de ZEPA por entender que es perjudicial para los intereses de los propietarios de las fincas.

Teniendo en cuenta que el pasado año 2000 se tramitó en esta Institución un expediente sobre la Red de ZEPAs en Aragón (referencia DII-457/2000-2), así como que el Ayuntamiento ha aportado copias de varios escritos remitidos al Departamento de Medio Ambiente, de las alegaciones formuladas durante el período de información pública y de la respuesta a las mismas en escrito de 11 de septiembre de 2001 del Director General de Medio Natural, entiendo que la información recopilada es suficiente para conocer el fondo de la cuestión planteada, por lo que no he estimado necesario solicitarle un informe escrito sobre la misma.

Analizado en profundidad el motivo de la queja y la documentación arriba reseñada, no detecto en los hechos que en la misma se exponen ningún tipo de irregularidad achacable a la actuación de esa Administración y que requiera una decisión supervisora del Justicia de Aragón. En consecuencia, procedo al archivo del expediente y así se lo hago saber al presentador de la queja, lo que pongo en su conocimiento en cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 24.1 de la Ley 4/1985, de 27 de junio.

Es innegable que el desarrollo de la Red Natura 2000 y de la Red de ZEPAs en particular, entre otros aspectos, conlleva un gran esfuerzo de información, participación y diálogo con las Entidades Locales y con los propietarios afectados, para hacerles partícipes de sus objetivos de conservación del medio natural, de los retos y dificultades y también de la oportunidad de desarrollo que pueden suponer, las posibilidades de obtener financiación de la Unión Europea, etc.

Por ello le animo a continuar en la línea emprendida por su Departamento de información y concienciación a los distintos sectores implicados, tan necesaria para lograr los objetivos de la implantación de esta Red, y en general la protección de nuestro medio natural, a la vez que el desarrollo sostenible del medio rural.”

6.3.5. MONTES Y VÍAS PECUARIAS

6.3.5.1. GESTIÓN DEL PATRIMONIO NATURAL EN LOS MONTES DE ANSÓ Y FAGO. EXPTE. DII-586/2000-2.

Este expediente versa sobre la Ordenación Forestal de los Montes de Ansó y Fago, y dio lugar a una Recomendación al Departamento de Medio Ambiente del siguiente tenor literal:

« MOTIVO DE LA QUEJA

Con fecha 15 de junio de 2000 tuvo entrada en esta Institución un escrito de queja suscrito por determinada Asociación, en relación con la Quinta Revisión del Proyecto de Ordenación Forestal del Grupo de Montes Ordenados de Ansó-Fago, que en la citada fecha se encontraba en período de información pública previo a su aprobación.

En el citado escrito de queja se afirmaba textualmente lo siguiente:

“Preocupan las actitudes de la Comunidad Autónoma respecto al desarrollo de competencias como la Ordenación del Territorio y la de Medio Ambiente, que tan íntimamente deberían estar relacionadas, tanto en la fase de planificación como en la gestión de acciones con efectos notables sobre el Medio Natural”.

Esta preocupación se ve acrecentada por documentos técnicos como la “Quinta Revisión del Proyecto de Ordenación Forestal del Grupo de Montes Ordenados de Ansó-Fago” con un enfoque de planificación sectorial y que en la actualidad se encuentra en periodo de información pública.

En principio no cabría esperar mayores problemas en un documento que se basa en la legislación de montes, si no fuera por lo singular de su tramitación y el territorio afectado, en el que se encuentran hábitats forestales de haya y abeto poco intervenidos y asociados a especies con distintos grados de amenaza e incluidos en los Catálogos Nacional y Aragonés, en unos ambientes donde el Medio Natural cobra su mayor significado y valor de conservación.

Prueba de ello es la inclusión de esta área ordenada forestalmente como Zona de Especial Protección para las Aves (ZEPA de los Valles) designada en cumplimiento de la Directiva 79/409/CEE y que a su vez se encuentra incorporada en el ámbito de aplicación de un Plan de Ordenación de los Recursos Naturales iniciado administrativamente en virtud del Decreto 203/1997, de 9 de diciembre de la Diputación General de Aragón (PORN de la Mancomunidad de los Valles, Fago, Aisa y Borau) al que debería supeditarse el Plan objeto de este escrito. Además, recientemente, el propio Gobierno de Aragón ha propuesto este territorio para formar parte de la Red Natura 2000 como Lugar de Interés Comunitario de la Región Alpina (Directiva 92/43/CEE).

En cambio sorprende que la Quinta Revisión del Proyecto de Ordenación Forestal del Grupo de Montes Ordenados de Ansó-Fago, carece de una mínima

integración de los parámetros de conservación de la biodiversidad en las directrices marcadas por un documento que debería ser básico para la explotación sostenible de recursos naturales tan valiosos como los que atesora este espacio pirenaico.

Dada la indefinición que por parte de la Administración Autonómica parece existir ante la protección y gestión de un Patrimonio Natural común, muy frágil, de gran valor y de muy difícil sustitución, nos dirigimos a V.E. en el ánimo de mejorar las intervenciones que los Planes de Ordenación de Montes tienen, al menos, en los lugares donde se ubican los espacios que presentan recursos naturales con mayor valor de conservación y que constituyen nuestra riqueza natural más preciada, y en especial en esta zona de Ansó-Fago».

Acompañaba al escrito de queja un documento en el que se detallaban, a juicio del presentador de la queja, cuáles eran las deficiencias del documento sometido a información pública y las discrepancias entre dicho documento y el de Bases Ecológicas para la elaboración del PORN elaborado por el Instituto Pirenaico de Ecología.

ANTECEDENTES DE HECHO

El proceso de información pública de la Quinta Revisión del Proyecto de Ordenación Forestal del Grupo de Montes Ordenados de Ansó-Fago (al que haremos referencia en adelante como "Quinta Revisión"), se inició mediante anuncio publicado en el "Boletín Oficial de Aragón" núm. 45, de 17 de abril de 2000, por un período de 20 días a contar desde la fecha de su publicación. En el BOA núm. 52, de 5 de mayo de 2000, se publicó un segundo anuncio por el que se ampliaba el período de información pública en diez días más, a contar desde el 12 de mayo, fecha de finalización del primer plazo para la presentación de alegaciones.

Finalmente, en un tercer anuncio publicado en el BOA núm. 60, de fecha 24 de mayo de 2000, se señaló que, habiéndose aportado nuevos documentos al expediente inicial, se hacía preciso someter de nuevo la totalidad del mismo a información pública por espacio de 20 días (hasta el 16 de junio de 2000), durante el cual los interesados en el mismo podían presentar de nuevo cuantas alegaciones estimaran oportunas.

A la vista de la queja presentada ante esa Institución con fecha 15 de junio de 2000, referida más arriba, se acordó admitirla a trámite de información y supervisión y dirigirse con fecha 23 de junio de 2000 al Departamento de Medio Ambiente, con la finalidad de recabar la información precisa sobre la referida cuestión, y en particular lo siguiente:

- * El trámite seguido hasta el momento para la aprobación de la "Quinta Revisión del Proyecto de Ordenación Forestal del Grupo de Montes Ordenados de Ansó-Fago" con copia de los documentos que estime más relevantes, en particular el documento técnico así titulado y las alegaciones presentadas.
- * Igualmente respecto a la tramitación del Plan de Ordenación de los Recursos Naturales de la Mancomunidad de los Valles, Fago, Aísa y Borau.
- * Los mecanismos establecidos o por establecer para garantizar no sólo la coordinación entre ambos trámites sino la ausencia de contradicciones entre

ellos, sin perder de vista lo dispuesto en los arts. 7 y 9 de la Ley 4/89 y la aceptación por ese Departamento de las Recomendaciones contenidas en el expediente DII-641/1998-JI, relativo a la planificación forestal.

La mencionada solicitud de información fue reiterada con fechas 19 de septiembre y 3 de noviembre de 2000. Con fecha 21 de noviembre del mismo año, se recibió un informe del Departamento de Medio Ambiente en respuesta a lo solicitado, del siguiente tenor literal:

“En contestación a la información solicitada en el expediente de Queja DII586/2000, relativa a la preocupación por las actitudes de la Comunidad Autónoma respecto al desarrollo de competencias como la Ordenación del Territorio y, la del Medio Ambiente, cúmpleme informar lo siguiente:

- El Proyecto de la 5ª Revisión de la Ordenación del Grupo de Montes Ordenados de Ansó-Fago se encuentra actualmente en trámite de aprobación, pendiente de los informes preceptivos.

El último período de información pública finalizaba el pasado 16 de junio y ese mismo día, una vez presentadas todas las alegaciones, y por imposibilidad de hacerlo antes, se realizó una presentación y explicación detallada del Proyecto de la 5ª Revisión por parte de la Empresa TRAGSATEC, redactora del Proyecto de Revisión, y del Director del mismo. A esa reunión se convocó, oficialmente, por parte de la Dirección General, a las distintas O.N.G., que habían presentado alegaciones, así como a la Presidenta de la Mancomunidad de Ansó-Fago y a representantes del Instituto Pirenaico de Ecología, al Ingeniero de Montes y al Biólogo asignados a la zona P.O.R.N. de Los Valles, acudiendo también el Jefe del Servicio de Conservación y Restauración de la Cubierta Vegetal de la Dirección General del Medio Natural, en representación del Director General, así como el Secretario del Servicio Provincial de Medio Ambiente en representación de éste. El Sr. Caussimont, Presidente del F.I.E.P. que también estaba invitado, excusó su participación por motivos laborales.

En dicha reunión se estableció la manera de modificar o mejorar el Proyecto de la 5ª Revisión, sobre todo en lo referente a la protección de la vida silvestre, así como introducir una mayor participación de todos los colectivos implantados, previa a las actuaciones más impactantes en el Medio Natural. De dicho protocolo no quedó constancia escrita.

En cuanto a la afirmación relativa a que quinta Revisión del Proyecto de Ordenación Forestal del G.M.O. de Ansó-Fago, carezca de una mínima integración de los parámetros de conservación de la biodiversidad, se informa que el Proyecto Inicial, en el momento de salir a información pública, incluía capítulos novedosos entre los que cabe destacar:

TOMO I	3.5.2.	<i>Principales especies de fauna a considerar en la gestión</i>
	3.5.3.	<i>Medidas de gestión derivadas de la presencia de fauna protegida</i>
	7.3.	<i>Examen de los diferentes usos a la luz de los principios de ordenación de montes</i>
	7.4.	<i>Prioridades y compatibilidad entre los usos del monte</i>
	7.5.	<i>Objetivos de la ordenación y del manejo de los sistemas forestales</i>
	7.6.	<i>Zonificación. Formación definitiva de secciones</i>
TOMO II	8.3.1.3.2	<i>Superficie excluida de los aprovechamientos maderables (total 2.065'40 has.)</i>
	9.2.1.6	<p><i>Tal como se reflejaba en el Plan de Cortas para la 5ª Revisión, resultaban 3.685 m3 anuales, lo que equivalía a 55.275 m3 en el semiperiodo de 15 años, de todo ellos, en el informe y propuesta de aprobación del Director del Proyecto, se proponía la no corta e indemnización al Ayuntamiento de 29.260 m3 y por lo tanto se proponía cortas 26.015 m3 durante los 15 años de los cuales solamente 6.055 m3 corresponderían a la sección 3ª, y dentro de ella a zona sometida a Reserva Parcial. El resto se incluyó en su totalidad a zona de reserva Integral.</i></p> <p><i>Por otra parte debe tenerse en cuenta que el documento "Borrador de bases ecológicas para un P.O.R.N. de los Valles, Fago, Aisa y Borau", al que se hace referencia repetidas veces en las alegaciones, se ha utilizado, supervisado y contrastado en numerosas ocasiones, pero se ha de recordar que se trata de un borrador encargado por la propia D.G.A. y realizado por el Instituto Pirenaico de Ecología en base a un Convenio de colaboración con la D.G.A. en el año 1.995</i></p> <p><i>El defecto mayor del citado "Borrador de bases ecológicas..." se encontraba, inesperadamente, en el resultado final de las posibilidades maderables para cada valle, pues para el G.M.O. de Ansó-Fago venían a suponer del orden de 5.600 m3 anuales (5.136 m3 de pino y 478 m3 de haya), muy por encima de los que han resultado del Proyecto de la 5ª Revisión (ver apartado 4.3 Cuantificación del recurso forestal final de utilización forestal del tomo III del citado "Borrador de bases...")</i></p>
	9.2.4	<i>Normas sobre aprovechamiento maderero</i>
	9.2.4.1	<i>Época de cortas. Cronología :de las actuaciones para evitar afección a la fauna</i>
	9.2.4.2	<i>Clase de cortas</i>
	9.2.4.3	<i>Normas sobre la saca</i>
	9.2.4.4	<i>Normas de conservación sobre la fauna protegida</i>
	9.2.5.2	<i>Análisis de costes de saca con skider y/o tiro de sangre</i>
	9.2.5.3	<i>Análisis de costes de saca con cable-grua</i>
	9.8.1	<i>Efectos del plan de tratamientos selvícolas y repoblación artificial</i>

En el tomo IX, de los X que componen el Proyecto, se incluyeron mapas específicos a escala 1:40.000 como:

Mapa de cuencas visuales (nº 8)

Mapa de distribución de aves protegidas (5. 1)

Mapa de distribución de mamíferos protegidos (5.2)

Mapa de Limitaciones a los aprovechamientos forestales(6.1), con

Zonas de exclusión por fenómenos erosivos, cabeceras de cuenca, etc.

Zonas de restricción por Biocenosis.

En el Proyecto Actual, una vez vistas las alegaciones presentadas, y mantenidas diferentes conversaciones y correspondencia con algunas ONG e interesados, se han mejorado aspectos referentes a documentación sobre la protección de los hábitats y especies catalogadas y a medidas complementarias para, no solo protegerlos, sino mejorarlos, si ello fuera posible, con la futura gestión forestal. Las novedades introducidas después de las alegaciones en el Proyecto se pueden resumir en las siguientes:

1º Se incluye en la zona de Reserva Integral, no solo parte sino toda la Sección 3ª (antes se había incluido parte en zona de Reserva Parcial), con las cantidades previstas de corta ya explicadas antes en este mismo informe, 6.055 m3 distribuidos a lo largo de los 1 5 años de vigencia de la revisión.

2º Se amplían, en el capítulo 9.2.5.1 "Época de cortas", las medidas preventivas y el calendario de actuaciones en las áreas sensibles para pico dorsiblanco, oso y urogallo.

3º Se incluyen premisas en el apartado 9.2.4.2 "Clases de cortas", con lo que se pretende no solo proteger sino investigar áreas de cantaderos, nidos... y así intentar mejorar las poblaciones de algunas especies catalogadas.

4º Se incluye un nuevo capítulo 9.2.5.4, denominado "Normas de conservación sobre la fauna protegida, que complementa el anteriormente expuesto 3.5.3 "Medidas de gestión derivadas de la presencia de fauna protegida".

5º Se añade un nuevo capítulo, el 9.2.5.5, denominado "Seguimiento de la evolución de las especies catalogadas, con propuesta de trabajos para evaluar las repercusiones de la gestión forestal en las citadas especies.

Respecto al Plan de Ordenación de los Recursos Naturales de la Mancomunidad de Los Valles, Fago, Aísa y Borau, se inició el procedimiento de aprobación del mismo, mediante Decreto 203197, de 9 de diciembre, del Gobierno de Aragón, por el que se establecen medidas preventivas así como la obligatoriedad de informe favorable del Departamento de Agricultura y Medio Ambiente (actual Departamento de Medio Ambiente) para determinadas actuaciones.

Igualmente se encomienda al Departamento de Agricultura y Medio Ambiente la elaboración y tramitación de dicho Plan de Ordenación de los Recursos Naturales.

Anteriormente, en diciembre del año 1.995, se finalizó el borrador del documento de "Bases ecológicas para un Plan de Ordenación de los Recursos Naturales de la Mancomunidad de Los Valles, Fago, Aisa y Borau", elaborado por el I.P.E. (C.S.I.C.) en virtud del Convenio de Colaboración entre dicho organismo y la D.G.A. Este documento se ha tenido en cuenta a la hora de redactar el proyecto de la 5ª revisión, tal y como lo estipula la Ley 4/89 de 27 de marzo, en su artículo 5, ya que será un instrumento técnico que habrá que integrarse en el futuro Plan de Ordenación de los Recursos Naturales de Los Valles, Fago, Aísa y Borau, sin posibilidad de contradecir sus planteamientos.

Como complemento a este borrador se está realizando el Estudio Socioeconómico que servirá de base a la redacción del P.O.R.N. de la Mancomunidad de Los Valles, Fago, Aísa y Borau, que el Departamento de Medio Ambiente de la D.G.A. sacó a licitación, mediante procedimiento abierto, el 27 de octubre de 1.999, iniciándose los trabajos en abril del presente año.

Con la finalidad de favorecer la participación de los afectados en el citado estudio, se elaboró conjuntamente con la Junta de Representantes de los Municipios afectados por la redacción del P.O.R.N., el Pliego de Condiciones que habrá de regir la Contratación del Estudio Socioeconómico e igualmente se firmó un protocolo de colaboración entre la Dirección General del Medio Natural y la Junta de Representantes de los afectados.

Ante los trámites realizados queda patente la coordinación prevista por la Dirección General del Medio Natural entre la elaboración del Plan de Ordenación de los Recursos Naturales y de los diferentes proyectos de Revisión de los Grupos de Montes Ordenados de la zona P.O.R.N., que se someterán a lo estipulado en el Plan.

Respecto a los diferentes artículos de la Ley 4/89 y demás recomendaciones, se tienen en cuenta a la hora de cualquier actuación que se pretende realizar en la zona en cuestión.

Por otra parte, desde hace tres años, se vienen preservando de la corta aquellos lotes previstos en los respectivos Proyectos de Ordenación de estos Valles, de cuyo aprovechamiento se pudiera derivar afecciones irreversibles para los hábitats y las especies catalogadas, y, posteriormente, compensando económicamente a las entidades propietarias.

Estas compensaciones, que se establecen mediante Convenio entre la D.G.A. y la Entidad Propietaria del monte, con la finalidad de preservar el medio natural y favorecer el desarrollo de las entidades afectadas, se aplican no solamente en zonas de especial protección para las aves (Z.E.P.A.) o zonas oseras, sino en cualquiera que, por su condición de extrema calidad paisajística, bosque mixto evolucionado, reservas vírgenes, rareza o alto índice erosivo, sugieran su preservación y legado para las futuras generaciones."

Si bien se había solicitado copia de los documentos más relevantes de este proyecto de Quinta Revisión y de las alegaciones presentadas, el informe recibido en

noviembre de 2000 y reproducido textualmente en los párrafos anteriores, no iba acompañado de ninguna documentación complementaria, de manera que en él se hacen continuas referencias a capítulos y apartados concretos del proyecto de Quinta Revisión, que posteriormente apenas se desarrollan. Tampoco se remitía documentación relativa al borrador del P.O.R.N. de la Mancomunidad de los Valles, Fago, Aísa y Borau. Por ello, la información recibida no resultaba suficiente para realizar una valoración con respecto al contenido de la queja presentada.

Teniendo en cuenta la complejidad de la documentación técnica correspondiente (El proyecto de la Quinta Revisión se compone de 11 tomos), no se solicitó por escrito una ampliación de información, sino que se procedió a la celebración de dos reuniones de trabajo entre una asesora de esta Institución y personal técnico del Departamento de Medio Ambiente (del Servicio Provincial de Huesca y de la Dirección General de Medio Natural), celebradas con fechas 15 de enero y 22 de febrero de 2001. En ellas se analizó el contenido de la Quinta Revisión y de las alegaciones presentadas, así como del borrador del PORN, incorporándose además los siguientes documentos al expediente de queja:

- Informe resumen del proyecto de Quinta Revisión del Proyecto de Ordenación del Grupo de Montes Ordenados de Ansó-Fago, en la versión sometida a información pública, de octubre y noviembre de 1999, del Ingeniero de Montes director de la misma.
- Informe suscrito por el técnico biólogo y el Jefe de la Sección de Conservación del Medio Natural del Servicio Provincial de Huesca, de 23 de agosto de 2000.
- Extracto del documento de bases ecológicas para la elaboración del PORN, elaborado por el Instituto Pirenaico de Ecología.

Una vez finalizado el estudio de la documentación obtenida, con fecha 20 de marzo de 2001 se contactó de nuevo con el Departamento de Medio Ambiente, tomando conocimiento de la aprobación definitiva de la Quinta Revisión, y obteniendo para su incorporación al expediente:

- Plano de Limitaciones a los Aprovechamientos Forestales.
- Copia de la Resolución de 14 de marzo de 2001, del Director General de Medio Natural, por la que se aprueba el Proyecto de la 5ª Revisión de la Ordenación del Grupo de Montes de Ansó-Fago (Huesca), de pertenencia a la Mancomunidad Forestal de Ansó-Fago, que se acompaña como anexo.

CONSIDERACIONES

A los hechos que anteceden les son de aplicación las siguientes consideraciones:

Primera: Sobre la legislación vigente en materia de montes y la ordenación forestal en Aragón.

El Estatuto de Autonomía de Aragón, en su artículo 35.1.15^a, establece la competencia exclusiva de nuestra Comunidad Autónoma en materia de montes, aprovechamientos y servicios forestales, vías pecuarias, pastos y espacios naturales protegidos.

Pese a ello, Aragón no ha desarrollado legislación propia, de manera que siguen vigentes las siguientes normas preconstitucionales del Estado: Ley de Montes de 8 de junio de 1957 y Decreto 485/1962, de 22 de febrero, por el que se aprueba el Reglamento de Montes.

En relación con la ordenación forestal, la Ley de Montes de 8 de junio de 1957 dispone, en su artículo 29, lo siguiente:

“Art. 29

1. Los aprovechamientos de los productos forestales en los montes del Catálogo y en los de propiedad particular se realizarán dentro de los límites que permitan los intereses de su conservación y mejora, de acuerdo con lo que se dispone en el presente capítulo.

2. Los montes del catálogo se someterán a proyectos de ordenación económica y, en tanto estos no sean aprobados, se aprovecharán con arreglo a planes técnicos adecuados.”

Por su parte, el Reglamento de desarrollo de la citada Ley, aprobado por Decreto 485/1962, de 22 de febrero, establece lo siguiente:

“Art. 203

1. La Administración Forestal regulará el disfrute de los montes organizando sus propios aprovechamientos y mejoras con arreglo a los principios económicos, sin infringir los selvícolas.

2. A tal fin, los servicios Forestales dependientes de la Dirección General de Montes, Caza y Pesca Fluvial proseguirán la estructuración dasocrática de los montes por medio de proyectos de ordenación y planes técnicos.

Art. 204

La Administración Forestal dará la debida preferencia a los trabajos de ordenación de montes, y determinará la sucesión e intensidad de los mismos en los predios catalogados como de utilidad pública y en los incluidos en la relación de protectores.”

Es decir, se establece el esquema de la planificación forestal, en el cual el instrumento general debe ser el Proyecto de Ordenación. En su ausencia, los montes se aprovecharán de acuerdo con un instrumento secundario llamado Plan Técnico. Finalmente y de forma excepcional, cuando no exista ni Proyecto de Ordenación ni Plan Técnico existirán planes facultativos sencillos, de aprovechamientos y mejoras.

Todo Proyecto de Ordenación debe estructurar su contenido ciñéndose al siguiente esquema, que viene definido por Orden de 29 de diciembre de 1970:

Título I: Inventario

Título II: Planificación:

- Zonificación
- Objetivos
- Plan General (a largo plazo y con carácter indicativo)
- Plan Especial (vigencia igual a la del Plan Técnico, nunca superior a 10 años, y carácter ejecutivo.
- Planes Anuales (en ejecución del Plan Especial).

Con respecto a la ordenación forestal en nuestra Comunidad Autónoma, siendo motivo de especial interés para esta Institución por tratarse de un componente muy importante de la gestión de la Administración ambiental, en 1998 se tramitó un expediente de oficio que dio lugar a la elaboración de un informe especial finalizado en 1999, con el título "Informe sobre el Estado de la Ordenación Forestal en Aragón", en el que se puso de manifiesto la necesidad de contar con nuevos instrumentos normativos y los grandes retrasos acumulados en el proceso de ordenación de los montes en Aragón.

Cabe recordar las recomendaciones efectuadas como conclusión del citado informe especial, que se resumen a continuación, señalando que fueron aceptadas en su día por el entonces Departamento de Agricultura y Medio Ambiente:

1ª. - Que se elabore el Libro Blanco o Síntesis del Plan Forestal de Aragón y el borrador de la Ley de Montes de Aragón con objeto de actualizar, complementar y ajustar a nuestras características la legislación forestal básica.

2ª.- Que se impulse el proceso de ordenación de los montes, que sufre un retraso crónico, marcando unos objetivos y un ritmo de trabajo esforzados y razonables, acometiendo ese proceso en el marco de la estrategia de desarrollo sostenible.

3ª. - Dé prioridad a la ordenación en el ámbito de los Espacios Naturales Protegidos y las áreas sujetas a Planes de Ordenación de los Recursos Naturales o en tramitación, de conformidad con lo establecido en el artículo 5 de la reiterada Ley 4/1989, y en el artículo 66 de la Ley 6/1998, de 19 de mayo, de Espacios Naturales Protegidos de Aragón.

4ª.- Continúe después la ordenación por Zaragoza y Teruel en una tendencia de igualar su situación a la de Huesca.

5ª.- Acentúe la línea de gestión conservacionista que, contemplando y valorando todos los usos del bosque y sin menoscabo de su potencialidad maderera, acreciente otros aprovechamientos compaginando todo ello con el mantenimiento de sus funciones vitales, su conservación y mejora, y concretamente:

- Mientras se mantenga la actual situación de bajos precios de la madera, no explotarla para destinarla a usos de baja calidad sino por contra intentar aumentar localmente su valor añadido.

- Si es necesario para usos de baja calidad, fomentar la producción de madera de crecimiento rápido mediante plantaciones alternativas.

- Favorecer otros aprovechamientos como el turismo cinegético de calidad, la explotación de setas y en particular de trufas, y los usos turísticos, de ocio y recreo.

- Avanzar hacia la implantación de sistemas de gestión con etiqueta ecológica, de modo que se utilice la mejor tecnología disponible para minimizar los costes ambientales de las explotaciones madereras que se realicen.

- En los casos en los que sea necesario disminuir la cantidad de madera talada deben buscarse otras alternativas que generando riqueza permitan la utilización del monte para caza, recogida de setas y trufas, turismo rural, etc., apoyándose por ejemplo en diferentes programas europeos. En último caso mediante la concesión de indemnizaciones.

6ª.- Impulse el deslinde y amojonamiento de los montes públicos.

7ª.- Oriente las repoblaciones hacia objetivos de lucha contra la erosión y recuperación de paisajes degradados en ayuda a los procesos evolutivos naturales.

8ª.- Impulse la política de reforestación de tierras marginales en la agricultura.

9ª - Incremente el control sobre los aprovechamientos de nuestros montes apoyando la eficacia de las actuaciones de vigilancia e inspección.

Segunda: Sobre la conservación del medio natural, legislación aplicable y su relación con la ordenación forestal.

Así como en el sector forestal no han aparecido cambios normativos desde la publicación de las disposiciones estatales antes mencionadas, en el campo de la normativa ambiental y en particular de la gestión de los recursos naturales la evolución ha sido totalmente contraria, existiendo una dinámica desbordante durante las últimas décadas, fruto de nuestra incorporación a la Unión Europea y de la evolución de esta materia en todo el mundo, de manera que actualmente la normativa forestal convive con un numeroso y complejo cuerpo normativo ambiental y es en este escenario donde hay que aplicarla.

Por tanto, si bien la ordenación forestal continúa ciñéndose al esquema previsto por la legislación de montes reproducido más arriba, debe concebirse integrando los distintos criterios ambientales relacionados con el ecosistema en su conjunto, y considerando la normativa ambiental de aplicación.

En primer lugar, cabe mencionar los dos convenios internacionales suscritos en 1994 por España, que tienen repercusión sobre esta materia: El Convenio de Río sobre la Diversidad Biológica de 1992, y la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático, hecha en Nueva York el 9 de mayo de 1992, que contiene referencias concretas sobre la planificación forestal.

En el ámbito de la Unión Europea, destaca el desarrollo de la Red Natura 2000 en aplicación de las Directivas europeas 79/409, de Aves, y 92/43, de Hábitats, que implica la delimitación de Zonas de Especial Protección para las Aves (ZEPAs) y la designación de Lugares de Interés Comunitario (LICs), que posteriormente pasarán a constituirse como Zonas de Especial Conservación (ZECs). Los territorios que se incorporen a esta Red, entre los que se incluyen los montes objeto de la presente queja, deben beneficiarse de un estatuto jurídico de protección, con objeto de garantizar el cumplimiento de los objetivos de estas Directivas. Este régimen de protección se basará, entre otros aspectos, en la identificación de las actividades que supongan una alteración de los ecosistemas de la zona

Se trata, en definitiva, de una Red ecológica en la que quedarán integrados todos los hábitats y especies para garantizar la conservación de la biodiversidad. Los espacios que forman parte de esta Red deben dotarse de medidas de gestión adecuadas para asegurar la protección, conservación o restauración de los elementos que han motivado su designación como tales. Los distintos programas y políticas sectoriales a desarrollar en estas zonas (incluida la ordenación forestal) girarán en torno a la protección con que contará esta red, por lo que se plantea también como un instrumento de ordenación territorial.

El establecimiento de la Red Natura 2000 es un objetivo de interés general para la Unión Europea, de forma que su incumplimiento condiciona la financiación de proyectos con cargo a los Fondos Estructurales y Fondos de Cohesión. En la reforma de la Política Agraria Comunitaria planteada por la Agenda 2000 queda patente que los Programas de Desarrollo Rural deben centrarse en la protección del medio ambiente, de manera que las ayudas agroambientales tendrán una estrecha vinculación con los territorios incluidos en la Red Natura 2000, entre los cuales estarán los montes de Ansó-Fago.

Por su parte, en el ámbito estatal, la Ley 4/1989, de 27 de marzo, de Conservación de los Espacios Naturales y de la Flora y Fauna Silvestres, viene a condicionar de forma sustancial la planificación forestal, estableciendo en su artículo 9 textualmente lo siguiente:

“Artículo 9:

1.- La utilización del suelo con fines agrícolas, forestales y ganaderos deberá orientarse al mantenimiento del potencial biológico y capacidad productiva del mismo, con respeto a los ecosistemas del entorno.

2.- La acción de las Administraciones Públicas en materia forestal se orientará a lograr la protección, restauración, mejora y ordenado aprovechamiento de los montes, cualquiera que sea su titularidad, y su gestión técnica deberá ser acorde con sus características legales, ecológicas, forestales y socioeconómicas, prevaleciendo en todo caso el interés público sobre el privado.”

Debe tenerse en cuenta la doctrina del Tribunal Constitucional (STC 64/1982, de 4 de noviembre), señalando que “cuando el ejercicio de una competencia autonómica sobre una materia ha de moverse dentro de la legislación básica del Estado, este marco está formado por toda la legislación básica que a ella se refiere y no sólo por la relativa a la materia concreta sobre la que recaiga esa competencia”. A estos efectos resulta particularmente importante la Ley 4/1989, y en particular su artículo 9, citado en el párrafo anterior.

La normativa en materia de conservación de espacios naturales no sólo hace referencias a la ordenación forestal, sino que, lo que es más importante, instauro otro instrumento de planificación para todos los recursos naturales (concepto que incluye también los recursos forestales): se trata de los Planes de Ordenación de los Recursos Naturales (PORN). Cuando deben conjugarse ambos en un mismo territorio, como ocurre en el caso concreto que nos ocupa, es el PORN el que prevalece, teniendo naturaleza limitativa sobre cualesquiera otros instrumentos de ordenación territorial o física, es decir, la planificación forestal queda subordinada a la planificación general de los recursos naturales.

Así lo establece el artículo 5 de la Ley 4/1989, de 27 de marzo, de Conservación de los Espacios Naturales y de la Flora y Fauna Silvestres, que se reproduce a continuación:

“Artículo 5:

- 1.- Los efectos de los Planes de Ordenación de los Recursos Naturales tendrán el alcance que establezcan sus propias normas de aprobación.*
- 2.- Los Planes de Ordenación de los Recursos Naturales a que se refiere el artículo anterior serán obligatorios y ejecutivos en las materias reguladas por la presente Ley, constituyendo sus disposiciones un límite para cualesquiera otros instrumentos de ordenación territorial o física, cuyas determinaciones no podrán alterar o modificar dichas disposiciones. Los instrumentos de ordenación territorial o física existentes que resulten contradictorios con los Planes de Ordenación de los Recursos Naturales deberán adaptarse a éstos. Entre tanto dicha adaptación no tenga lugar, las determinaciones de los Planes de Ordenación de los Recursos Naturales se aplicarán, en todo caso, prevaleciendo sobre los instrumentos de ordenación territorial o física existentes.*
- 3.- Así mismo, los citados Planes tendrán carácter indicativo respecto de cualesquiera otras actuaciones, planes o programas sectoriales y sus determinaciones se aplicarán subsidiariamente, sin perjuicio de lo establecido en el apartado anterior.”*

Además, la normativa autonómica contenida en la Ley 6/1998, de 19 de mayo, de Espacios Naturales Protegidos de Aragón, en su artículo 66.1, dispone que:

“Artículo 66:

- 1.- Los montes ubicados en espacios incluidos en el Catálogo (se refiere al Catálogo de Espacios Naturales Protegidos y Áreas Naturales Singulares de Aragón, creado en el artículo 53 de esta Ley) deberán someterse a un Plan dasocrático aprobado por el Departamento competente en materia de conservación de la naturaleza, que en*

ningún caso podrá contravenir los contenidos de la normativa de declaración o de los correspondientes instrumentos de planificación.”

También será de aplicación la normativa que hace referencia a la protección de especies amenazadas y a sus planes de conservación, en tanto que los montes a ordenar formen parte de los hábitats donde se encuentren determinadas especies protegidas.

Además de la normativa sobre conservación del medio natural, inciden sobre la ordenación forestal las normativas referidas a la Ordenación del Territorio o a la Evaluación de Impacto Ambiental, entre otras.

Tercera: Sobre la gestión forestal realizada en el Grupo de Montes Ordenados de Ansó-Fago y su evolución. Contenido de la 5ª Revisión.

El grupo de montes ordenados de Ansó-Fago, cuya superficie total es de 24.424,18 Ha., está constituido por los Montes de Utilidad Pública siguientes:

- Monte nº 186: “Alano-Arralla, Reclusa y Sagarra y Barcal”
- Monte nº 187, “Arguivela, Zuriza y Mazanduc”
- Monte nº 188, “Derecha del Veral, Puyeta calveira y Anchores”
- Monte nº 189, “Estivella, Tortiella Petraficha, Ansotiello, Foyas, Aguarteta, Lagerito y Estanés”.
- Monte nº 190, “Escaurri”.
- Monte nº 191, “Espela y Berricho”.
- Monte nº 192, “Forcala y Paquiello”.
- Monte nº 194, “Izquierda del Veral, Alano Espelunga, Ardribu, Blasco-Salvoch, Achares y Escarrón y Colataberra”.
- Monte nº 195, “Linza-mar, Linza-petrechema, Gamueta. Quimboa y Chipeta”.
- Monte nº 196, “Romendia Alto y Bajo”.
- Monte nº 197, “Valdelasfuentes, San Gregorio y Linzola”.

Estos montes, con un alto valor natural, están poblados con las especies llamadas “principales” de pino albar (*Pinus sylvestris*), haya (*Fagus sylvatica*) y abeto (*Abies alba*), existiendo en ellos hábitats forestales de haya y abeto de gran valor ecológico, en lugares como Linza, Aztaparreta o Gamueta, entre otros. El resto de especies vegetales, aunque desde el punto de vista forestal se consideran “auxiliares o secundarias”, cumplen un importante papel en el mantenimiento de la diversidad y de la estabilidad en el equilibrio biológico y ciclos biológicos, y así se indica en el documento de la Quinta Revisión.

El territorio en el que se encuentran dichos montes se halla propuesto como Lugar de Interés Comunitario (LIC), de acuerdo con la Directiva 92/43, de Hábitats, siendo área de distribución de varias especies catalogadas, entre las que destacan el oso pardo (*Ursus arctos*), el pico dorsiblanco (*Dendrocopos leucotos*), el pito negro (*Dryocopus martius*) y el urogallo (*Tetrao urogallus*). Además, se halla declarada una Zona de Protección para las Aves (ZEPA) coincidente en su mayor parte con el tercio norte del territorio, que a su vez, es asiento de una Reserva de Caza.

El Grupo de Montes Ordenados de Ansó-Fago cuenta con proyecto de ordenación desde el año 1926, iniciando su vigencia en 1928 y finalizando el primer decenio en 1938. La primera revisión se efectuó en 1942-43, con vigencia hasta 1958. En 1959 se redactó la segunda revisión, cuya vigencia comprendió el período 1958-1970. La tercera revisión, redactada en 1972, abarcó el período 1970-1982. La cuarta revisión tuvo vigencia desde 1990 hasta 1994. Finalmente, la quinta revisión, aprobada en marzo de 2001, abarca el período comprendido entre el año 2000 y el 2014.

Los aprovechamientos madereros realizados en el Grupo de Montes Ordenados de Ansó-Fago en virtud de su Proyecto de Ordenación y sus sucesivas Revisiones hasta la cuarta, han ejercido una presión excesiva sobre los recursos naturales, de consecuencias muy negativas, destacando el hecho de que no han permitido una adecuada regeneración de la masa forestal, así como la situación en que han quedado el haya y el abeto, en una dinámica muy desfavorable, entre otras. Esta situación de exceso de explotación se ha mantenido durante un largo período, contribuyendo a ello la existencia de la actividad de serrería en la Mancomunidad Forestal Ansó-Fago

Como muestra de la evolución histórica experimentada, se reproduce a continuación el cuadro de análisis histórico de la posibilidad maderable, que forma parte del documento de Quinta Revisión:

Proyecto	Vigencia	Existencias (m ³)	Crecimiento (m ³)	Posibilidad (m ³ año)	Cortado en la ejecución (m ³)	Pos.ejecutada (m ³ /año)
Ordenación	1-10-1928 a 1-10-1942 (14 años)	698.679	7.898	10.435	146.085	10.435
1ª Revisión	1-10-1942 a 1-10-1958 (16 años)	623.820	8.106	9.158	135.395	8.462
2ª Revisión	1-10-1958 a 1-10-1970 (12 años)	599.523	12.234	8.505	114.751	9.563
3ª Revisión	1-10-1970 a 1-10-1982 (12 años)	583.343	12430	10.170	128.879	10.740
Prórroga de hecho	1-10-1982 a 1-10-1989 (7 años)	Sin datos	Sin datos	10.170	65.758	9.394
4ª Revisión	1-10-1989 a 1-10-1994 (5 años)	715.636	15.098	10.000	42.062	8.412
Prórroga de hecho	1-10-1994 a 1-10-1999 (5 años)	Sin datos	Sin datos	10.000	34.193	6.821
5ª Revisión	1-10-1999 a 1-10-2014 (15 años)	625.917 ¹ 464.092 ² 161.825 ³	12.562 ¹ 9.895 ² 2.667 ³	3.685 ⁴		

Nótese el descenso en las cortas realmente ejecutadas durante la última prórroga de hecho (1994-1999): Esto es debido a que a partir de diciembre de 1997 se produjo una reducción importante con motivo de la actuación de la Fiscalía de Huesca a raíz de las denuncias formuladas en dicho año.

En la Quinta Revisión se realiza un análisis explicativo de la disminución de la posibilidad maderable, del cual conviene destacar las razones que justifican esta disminución, que son fundamentalmente las siguientes:

¹ Existencias y crecimientos por encima de 20 cm de todo el Grupo de Montes.

² Existencias y crecimientos por encima de 20 cm de los cantones incluidos en los aprovechamientos.

³ Existencias y crecimientos por encima de 20 cm de los cantones excluidos en los aprovechamientos.

⁴ Posibilidad procedente de los cantones incluidos de los aprovechamientos madereros; solo considera el pino silvestre y haya.

1. - La exclusión de un posible aprovechamiento maderero de aquellos cantones que en la práctica no son aprovechables por distintos motivos:

- Zonas con excesivas pendientes y/o abrupta fisiografía, roquedos, etc.
- Zonas con fuertes riesgos erosivos, barrancos pronunciados, fenómenos torrenciales, suelos frágiles, etc.
- Zonas con una marcada vocación protectora e hidrológica al emplazarse en cabeceras de cuenca.

2. - En la Quinta Revisión las cortas se planifican sobre las zonas realmente accesibles para el aprovechamiento maderero, mientras que en las anteriores Revisiones nunca se habían descontado, sino que se habían contabilizado a todos los efectos para la posibilidad. Se señala en la Quinta Revisión que, en algunos de estos cantones, sin embargo, podrían y deberían hacerse tratamientos selvícolas.

3. - Se afirma en la Quinta Revisión que: *“En las anteriores Revisiones únicamente se plantearon cortas de pies gruesos y no de pies delgados con una finalidad de mejora, que resultan muy necesarias, aunque obviamente proporcionan menos volumen”*.

4. - También se señala textualmente que: *“El monte parece presentar una descapitalización con una disminución de existencias de casi 90.000 m³ frente a la 4ª Revisión, es decir, un 12,5% entre 1983, fecha del inventario utilizado para la 4ª Revisión, y 1998, fecha del inventario utilizado para la 5ª Revisión. Tal descapitalización se refleja en las cortas ejecutadas en los últimos 5 años (1995-1999), con una media de 6.821 m³/año, similar a la posibilidad teórica calculada”*.

Con todo ello, el volumen del árbol medio en las zonas de corta ha ido disminuyendo de forma ostensible a lo largo de la marcha de la Ordenación: En 1926 el volumen medio era de 0,775 m³/pie, en 1970 era 0,623 m³/pie, en 1990 había descendido a 0,432 m³/pie, y en las zonas no excluidas del aprovechamiento en 1999 se ha calculado 0,474 m³/pie.

Continuando con la justificación de la disminución de la posibilidad maderable, conviene reproducir las siguientes afirmaciones de la Quinta Revisión:

5. - *“La posibilidad realmente ejecutada en los últimos años supera a la indicada, al no descontarse las cortas de secos, podridos, dañados o desarraigados de la posibilidad anual, cortas estas últimas de las que no existe constancia documental, si bien es un hecho constatado por la propia guardería.*

6. - *Las fórmulas de cubicación en campo de la última Revisión estimaban en un 20% menos, aproximadamente, el volumen que realmente se obtenía en fábrica, por lo que la presión sobre el monte ha sido mayor de la real.*

7. - *En la 5ª Revisión no se ha considerado ninguna posibilidad sobre el abeto, debido a su pequeña cuantía y a su singularidad ecológica, ya que se trata de abetares cada vez más aislados, y mientras la mortandad natural del abeto siga existiendo en Ansó; esto también influye en el descenso de la cifra de la posibilidad con respecto a la de los últimos años.”*

Por su parte, la Resolución de 14 de marzo de 2001 de la Dirección General del Medio Natural, por la que se aprueba el Proyecto de la 5ª Revisión de la Ordenación del Grupo de Montes de Ansó-Fago, en sus Resultandos segundo y tercero indica textualmente lo siguiente:

“...RESULTANDO que de los datos de la evolución de la Ordenación hasta la 4ª Revisión inclusive, se ha llegado a la conclusión de que no es apropiado el Método de Ordenación por Tramos Permanentes seguido, debido al desfase producido en las masas respecto de sus edades y al retraso en la regeneración de los tramos en destino.

RESULTANDO que para solucionar los problemas surgidos debe seguirse un Método de Ordenación que permita mayor elasticidad en cuanto a la formación del tramo de regeneración y mayor espacio de tiempo para su período de regeneración, permitiendo a su vez, que puedan tratarse en un mismo cantón varias especies y con edades de madurez distintas...”

Es decir, tanto en el documento de Quinta Revisión como en la propia Resolución aprobatoria de la misma, se reconoce lo inadecuado del método de ordenación seguido. El hecho de que se haya llegado a esta situación con respecto al estado actual del monte, siendo que las cortas realmente ejecutadas a lo largo de las sucesivas Revisiones han sido similares a la posibilidad teórica (como se ha visto en el cuadro reproducido más arriba), muestra que no estamos ante un caso de una mala ejecución práctica contraria a lo proyectado teóricamente, sino ante una ordenación inadecuada y una gestión en la que se han cometido errores tanto en la teoría como en la práctica.

Con lo hasta aquí expuesto sólo se efectúa una primera aproximación al problema, no pretendiendo realizar un análisis en profundidad del mismo, sino únicamente poner de manifiesto lo inadecuado de la ordenación utilizada hasta la 4ª Revisión y la gestión insostenible que se ha venido realizando, señalando en cualquier caso que la complejidad del problema es notable y que existen múltiples factores a tener en cuenta.

Con respecto a la Quinta Revisión, hay que señalar la modificación del método de ordenación, adoptándose el de tramo móvil, que permite una elasticidad mucho mayor. En dicho documento no solamente la posibilidad maderable calculada es muy inferior a las anteriores, sino que por primera vez se contemplan superficies arboladas a excluir del aprovechamiento, cuando no se había contemplado ninguna ni en el proyecto de ordenación inicial ni en sus sucesivas revisiones.

En el proyecto primitivo de Quinta Revisión se señalan los cantones excluidos por pendiente, cabeceras de cuenca, etc. en las tres secciones, así como los cantones sometidos a restricciones por biocenosis. Como resultado de la admisión de algunas alegaciones presentadas, la Dirección General de Medio Natural ha modificado el proyecto primitivo excluyendo de la Sección 3ª todas las cortas de regeneración, y añadiendo nuevos cantones que quedan excluidos por biocenosis (cantones 21 -3.225

m³-, 35 -4.050 m³- y cantones 118 y 125 -789 m³ situados por encima de la cota 1.450-)

En total, el volumen de corta previsto para el período 2000-2014 es de 48.581 m³ en 15 años, de los cuales 1140 son de claras de pino silvestre, 230 son cortas extraordinarias (por apertura de trochas), 24.375 cortas de mejora de gruesos de pino, 5250 cortas de mejora de gruesos de haya y 17.586, cortas de regeneración de pino.

Se señala, así mismo, en la Quinta Revisión, que su validez está condicionada, entre otros factores: *“al mantenimiento de las actuales circunstancias de producción presentes en el monte (tanto madereras como ganaderas) en armonía con los demás usos del monte, y a la buena marcha, clara, comprobable y demostrable, de la regeneración en los cantones”*.

En la aprobación definitiva de la Quinta Revisión se citan como tenidos en cuenta las Bases Ecológicas para un Plan de Ordenación de los Recursos Naturales de la Mancomunidad de los Valles, Fago, Aísa y Borau, las alegaciones presentadas durante el período de información pública, así como los informes y recomendaciones realizados por la propia dirección del proyecto y el Servicio de Conservación y Restauración de la Cubierta Vegetal y por el Servicio de Conservación de la Biodiversidad, en cuyos informes se considera compatible la solución adoptada con los objetivos del Plan de ordenación de los Recursos Naturales de los Valles, Fago, Aísa y Borau.

Tal y como finalmente ha sido aprobada, cabe esperar que la ejecución de la Quinta Revisión venga a poner punto y final a la explotación insostenible de los recursos realizada durante décadas en el Grupo de Montes Ordenados de Ansó-Fago. En todo caso, la evolución del estado de los montes deberá ser objeto de atención permanente, supeditando la ejecución de la Quinta Revisión en todo caso a los datos objetivos y comprobables de estado de los hábitats, de situación de las especies catalogadas, de regeneración de las masas arboladas en los distintos cantones, etc., y muy en especial supeditándola a las previsiones del PORN, al que se hace referencia más adelante.

La aprobación de la citada Quinta Revisión es coherente con los planteamientos y las recomendaciones formuladas desde esta Institución en el informe especial sobre la Ordenación Forestal en Aragón, resumidos más arriba.

Cuarta: Sobre los instrumentos de protección del medio natural. El Plan de Ordenación de los Recursos Naturales de la Mancomunidad de Los Valles, Fago, Aísa y Borau.

El territorio al que hace referencia la presente queja, por su alto valor natural, precisa de un régimen jurídico de protección suficiente, de conformidad con lo establecido en las Directivas 79/409, de Aves, y 92/43, de Hábitats, así como en la Ley 4/1989, de 27 de marzo, de Conservación de los Espacios Naturales y de la Flora y Fauna Silvestres, que establece los Planes de Ordenación de los Recursos Naturales como la herramienta de planificación básica, a la que deberán supeditarse el resto de planes sectoriales, como se ha señalado más arriba.

Cabe señalar que un Proyecto de Ordenación Forestal no puede, ni por su contenido ni por su finalidad, dar respuesta a la situación ambiental en su conjunto ni trazar la estrategia de gestión de todos los recursos naturales de un espacio como el que nos ocupa. Por ello es conveniente que, lo antes posible, se consiga el mismo grado de avance que el alcanzado en la ordenación forestal, en los instrumentos de planificación y protección contemplados en la legislación aplicable en materia de medio natural (aprobación del PORN y designación como LIC, para posteriormente convertirse en una Zona de Especial Conservación).

En definitiva, siendo un importante avance la aprobación de la Quinta Revisión del Proyecto de Ordenación Forestal (máxime teniendo en cuenta la gravedad de la situación existente), igualmente importante y necesario resulta contar con un Plan de Ordenación de los Recursos Naturales, que aborde con la amplitud necesaria la planificación de todos los recursos naturales de la zona, y que, en caso de ser necesario, se adapte la ordenación forestal (vigente hasta 2014) al citado PORN, que debe prevalecer en cualquier caso.

El Plan de Ordenación de los Recursos Naturales de la Mancomunidad de Los Valles, Fago, Aísa y Borau, inició su tramitación mediante Decreto 203/1997, de 9 de diciembre, de la Diputación General de Aragón, por lo que desde esa fecha es de aplicación la actuación preventiva prevista en la Ley 4/1989. El documento de Bases Técnicas para su elaboración, realizado por el Instituto Pirenaico de Ecología, deberá actualizarse en lo relativo a los recursos madereros, puesto que en él se realiza un diagnóstico del recurso forestal y una estimación de los aprovechamientos de madera que podrían continuar realizándose, que está desfasada, arrojando unos resultados de mayor aprovechamiento que los aprobados en la Quinta Revisión.

Cabe destacar por su importancia, la necesidad de una adecuada regulación del resto de recursos naturales renovables distintos de la madera, entre los que destacan los usos pascícolas (también contemplados en el proyecto de ordenación forestal), micológicos, plantas medicinales e industriales, frutos o fauna cinegética, así como los usos turísticos, de ocio y recreo, que conforman un amplio abanico de posibilidades distintas a la explotación maderera (que, por otra parte, ni constituye la principal actividad económica ni emplea de forma mayoritaria a la población de la zona).

Es especialmente importante el Estudio Socioeconómico del área de influencia del PORN, que se encuentra en elaboración, cuyos resultados serán claves para plantear la estrategia de desarrollo sostenible a seguir. En la línea de lo expuesto más arriba, cabe promocionar al máximo aquellos usos del monte compatibles con su conservación, buscar alternativas de gestión viables y aprovechar las posibilidades que ofrecen las ayudas en materia de medio natural y desarrollo sostenible, reguladas por Decreto 57/2001, de 13 de marzo del Gobierno de Aragón, así como las ayudas agroambientales procedentes de la Unión Europea (reguladas por Real Decreto 4/2001, de 12 de enero, y Orden de 20 de febrero de 2001, conjunta de los Departamentos de Agricultura y Medio Ambiente).

Con respecto a las indemnizaciones por no realizar cortas, en la Quinta Revisión se distingue entre las restricciones por imposibilidades de tipo técnico y las restricciones por biocenosis, lo que enlaza con la propuesta de indemnizaciones por estas últimas. Hay que señalar que el respeto por estas restricciones debe ser el mismo sea cual sea el motivo que las origina, y que en ningún caso debe interpretarse que los recursos objeto de indemnización son susceptibles de explotarse o que su explotación podría ser objeto de negociación. Tampoco es conveniente que las indemnizaciones adquieran la condición de "solución principal" para las poblaciones implicadas, sino utilizarse siempre en última instancia, poniendo en marcha otros incentivos socioeconómicos y medidas de compensación.

RESOLUCIÓN

Vistos los hechos que anteceden y consideraciones realizadas, en virtud de las competencias que me confiere la Ley 4/1985, de 27 de julio, he resuelto:

PRIMERO: RECOMENDAR al Departamento de Medio Ambiente que impulse al máximo la ordenación de los montes en Aragón, para superar el retraso existente en esta materia, y recordarle las recomendaciones efectuadas con motivo del Informe Especial sobre la Ordenación Forestal en Aragón, elaborado en 1999 por esta Institución, resumidas anteriormente. De esta forma, se irá haciendo extensible a todo el territorio aragonés una adecuada planificación forestal, como se ha conseguido con la Quinta Revisión del Proyecto de Ordenación Forestal de Ansó-Fago, que supone un cambio sustancial en la gestión forestal de una zona de gran valor ecológico.

SEGUNDO: RECOMENDAR al Departamento de Medio Ambiente que realice cuantos controles y revisiones sean necesarios en la ejecución de los Proyectos de Ordenación Forestal, de forma que cuando existan datos objetivos que señalen problemas de mala gestión como el ocurrido en el Grupo de Montes Ordenados de Ansó-Fago, se adopten medidas urgentes para evitar daños al patrimonio natural, y se extraigan las conclusiones necesarias, en orden a evitar que puedan repetirse experiencias como la sucedida hasta el presente en el caso que nos ocupa.

TERCERO: RECOMENDAR al Departamento de Medio Ambiente que se apruebe lo antes posible el Plan de Ordenación de los Recursos Naturales de la Mancomunidad de Los Valles, Fago, Aísa y Borau, en los términos señalados en las consideraciones anteriores, y que se dinamicen al máximo las posibilidades de desarrollo económico sostenible en la zona, con la adopción de medidas impulsoras, entre ellas la gestión lo más rentable posible de las ayudas económicas en materia de medio natural y desarrollo sostenible y de las ayudas agroambientales, antes citadas.»

Dicha Recomendación ha sido aceptada por el Departamento de Medio Ambiente. No obstante, con posterioridad se produjeron nuevas talas en Gamueta, que dieron lugar a la apertura de un expediente de oficio para analizar si han sido conformes con dicha Ordenación Forestal y con los términos de la Recomendación. También un tiempo después se presentó una

queja por este motivo. El asunto se encuentra en trámite y todavía no ha sido objeto de ninguna Resolución.

6.3.5.2. PODA DE ÁRBOLES CENTENARIOS EN UN PASEO EN EJEJA DE LOS CABALLEROS. EXPTE. DII-648/2000-2.

Este expediente versa sobre una actuación de poda realizada por los responsables del mantenimiento de una carretera – paseo, y dio lugar a la siguiente Recomendación:

« MOTIVO DE LA QUEJA

Con fecha 3 de julio de 2000 tuvo entrada en esta Institución un escrito de queja presentado por determinada Asociación, en el cual se afirmaba textualmente:

«Se formula queja contra la Dirección General de Carreteras de la Diputación General de Aragón por la poda efectuada en enero de este año sobre unos árboles, algunos de ellos centenarios, situados en el denominado Paseo de Bañera de esta localidad, ampliando la queja a cualquier otra poda que dicho organismo lleva a cabo, pues carece de la instrucción necesaria para ello, aplicando unas técnicas de poda sobre los árboles situados en las orillas de las carreteras aragonesas completamente trasnochadas y sumamente perjudiciales para el árbol, así como para el paisaje.

Tras denunciar el hecho ante los medios de comunicación y ante el propio Departamento actuante, por éste se remitió escrito justificando los hechos y dejando abierta la puerta a nuevas actuaciones similares, por ser consideradas no ya inocuas sino, incluso, beneficiosas. En dicho escrito alude a una poda realizada hace 18 años en la localidad de Rivas, citándola como modelo a seguir. En las propias fotografías acompañadas por la DGA a su escrito se aprecia con claridad que los árboles, lejos de recuperarse bien, presentan grandes pudriciones, estando muchos de ellos secos en su interior, dato que puede ser confirmado por la Policía Municipal de Ejeja.

Todos los expertos y publicaciones especializadas consultados coinciden en considerar estas actuaciones sumamente dañinas para los árboles y el paisaje.

El propio Ayuntamiento de Zaragoza a través de su Departamento de Parques y Jardines hace tiempo que ha modificado sus técnicas de poda, adaptándolas a los estudios más actualizados. Resulta por ello más chocante, si cabe, que organismos públicos como el denunciado persistan en sus actitudes trasnochadas.

Esta Asociación no pretende que no se actúe sobre los árboles que bordean las carreteras, sino que se haga de forma razonada y con arreglo a las normas técnicas adecuadas.»

Al parecer, la citada Asociación hizo llegar a ese Departamento un dossier con publicaciones especializadas y solicitó mantener una reunión para tratar de conseguir

que técnicos y operarios encargados de la poda fuesen instruidos por agentes especializados, sin obtener respuesta.

ANTECEDENTES DE HECHO

A la vista de la queja presentada, se acordó admitirla a trámite de información y supervisión y dirigirse con fecha 20 de julio de 2000 a los Departamentos de Obras Públicas, Urbanismo y Transportes, de Medio Ambiente y de Agricultura de la Diputación General de Aragón, así como a los Ayuntamientos de Ejea de los Caballeros y de Zaragoza, para solicitar la información que a continuación se detalla, con los siguientes resultados:

1. Al Departamento de Obras Públicas, Urbanismo y Transportes se le solicitó un informe escrito acerca de la cuestión objeto de queja y en particular de las técnicas de poda que utiliza, qué empresas o personal las realiza y si existe algún tipo de asesoría y/o coordinación con otros Departamentos u organismos de la Diputación General de Aragón para estas labores.

En respuesta a lo solicitado, se recibió con fecha 17 de agosto de 2000 un informe del Director General de Carreteras, del siguiente tenor literal:

“En relación al escrito formulado en base a la queja presentada, informo lo siguiente:

De forma sistemática y a lo largo de los años se viene realizando la poda de los árboles que flanquean las carreteras, cuya gestión compete a esta Dirección General. Dicha poda se realiza por el personal de la brigada de conservación y con buenos resultados, hasta el presente, como demuestra el aspecto de los árboles citados anteriormente y sin que se hayan recibido críticas, excepto las formuladas por el precitado colectivo. Por ello consideramos adecuada la técnica de poda que se viene realizando.

Además de atender a la salud del árbol la poda es necesaria por seguridad vial ya que es preciso eliminar aquellas ramas que puedan significar un peligro para el usuario de la carretera.”

2. Al Departamento de Agricultura se le solicitó informe sobre si existe algún tipo de asesoría y/o coordinación entre su Departamento y el de Obras Públicas, Urbanismo y Transportes para realizar estas labores. La respuesta, recibida con fecha 24 de noviembre de 2000, fue la siguiente:

“No se tiene constancia de que exista algún tipo de asesoría y/o coordinación entre el Departamento de Agricultura y el de Obras Públicas, Urbanismo y Transportes, para realizar labores de poda de árboles.”

3. Al Departamento de Medio Ambiente se le planteó idéntica cuestión que al Departamento de Agricultura. La respuesta, recibida con fecha 11 de septiembre de 2000 fue, textualmente, la siguiente:

“En contestación a la información solicitada relativa a la coordinación con el Departamento de Obras Públicas, Urbanismo y Transportes en relación con la poda de los árboles, cabe informar que no existe ningún marco concreto de colaboración al respecto, atendándose las solicitudes que puntualmente se puedan presentar.”

4. Al Ayuntamiento de Ejea de los Caballeros se le solicitó informe sobre si efectivamente tras la poda realizada hace 18 años en la localidad de Rivas, los árboles, lejos de recuperarse bien, presentan grandes pudriciones, estando muchos de ellos secos en su interior. No se obtuvo respuesta del citado Ayuntamiento, no obstante esta información se pudo comprobar mediante visita técnica realizada por una asesora de esta Institución, como se indica más adelante.
5. Al Ayuntamiento de Zaragoza se le informó sobre el contenido de la queja, puesto que en ella se hace referencia a las labores de poda que realiza dicho Ayuntamiento, y se le consultó sobre las técnicas que utiliza su Departamento de Parques y Jardines. La respuesta del citado Ayuntamiento, recibida el 1 de septiembre de 2000, fue del siguiente tenor literal:

“A la vista de lo manifestado en el documento que da origen al presente escrito, esta Jefatura de Sección informa lo siguiente:

El redactor del presente informe tuvo conocimiento de la poda que se llevó a cabo en el Pº de la Bañera de Ejea de los Caballeros, a través de un reportaje publicado en la prensa de Zaragoza. En la fotografía de dicho artículo se podían ver diversos ejemplares (al parecer del género Platanus) que habían sido terciados dejando solamente el tronco y unos garrones de las ramas principales. Dicho tipo de poda no es aceptable bajo ningún punto de vista en la arboricultura moderna.

Si la poda fue motivada por motivos de seguridad, para evitar un riesgo elevado de desprendimiento de las ramas, los árboles debieran haber sido talados y sustituidos por ejemplares sanos de la misma especie.

La poda de todas las ramas de un árbol, alegando que dicha intervención es beneficiosa para la salud del árbol, no se sostiene ya que no existe ninguna publicación científica que avale dicha actuación.

Los árboles son seres vivos autótrofos, que producen su comida a través de un proceso de captación de energía solar que se denomina fotosíntesis. Dicho proceso tiene lugar en los tejidos que presentan clorofila, en su gran mayoría las hojas. El resto de la masa del árbol (tronco y raíces) sólo consume energía, no la crea. Dejar a un árbol sólo con tejidos que consumen energía y no con los que la producen, es condenarlo a un deterioro que puede terminar con la muerte del ejemplar en el caso en que las nuevas ramas que crezcan no sean lo suficientemente vigorosas como para poderlo mantener con vida. En este caso, dichas ramas crecerán en un breve periodo de tiempo hasta alcanzar la misma envergadura que las que se podaron, ofreciendo la misma resistencia al viento; el problema es que la unión de dichas ramas es mucho más débil que las que se cercenaron en su día, incrementándose el riesgo de caída.

Cualquiera de las 2 Normas de valoración del arbolado ornamental (ICONA y Norma Granada) prevé una indemnización sobre el valor total del árbol que llega a alcanzar de forma gradual hasta el 100 %, en el momento en que la pérdida de ramas supera el 80%. No se puede aceptar que la pérdida de ramas llevada a cabo por una motosierra en el nombre de la poda, no deba considerarse una lesión que causa un perjuicio a la salud del árbol, además de arruinar el valor que el árbol pudiera tener con antelación.

El terciado es una "técnica" que se encuentra ampliamente difundida por todo el mundo y con la que se está tratando de acabar desde diversas Asociaciones, entre las que cabe destacar la International Society of Arboriculture, de la que me honro en ser Vicepresidente en Europa."

A la vista de lo anterior, se consideró oportuno realizar una visita técnica de comprobación del estado de los árboles objeto de queja, preferiblemente en primavera, para comprobar la evolución seguida por los muñones y las nuevas guías y brotes aparecidos.

Así, con fecha 3 de mayo de 2001 se desplazó a la zona una asesora de esta Institución, obteniendo fotografías actualizadas que se han incorporado al expediente, y elaborando la siguiente diligencia:

"DILIGENCIA

Para hacer constar que con fecha 3 de mayo de 2001, la asesora que suscribe se desplazó a las localidades de Ejea de los Caballeros y Rivas, con objeto de conocer el estado actual de los árboles que fueron podados el pasado año 2000, junto al Paseo de Bañera de Ejea, así como los árboles podados junto a la carretera en Rivas, hace 18 años aproximadamente.

Las primeras 12 fotografías realizadas, que se acompañan en el librito adjunto, por no precisar montaje alguno, muestran la reacción de los chopos al terciado sufrido, mediante un crecimiento de emergencia, apareciendo nuevas guías largas y delgadas y con gran peso foliar, lo que las hace muy frágiles. Estos chopos han perdido su resistencia estructural, y también presentan problemas de pudrición.

Con respecto a los plátanos (fotografías 13 a 16), la reacción es algo mejor, por tratarse de una especie que suele reaccionar bien ante podas muy severas, como ha ocurrido en este caso.

Las últimas 4 fotografías corresponden a Rivas (Ejea), donde los chopos fueron podados hace 18 años. Dado el largo tiempo transcurrido y la falta de información sobre cuál fue el estado en que se dejaron tras la poda, resulta muy difícil valorar su estado comparativamente con el de los árboles de Ejea. De cualquier forma, lo que sí queda evidenciado es la existencia de heridas con pudriciones importantes."

CONSIDERACIONES

A los hechos que anteceden les son de aplicación las siguientes consideraciones:

Primera: Es competencia del Departamento de Obras Públicas, Urbanismo y Transportes de la Diputación General de Aragón el planeamiento, la elaboración de proyectos y obras de las carreteras de la Comunidad Autónoma (a excepción de las Carreteras Nacionales), así como su explotación y conservación, incluidas las acciones necesarias para la seguridad vial.

En concreto, la existencia de árboles flanqueando una determinada carretera supone con frecuencia la aparición de problemas para la seguridad vial, y por este motivo las brigadas de conservación del Departamento de Obras Públicas, Urbanismo y Transportes incluyen, entre sus tareas, la gestión de los mencionados árboles.

Frecuentemente deben tomarse decisiones sobre la permanencia o no del arbolado: si es conveniente el talado completo, o resulta más aconsejable el transplantado para salvar la vida de los árboles teniendo en cuenta su edad, estado de salud, etc., o bien se opta por el mantenimiento de dichos árboles, y se aplican técnicas de poda cuando se considera necesario. En cualquier caso, es indudable que la seguridad vial es siempre prioritaria, pero tampoco debe olvidarse el efecto paisajístico tan beneficioso de mantener árboles en las orillas de las carreteras, que tanto se ha mantenido en otros países europeos como Alemania o Francia (país que se cita en las publicaciones especializadas por las numerosas alamedas existentes a ambos lados de las carreteras).

Ahora bien, si después de considerar los pros y los contras, se toma la decisión de mantener los árboles en su emplazamiento, siempre que la seguridad vial quede suficientemente garantizada, deberá procurarse aplicar las técnicas de poda más adecuadas, con el máximo respeto por el árbol. Es decir, garantizado el primer objetivo de gestión y conservación de la carretera, el segundo objetivo debería ser proteger la salud del árbol y perjudicar lo menos posible su estructura natural, para que mantenga al máximo, dentro de lo posible, su valor natural y paisajístico.

A la vista de los informes recibidos, que se han reproducido en los antecedentes de hecho, ha quedado constancia de que no existe ningún tipo de asesoramiento ni colaboración entre los distintos Departamentos de la Diputación General de Aragón conocedores de esta materia.

En consecuencia, se aprecia la necesidad de que en la toma de decisiones se incorpore una valoración rigurosa sobre el mayor o menor valor natural o singularidad de las especies sobre las cuales se va a actuar. Podría llegar a darse el caso extremo de que desde unidades dependientes de la Dirección General de Carreteras se plantease talar o efectuar una poda agresiva sobre un determinado ejemplar de gran valor que el Departamento de Medio Ambiente considerase incluir como árbol singular, o en el cual anidase una determinada especie protegida.

A este respecto hay que tener en cuenta el contenido de los artículos 26 y 28 de la Ley 4/1989, de 27 de marzo, de conservación de los espacios naturales y de la flora y fauna silvestres. El artículo 26. 4 establece que queda prohibido dar muerte, dañar, molestar o inquietar intencionadamente a los animales silvestres, así como alterar y destruir la vegetación. Esta prohibición puede quedar sin efecto en

determinados supuestos señalados en el artículo 28, entre los que se incluye la salud y seguridad de las personas, pero se exige una autorización administrativa del órgano competente en materia de medio natural, o si por razones de urgencia no se tramita esta autorización, una notificación posterior.

También se ha tenido noticia en esta Institución de haberse producido, en alguna ocasión, la quema de los restos de la poda por parte del personal de la brigada de conservación, en época de peligro, en la que estaba prohibida esta práctica, o en otras circunstancias en que, sin estar prohibida, no se ha notificado al Departamento de Medio Ambiente. Cabe recordar que, todos los años se publica una Orden del Departamento de Medio Ambiente que regula la prevención y lucha contra incendios forestales, estando actualmente en vigor la Orden de 26 de enero de 2001, sobre prevención y lucha contra los incendios forestales en la Comunidad Autónoma de Aragón para la campaña 2001/2002, en la cual se contienen importantes restricciones al uso del fuego, se regula el régimen de autorizaciones para quemas agrícolas y forestales y los condicionados mínimos que éstas deben contener.

En definitiva, queda evidenciada la necesidad de coordinación entre el Departamento de Obras Públicas y el de Medio Ambiente. Para ello, la Dirección General de Medio Natural y los Servicios Provinciales del Departamento de Medio Ambiente cuentan con unidades administrativas que se ocupan de la gestión de montes, así como con una extensa red de personal extendido en todo el medio rural: Coordinadores Agroambientales y Agentes de Protección de la Naturaleza, que además de proceder a la tramitación administrativa que sea necesaria en cada caso, pueden prestar una labor de apoyo importante para el mejor desempeño de estas tareas de conservación que afectan al arbolado, por su conocimiento del medio natural y de las distintas especies, así como por su proximidad y facilidad de contacto sobre el terreno.

Segunda: Con respecto a las técnicas de poda utilizadas por la brigada de conservación dependiente de la Dirección General de Carreteras, la breve respuesta remitida desde dicha Dirección General no aporta contenidos técnicos que permitan conocer los criterios que se aplican en el desarrollo de estos trabajos. A la vista de los resultados se aprecia que la técnica empleada ha sido la conocida como “terciado”, puesto que se dejaron solamente el tronco y unos garrones de las ramas principales. También se habla de “desmochado” o “desmoche” cuando existe una pérdida importante de la copa del árbol (pérdida que en este caso fue total).

Tal y como señala el informe del Servicio de Parques y Jardines del Ayuntamiento de Zaragoza, suscrito por D. Luis Alfonso Moreno, Vicepresidente en Europa de la International Society of Arboriculture, la poda de todas las ramas de un árbol viene siendo una práctica habitual desde hace muchos años, aunque en la actualidad los expertos en arboricultura no la consideran aceptable. Incluso llega a considerar el mencionado informe que puede ser más positivo el talado de los árboles. Nos remitimos aquí al contenido de dicho informe, que se ha reproducido en los antecedentes de hecho.

Existen normas tecnológicas contrastadas y abundante bibliografía especializada sobre arboricultura, debiendo distinguirse las que se refieren a árboles

frutales, forestales u ornamentales. En el caso que nos ocupa, podríamos citar como bibliografía básica la siguiente:

- Normas tecnológicas de Jardinería y Paisajismo. Mantenimiento de arbolado: Poda, editadas por el Colegio Oficial de Ingenieros Técnicos Agrícolas de Cataluña.
- Boletines de la Asociación Española de Arboricultura: Poda de árboles ornamentales.
- La poda de árboles ornamentales, por E. Minchau. Ediciones Mundi-Prensa.
- Poda de árboles ornamentales. Kenneth W. Allen. Consejo Superior de Investigaciones Científicas, Real Jardín Botánico de Madrid.
- Árboles en la ciudad. José Martínez Sarandeses y otros, MOPU.
- Espacios públicos urbanos. José Martínez Sarandeses y otros, MOPU.

Estos trabajos coinciden en descartar la práctica del terciado, por las razones que a continuación se resumen:

Después de una poda drástica de un árbol, cercenando todas sus ramas y convirtiéndolas en muñones (un “desmoche”) la brotación abundante que aparece ha sido interpretada muchas veces como positiva, en el sentido de que la poda fue beneficiosamente rejuvenecedora. En la gran mayoría de los casos, en cambio, esta sobreabundancia de crecimiento tan rápido es signo de que el árbol está sufriendo un traumatismo, y ha reaccionado con una forma antinatural de crecimiento de emergencia, en un intento de reemplazar las hojas perdidas. Uno de los resultados de este crecimiento tan rápido es que la nueva madera formada será más débil (al contener menos paredes celulares y menos cantidad de lignina por unidad de volumen), las ramas serán más largas y delgadas de lo normal, y son frágiles, pudiendo romperse por el viento o por su propio peso.

Los cortes de gran diámetro son muy susceptibles de sufrir pudriciones. Por ello, conviene aplicar en las heridas grandes un producto cicatrizante y desinfectante, para evitar que penetre el agua de lluvia y se provoque la muerte de células, ya que en esa madera “semi-muerta” proliferan los hongos, o penetran otros agentes que causan enfermedades (como el chancro de los plátanos) llegando incluso a producirse la muerte del árbol. Además, la exposición de la savia del árbol a la atmósfera atrae a ciertos insectos que pueden causar otros problemas para la salud del árbol.

La poda drástica causa un desequilibrio repentino entre la superficie foliar y la superficie radicular y por ello, las raíces en muchos casos se debilitan y se secan por los extremos. También, debido a la eliminación de las hojas, no se producen suficientes alimentos y se produce un insuficiente almacenamiento de sustancias de reserva, de modo que el árbol se debilita.

Por último, estéticamente el árbol pierde toda su estructura, forma y belleza. En su crecimiento futuro mantendrá siempre las marcas y cicatrices del traumatismo pasado.

Existen técnicas de poda que pueden conducir a la obtención de una forma más o menos natural en un árbol que ha sido terciado: se trata de las técnicas

llamadas de “restauración”, “reconstrucción” o “poda correctiva”. La restauración frecuentemente resulta difícil, por lo que en cada caso conviene valorar si merece la pena poner estas técnicas en práctica, teniendo en cuenta una serie de factores, como son: el tiempo transcurrido desde el terciado, las pudriciones y otros daños sufridos, si se trata de un ejemplar que merece la pena ser conservado, si se puede conseguir que no sea peligroso para las personas o cosas a su alrededor (en el caso de las carreteras, para la seguridad vial) o si se encuentra en un lugar adecuado a su naturaleza, entre otros.

Por otra parte, de acuerdo con las dos normas de valoración del arbolado ornamental (ICONA y Norma Granada), que fijan indemnizaciones del 100% cuando la pérdida de ramas es total, como ha ocurrido en los árboles objeto de la queja, se considera que dichos árboles han perdido todo su valor.

El Departamento de Obras Públicas, Urbanismo y Transportes, en su respuesta, se limita a afirmar que en el caso objeto de queja se ha utilizado una técnica que no es novedosa y que habitualmente no recibe críticas, deduciendo por estas razones que es una técnica adecuada. Después de todo lo expuesto, solo cabe añadir que no siempre la experiencia acumulada o las creencias arraigadas y aceptadas por la sociedad avalan por sí mismas una determinada práctica, a la vez que no debemos olvidar que la poda de árboles es una técnica muy compleja y en ningún caso puede abordarse con simplicidad.

Con respecto a la poda efectuada en el Paseo de Bañera de Ejea en el año 2000, convendría valorar, en el momento actual, las posibilidades que existen de reconducir el crecimiento de los árboles afectados, y en especial los del género *Populus* (chopos), y planificar la gestión futura que vaya a hacerse, teniendo presentes las circunstancias que concurren en este caso, y en especial, si el uso futuro de la carretera puede hacer necesaria una ampliación de la misma, así como una valoración científica rigurosa del estado actual en que estos árboles se encuentran. Las conclusiones a que se llegue, contando con la opinión de los expertos del Departamento de Medio Ambiente, pueden hacer aconsejable orientar las futuras podas para su restauración, aplicar determinados tratamientos, o bien talar algunos ejemplares.

No obstante, las consideraciones efectuadas hasta aquí tienen carácter general, siendo aplicables al objeto de la presente queja y a otros muchos casos de podas similares, que están siendo muy frecuentes, por lo que, aparte de valorar el caso concreto del Paseo de Bañera de Ejea, resulta mucho más importante señalar que deben revisarse y mejorarse los métodos de trabajo actuales para prevenir y evitar daños en el futuro, y que es necesario establecer una coordinación con el Departamento de Medio Ambiente (por ejemplo, comunicando previamente cada actuación al Agente de Protección de la Naturaleza, para que éste realice su valoración desde el punto de vista del medio natural y de los trámites administrativos que procedan, en su caso). De esta forma, en general y hasta donde sea posible, se podrán conciliar las actuaciones de mantenimiento orientadas a la seguridad vial de nuestras carreteras con el máximo respeto por el medio natural.

Para la realización de trasplantedos o labores de poda, es necesario que el personal de las brigadas de conservación esté debidamente preparado, que se le asesore y se actualicen sus conocimientos sobre técnicas de poda, sobre las reacciones que se pueden esperar de las diferentes especies, planificación de las podas subsiguientes para conseguir los objetivos deseados, etc. Por ello es conveniente realizar labores de formación del personal.

Si se plantease la realización de labores de poda en árboles especialmente valiosos o singulares o que presentasen alguna especial dificultad técnica, podría llegar a ser conveniente una actuación directa por parte de personal especializado en arboricultura y en tal caso, debe tenerse en cuenta que el Departamento de Agricultura cuenta, dentro del Servicio de Investigación Agraria, con personal experto en el manejo de especies forestales y ornamentales, y a su vez, en el Centro de Técnicas Agrarias existe personal especializado en el manejo de árboles frutales de todo tipo.

RESOLUCIÓN

Vistos los hechos que anteceden y consideraciones realizadas, en virtud de las competencias que me confiere la Ley 4/1985, de 27 de julio, he resuelto:

PRIMERO: RECOMENDAR al Departamento de Obras Públicas, Urbanismo y Transportes que, en coordinación con el Departamento de Medio Ambiente, se valoren las posibilidades que existen de reconducir el crecimiento de los árboles que fueron podados en la primavera de 2000 en el Paseo de Bañera de Ejea, objeto de la presente queja, y planificar la gestión futura que vaya a hacerse de los mismos, teniendo presentes las circunstancias actuales y futuras del mencionado Paseo.

SEGUNDO: RECOMENDAR al Departamento de Obras Públicas, Urbanismo y Transportes que se establezcan los necesarios cauces de información y coordinación con el Departamento de Medio Ambiente, de forma que previo a la realización de tareas sobre los árboles que lindan con las carreteras, ponga en conocimiento del citado Departamento de Medio Ambiente las actuaciones previstas, para que desde éste se valore la actuación y se preste el apoyo técnico necesario, así como se determinen los trámites administrativos a seguir, en su caso. Esta colaboración tendrá el fin de garantizar al máximo, en primer término, la seguridad vial, y en segundo término, la adecuada protección del medio natural.

TERCERO: RECOMENDAR al Departamento de Obras Públicas, Urbanismo y Transportes que, dentro de las actividades de formación permanente del personal, se incluyan los cursos y jornadas necesarios destinados al personal de las brigadas de conservación, para garantizar el mejor desempeño posible de sus tareas en general y en particular en lo relativo a las técnicas de poda, si es preciso, con el apoyo de los Departamentos de Medio Ambiente y de Agricultura.»

La Recomendación ha sido aceptada por los Departamentos implicados.

**6.3.5.3. PLANTACIÓN DE CHOPOS EN ZONA DE PASO DE GANADO.
EXpte. DII-821/2001-2.**

Este expediente versa sobre la plantación efectuada por el Ayuntamiento de Noguerauelas en una zona utilizada como cabañera y punto de abrevada del ganado, y dio lugar a una Resolución formulando Recomendación al Departamento de Medio Ambiente y Sugerencia al Ayuntamiento de Noguerauelas, del siguiente tenor literal:

« MOTIVO DEL EXPEDIENTE

Con fecha 28 de agosto de 2001 tuvo entrada en esta Institución un escrito de queja en el que se hacía alusión a una plantación de chopos realizada en el paraje "La Tejería", en término municipal de Noguerauelas (Teruel), por el propio Ayuntamiento, sin contar con autorización del Servicio Provincial de Medio Ambiente de Teruel. La plantación se encuentra en una zona que es utilizada como paso de ganado y acceso al barranco de La Tejería, que constituye un punto de abrevada, y cuyo uso como cabañera ha quedado suficientemente reconocido con motivo del deslinde y amojonamiento del monte.

En el mencionado escrito de queja se afirma textualmente lo siguiente: *"El Servicio autonómico ha manifestado que dicha plantación, aun habiendo sido realizada unilateralmente por el Ayuntamiento de Noguerauelas, no impide el abrevado del ganado, pero lo cierto es que el acceso de éste a dicha zona produciría daños en la plantación y expondría a los ganaderos que quisieran ejercer tal uso a la acción de exigencia de responsabilidades por parte de las Autoridades Locales, con lo que de hecho se plantea una imposibilidad real de tal uso."*

ANTECEDENTES DE HECHO

Habiendo examinado dicho escrito de queja, se acordó admitirlo a trámite de mediación, asignando la tramitación del expediente a la asesora D^a. Nuria Gayán Margelí. Con fecha 12 de septiembre de 2001 se dirigieron escritos al Ayuntamiento de Noguerauelas y al Departamento de Medio Ambiente de la Diputación General de Aragón, solicitando información sobre la cuestión planteada en la queja.

En particular, al Ayuntamiento de Noguerauelas se le plantearon las siguientes cuestiones:

- Situación legal de la finca objeto de la queja.
- Cuáles han sido los trámites previos realizados desde ese Ayuntamiento para proceder a la mencionada plantación.
- Si se han producido quejas con respecto a las posibles incompatibilidades entre la plantación y los usos como paso y abrevadero de ganado, cuáles ha sido las actuaciones del Ayuntamiento de Noguerauelas al respecto.
- Valoración técnica de la compatibilidad entre la plantación, el uso como abrevadero y el aprovechamiento de los pastos.
- Medidas adoptadas o previstas por ese Ayuntamiento para dar solución a la cuestión planteada.

Con fecha 22 de octubre de 2001 tuvo entrada en esta Institución el escrito de respuesta del Ayuntamiento de Nogueruelas, del siguiente tenor literal:

“He recibido notificación del Justicia de Aragón con número de expediente DII-821/2001-2, con relación a la plantación de chopos realizada en el paraje de la Tejería de este Término Municipal, solicitando le informe de la cuestión, por lo que paso a detallar los motivos de esta plantación:

La zona que se cuestiona está actualmente incluida en el Monte Público nº 196 de titularidad del Ayuntamiento de Nogueruelas, aunque anteriormente eran trabajadas por los vecinos para cultivos de uso doméstico, ya que se encontraban junto al río lo que facilitaba el riego y porque antes, eran los únicos medios de alimento.

Actualmente estas parcelas se encontraban yermas por lo que pensé aprovechar este espacio para la plantación de chopos, ya que su venta en el futuro puede suponer una fuente de ingresos para las arcas municipales. Me consta que esta plantación en modo alguno impide abrevar a los animales ya que se han colocado a más de 20 metros de la linde del río. Esta zona no está reconocida como vía pecuaria, ya que las vías pecuarias siempre se han considerado a los cauces de los ríos.

De todas formas ésta no es una actuación aislada, ya que este Ayuntamiento tiene por costumbre todos los años repoblar varias zonas de chopos, pinos, nogales, según sea el terreno más apropiado.

Yo entiendo que la queja formulada ha sido consecuencia de que los dueños de los animales quieren dejarlos solos en el monte y así se evitan tener que pagar un pastor.

Por otra parte la zona destinada a pastoreo en este término municipal es de más de 4000 hectáreas libres, de monte público, por una tasa de 35 ptas./cabeza de ganado ovino y 90 ptas./cabeza de ganado vacuno, dando todas las facilidades para acceder al aprovechamiento de pastos comunales.

Actualmente existen 15 ganaderos en este municipio, y sólomente dos de ellos están en desacuerdo con la plantación de los chopos, pues el resto se dedican a ir de pastores con ellas por lo que no tienen problemas de abrevar ni de que el ganado se meta en zonas replantadas que deben respetar.

Por último y en resumen, mi opinión es que la plantación de chopos en el Paraje de la Tejería en modo alguno impide abrevar al ganado, el peligro real es de que el ganado estropee la plantación de chopos, cosa que con un pastor vigilando no ocurriría.”

Por su parte, también con fecha 12 de septiembre de 2001 se solicitó un informe escrito al Departamento de Medio Ambiente, al que se le plantearon en particular las siguientes cuestiones:

- Situación actual de la clasificación y deslinde de la zona de plantación objeto de queja.
- En caso de que se encuentre en una vía pecuaria o de que, sin serlo, se halle dentro de un Monte de Utilidad Pública gestionado desde el Servicio Provincial de Medio Ambiente de Teruel, trámites a seguir para obtener la autorización correspondiente y si se han seguido en este caso.
- Si la actuación del Ayuntamiento de Nogueruelas ha sido conforme a la normativa vigente, y en caso contrario si se ha iniciado un expediente sancionador y fase en la que se encuentra el mismo.
- Valoración técnica de la compatibilidad entre la plantación, el uso como abrevadero y el aprovechamiento de los pastos, así como de las posibles acciones que podría emprender el Ayuntamiento de Nogueruelas en caso de producirse daños a los chopos.

Tras remitir un recordatorio de dicha petición el pasado 13 de noviembre de 2001, finalmente con fecha 3 de diciembre de 2001 ha tenido entrada en esta Institución el informe de respuesta del Departamento de Medio Ambiente, del siguiente tenor literal:

“En contestación a la información solicitada en el expediente de queja DII-821/2001-2, relativa a una plantación de chopos realizada en el paraje “La Tejería” en el término municipal de Nogueruelas (Teruel), cúmpleme informar lo siguiente:

La zona donde se ha realizado la plantación está dentro de un paso ganadero. Las vías pecuarias del término municipal de Nogueruelas no se encuentran clasificadas según la Ley 3/1995 de Vías Pecuarias. Sin embargo, la cabañera tiene un uso ganadero plenamente reconocido que se puso de relieve con motivo del deslinde y del amojonamiento del monte (el trazado de este paso ganadero y de otros que cruzan el monte se encuentran en los planos de estos expedientes).

A falta de su clasificación y deslinde, es muy posible que la zona de plantación se presente en vía pecuaria, y si éste no fuera el caso se encontraría dentro del MUP 196 “El Pinar”, propiedad del Ayuntamiento de Nogueruelas y gestionado desde el Servicio Provincial de Medio Ambiente.

La plantación es compatible con la abrevada del ganado en el cauce del barranco, con el tránsito del ganado (existe un marco espaciado con un amplio pasillo entre los bancales y el cauce del barranco, salvo en algunos ejemplares de la plantación) si bien puede existir cierta incompatibilidad entre la persistencia de la chopera instalada y el aprovechamiento de los pastos, al menos en los primeros años de la plantación. El lugar donde se ha realizado la plantación está dentro de un paso ganadero, tal como recogen el plano de deslinde y amojonamiento del monte. Sea vía pecuaria o monte de utilidad pública, los usos ganaderos deben prevalecer sobre el resto.

Con fecha 25 de octubre, por parte del Servicio Provincial de Medio Ambiente de Teruel se tramitó Expediente de Legalización de la Plantación de chopos del Ayuntamiento de Nogueruelas, en el paraje denominado “El Barranco de la Tejería”, que concluyó con la correspondiente autorización de la plantación de referencia.

La anterior autorización, al ser expedida por el Director del Servicio Provincial de Medio Ambiente de Teruel, no agota la vía administrativa, estando sujeta a los diferentes recursos en vía administrativa y contencioso-administrativa.”

Para conocer el proceso que llevó a la autorización y los condicionados de la misma, con fecha 21 de diciembre de 2001 la asesora responsable de la tramitación del expediente consultó esta cuestión con el Servicio Provincial de Teruel, donde se le informó de que con posterioridad a dicha plantación se comprobó que precisaba de autorización, por haberse realizado en un Monte de Utilidad Pública catalogado y gestionado por el Departamento de Medio Ambiente, de conformidad con la legislación vigente en materia de montes -no precisaría autorización por la normativa en materia de vías pecuarias, porque no está clasificada como tal-. Por ello, se __Çáaló al alcalde de Noguerauelas que debía solicitarla y se otorgó la autorización “a posteriori”, legalizando así la plantación. También se le facilitaron los términos en los que dicha autorización fue concedida, que se reproducen textualmente a continuación:

“En fechas no determinadas, entre el otoño del año pasado y la primavera de éste, el Ayuntamiento de Noguerauelas procedió al ahoyado y posterior plantación con chopos de unas parcelas situadas en el Barranco de la Tejería o El Tejedor. Este paraje se encuentra en el interior del perímetro del monte de utilidad pública nº 196, “Pinar del Pueblo”, de la pertenencia del ayuntamiento de Noguerauelas. En los planos de amojonamiento del citado monte se refleja la existencia de una servidumbre como paso de ganado en toda la longitud del Barranco La Tejería. Dado que no se ha procedido a la clasificación y deslinde de las vías pecuarias del término municipal de Noguerauelas y que tampoco se han realizado las averiguaciones y la recopilación de documentación necesarias, en este momento, no se conoce con certeza la naturaleza y dominio de los terrenos afectados por la plantación, es decir, no se sabe si se trata de una Vía Pecuaria o de un paso de ganado local incluido en monte de utilidad pública. No obstante, de los informes técnicos solicitados se desprende que la plantación no impide la abrevada de ganado en el cauce; tampoco el tránsito de ganado, si bien algunos ejemplares pueden dificultarla algo. Sí puede causar algún daño en la plantación el pastoreo en la zona.

Con todos estos antecedentes, esta Dirección del Servicio Provincial ha resuelto: LEGALIZAR las actuaciones llevadas a cabo por el ayuntamiento de Noguerauelas (plantación de chopos en el Barranco de la Tejería) condicionada a la prevalencia de los correctos y sostenidos usos ganaderos que hasta la fecha se venían realizando sobre cualesquiera otros se lleven a cabo, incluida la plantación realizada. El daño que pudieran causar los correctos y sostenidos usos ganaderos que se vienen desarrollando no darán derecho de indemnización alguna. Cualquier nueva actuación que se quiera realizar en estos terrenos deberá ser solicitada con antelación y contar con la expresa autorización de la administración forestal.

Conforme a lo dispuesto en los artículos 107.1 y 114 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, modificada por la Ley 4/1999 de 13 de enero y del artículo 54.1 de la Ley 11/1996, de 30 de diciembre, de la Administración de la Comunidad Autónoma de Aragón, contra la presente resolución que no causa estado

en la vía administrativa, podrá interponerse recurso de alzada ante del Sr. Consejero de Medio Ambiente dentro del plazo de un mes, a contar desde el día siguiente a la fecha de notificación de esta resolución.”

Finalmente, desde el Servicio Provincial de Teruel se informó de que no se había iniciado ningún expediente sancionador al Ayuntamiento, una vez valoradas las circunstancias del caso, aunque sí se le señala en la Resolución antes reproducida que cualquier nueva actuación debe ser solicitada con antelación y contar con expresa autorización de la Administración forestal.

Ante los hechos mencionados cabe realizar las siguientes

CONSIDERACIONES

Primera: Sobre la defensa de las vías pecuarias en nuestra Comunidad.

La queja planteada se refiere a un caso concreto de una plantación realizada en una zona que posiblemente sea clasificada en un futuro como vía pecuaria, pero que en la actualidad no goza de tal condición, lo que obliga a tomar en consideración en esta Resolución el importante problema de las graves carencias en la clasificación y deslinde de vías pecuarias en Aragón y de la ausencia de una normativa adecuada en esta materia.

Corresponde a la Comunidad Autónoma de Aragón la competencia exclusiva en materia de vías pecuarias, de acuerdo con el artículo 35.15 del Estatuto de Autonomía de Aragón.

La Ley 3/1995, de 23 de marzo, de Vías Pecuarias en su artículo 3 establece el marco de las finalidades que la actuación de las Comunidades Autónomas sobre vías pecuarias ha de perseguir, que son los siguientes:

- a) Regular el uso de las vías pecuarias de acuerdo con la normativa básica estatal.*
- b) Ejercer las potestades administrativas en defensa de la integridad de las vías pecuarias.*
- c) Garantizar el uso público de las mismas tanto cuando sirvan para facilitar el tránsito ganadero como cuando se adscriban a otros usos compatibles o complementarios.*
- d) Asegurar la adecuada conservación de las vías pecuarias, así como de otros elementos ambientales o culturalmente valiosos, directamente vinculados a ellas, mediante la adopción de las medidas de protección y restauración necesarias.*

En el artículo 5 se significa que corresponde a las Comunidades Autónomas:

- a) El derecho y deber de investigar la situación de los terrenos que se presuman pertenecientes a las vías pecuarias.*
- b) La clasificación.*

- c) *El deslinde.*
- d) *El amojonamiento*
- e) *La desafectación.*
- f) *Cualesquiera otros actos relacionados con las mismas.*

Y en el 6 que *la creación, ampliación y restablecimiento de las vías pecuarias corresponde a las Comunidades Autónomas en sus respectivos ámbitos territoriales. Dichas actuaciones llevan aparejadas la declaración de utilidad pública a efectos expropiatorios de los bienes y derechos afectados.*

En el 13 regula las modificaciones por la realización de obras públicas sobre terrenos de vías pecuarias:

1. *Cuando se proyecte una obra pública sobre el terreno por el que discurra una vía pecuaria, la Administración actuante deberá asegurar que el trazado alternativo de la vía pecuaria garantice el mantenimiento de sus características y la continuidad del tránsito ganadero y de su itinerario, así como los demás usos compatibles y complementarios de aquél.*
2. *En los cruces de las vías pecuarias con líneas férreas o carreteras se deberán habilitar suficientes pasos al mismo o distinto nivel que garanticen el tránsito en condiciones de rapidez y comodidad para los ganados.*

La Disposición adicional primera se refiere a la necesidad de clasificación urgente de las vías pecuarias no clasificadas:

Las vías pecuarias no clasificadas conservan su condición originaria y deberán ser objeto de clasificación con carácter de urgencia.

Y finalmente la Disposición adicional tercera dispone respecto al régimen de las vías pecuarias que atraviesan las Reservas Naturales y los Parques:

1. *El uso que se dé a las vías pecuarias o a los tramos de las mismas que atraviesen el terreno ocupado por un Parque o una Reserva Natural estará determinado por el Plan de Ordenación de los Recursos Naturales y, además, en el caso de los Parques, por el Plan Rector de uso y gestión, aunque siempre se asegurará el mantenimiento de la integridad superficial de las vías, la idoneidad de los itinerarios, de los trazados, junto con la continuidad del tránsito ganadero y de los demás usos compatibles y complementarios de aquél.*

El Real Decreto 1997/1995, de 7 de diciembre, por el que se establece medidas para contribuir a garantizar la biodiversidad mediante la conservación de los hábitats naturales y de la fauna y flora silvestres se refiere en su artículo 7 al fomento de la gestión de los elementos del paisaje que sean primordiales para la fauna y la flora silvestres:

Con el fin de mejorar la coherencia ecológica de la Red Natura 2000, las Administraciones públicas competentes se esforzarán por fomentar la gestión de

aquellos elementos del paisaje que revistan primordial importancia para la fauna y flora silvestres y en particular las que, por su estructura lineal y continua, como son las vías pecuarias, los ríos con sus correspondientes riberas o los sistemas tradicionales de deslindes, o por su papel de puntos de enlace, como son los estanques o los sotos, son esenciales para la migración, la distribución geográfica y el intercambio genético de las especies silvestres.

También a lo largo de la Ley 7/1998, de 16 de julio, por la que se aprueban las Directrices Generales de Ordenación Territorial para Aragón, encontramos varias disposiciones de aplicación a las vías pecuarias.

En el texto del ANEXO del artículo 1 (*Directrices Generales de Ordenación Territorial*), en concreto en la Memoria, apartado II. *El medio físico: patrimonio natural*, figura:

(15) La información cartográfica referente a sistemas esteparios, hidrología, montes públicos, cotos de caza, vías pecuarias, vegetación y usos del suelo, parcelaciones ilegales y elementos y recursos naturales es insuficiente, siendo, en ocasiones, su consulta muy compleja, dada su dispersión.

Y entre los Principios del Modelo Territorial, epígrafe B) Criterios Orientadores, dentro del capítulo II. El Medio Físico: Patrimonio Natural, apartado II. *Quinto. Conservación del paisaje:*

(116) Se creará una red de corredores verdes utilizando infraestructuras lineales de carácter público y de baja utilización (vías pecuarias, líneas de ferrocarril que han sido levantadas, trazados de antiguas carreteras, dominio público hidráulico), que podrán ser de uso recreativo o deportivo, siempre que no supongan afecciones a la fauna y a la flora. Se regulará la construcción de cualquier infraestructura nueva en dichos corredores.

Y en el epígrafe D) Directrices de Ordenación Territorial, dentro del capítulo I. Patrimonio Natural, apartado I. *Primera. Programa de cartografía e inventarios:*

(185) Se definirá un programa cartográfico a realizar por la Comunidad Autónoma de Aragón en relación con los recursos y elementos naturales. Asimismo se elaborarán los mapas en los que se reflejen las diversas manifestaciones de riesgos naturales.

La ejecución del programa correrá a cargo del Centro de Documentación e Información Territorial de Aragón previsto en la Directriz Instrumental Primera."

No existiendo otras referencias legales, el principal problema normativo con el que nos encontramos en materia de vías pecuarias es la ausencia de un desarrollo reglamentario de la Ley estatal de vías pecuarias (Ley 3/1995), Ley que derogó el Reglamento anterior, desarrollo que podría contenerse en un Decreto del Gobierno de Aragón, si bien se considera más conveniente, y existe un acuerdo generalizado sobre ello, que Aragón cuente con una norma propia con rango de Ley, más completa y adaptada a nuestro territorio que la Ley nacional. Dicha Ley autonómica podría ser lo

bastante exhaustiva para no precisar desarrollo reglamentario, o bien ser desarrollada posteriormente mediante Decreto.

Por otra parte, la clasificación y deslinde de vías pecuarias por parte del Departamento de Medio Ambiente se está produciendo con gran lentitud, las inversiones y los resultados en esta materia son comparativamente muy inferiores a los que se van obteniendo en nuestros Montes. Finalmente, la vigilancia por parte del personal del Departamento (Agentes de Protección de la Naturaleza) debería intensificarse, puesto que se continúan produciendo invasiones y pérdidas de vías pecuarias.

En esta materia, pese a las distintas iniciativas: trabajos del Departamento de Medio Ambiente, proposiciones parlamentarias, Recomendaciones realizadas desde esta Institución, etc., que se han venido produciendo desde 1995, es evidente el retraso en las actuaciones previstas y la falta de resultados.

Así, se han presentado en las Cortes de Aragón tres proposiciones no de Ley, la núm. 51/95-IV (Boletín Oficial de las Cortes de Aragón nº 13, de 27 de noviembre), por la que las Cortes de Aragón instan al Gobierno de Aragón a fin de que:

1. Vigile e investigue las ocupaciones no autorizadas de las vías pecuarias, tanto las realizadas por particulares, formalizando las oportunas reclamaciones extrajudiciales o judiciales, como las protagonizadas por las Administraciones Públicas -Gobierno Central o Diputaciones Provinciales-, exigiendo o la reposición de la vía o un desvío de trazado que garantice la continuidad del tránsito ganadero y sus usos complementarios.

2. Actualice la catalogación y clasificación de las vías pecuarias de nuestra Comunidad Autónoma, su deslinde y amojonamiento, así como la desafectación si fuera pertinente.

3. Proceda al estudio y consideración de las tradicionales vías pecuarias desde la óptica actual del Estado de bienestar, analizando su compatibilidad con el senderismo, caza, cicloturismo, cabalgada u otras prácticas deportivas y su conexión con la promoción del turismo rural y ordenación del territorio, planificando la política a seguir en esta materia y creando o modificando el trazado de dichas vías, de manera que constituyan auténticos corredores ecológicos, al servicio de muy diversos fines y entre ellos el desarrollo sostenible.

Por su parte, el Consejo de Protección de la Naturaleza, en diciembre de 1997, aprobó un dictamen sobre las vías pecuarias que instaba a elaborar una ley autonómica para permitir una gestión eficaz de este patrimonio natural.

La segunda proposición no de Ley es la formulada en 1998, con el número 53/98, sobre presentación por parte del Gobierno de Aragón de un proyecto de ley sobre vías pecuarias (Boletín Oficial de las Cortes de Aragón nº 175, de 6 de abril), por la que las Cortes de Aragón instan al Gobierno de Aragón a *la presentación de un proyecto de ley sobre vías pecuarias en la Comunidad Autónoma, antes de finalizar el actual periodo de sesiones.*

Finalmente, la proposición no de ley núm. 17/99 fue aprobada por la Comisión de Medio Ambiente de las Cortes de Aragón en sesión celebrada el 29 de octubre de 1999, en los siguientes términos: “Las Cortes de Aragón instan al Gobierno de Aragón a presentar, en el plazo de un año, un proyecto de Ley de vías pecuarias de Aragón que sienta las directrices básicas para su gestión.”

Para dar cumplimiento a lo acordado, el Departamento de Medio Ambiente contrató la redacción del borrador de Anteproyecto de Ley de Vías Pecuarias. La empresa contratada al efecto entregó un borrador en septiembre de 2000, que pasó al trámite de consultas internas para llevar a cabo las correcciones o ampliaciones necesarias, y posteriormente, tramitar dicho Anteproyecto de Ley. Sin embargo, hasta la fecha dicha tramitación no se ha iniciado.

La falta de protección de las vías pecuarias en Aragón dio lugar ya en 1996 a un expediente iniciado de oficio en esta Institución (referencia DII-884/1996-9), ante la necesidad detectada de que los órganos competentes de la Comunidad Autónoma de Aragón garantizaran la permanencia, debido uso y adecuada defensa de las vías pecuarias que discurren dentro de esta Comunidad.

El expediente finalizó con la Recomendación, aceptada por el Departamento de Agricultura y Medio Ambiente, de que *“dentro de las posibilidades materiales y personales, se procure agilizar el estudio para instrumentar los medios técnicos y jurídicos que permitan dar cumplimiento y dotar de efectividad al mandato insito en las Disposiciones citadas a lo largo de este escrito”*.

Durante la tramitación de dicho expediente, el entonces Departamento de Agricultura y Medio Ambiente emitió un informe de fecha 7 de mayo de 1997 (que pese al tiempo transcurrido sigue teniendo plena vigencia y expone los problemas actuales de las vías pecuarias en Aragón) del siguiente tenor literal:

“Las vías pecuarias ocupan una extensión aproximada del 1% del territorio nacional. Aunque la antigua legislación (Ley 22/1974, Decreto 2876/1978) permitía enajenar vías pecuarias o disminuir su anchura, cuando sean declaradas como “innecesarias”, esto no ha ocurrido en la Comunidad Autónoma de Aragón. Si bien algunos tramos han sido alterados al efectuar deslindes de fincas, las pérdidas más importantes se deben a la ocupación total o parcial de la anchura de las vías pecuarias por carreteras, autovías o autopistas y ordenaciones del territorio, principalmente las debidas a la creación de nuevos regadíos.

Con independencia de intrusismos, construcciones e invasiones ilegales o del masivo deterioro -por vertederos y erosión del suelo- en tramos concretos, se puede afirmar que la conservación como propiedad pública desde el punto de vista legal e institucional del patrimonio de las vías pecuarias ha sido prácticamente total, llegando la red hasta nuestros días con considerable integridad. Esta constatación, que contrasta con lo que sucede en la práctica -pérdida de tramos por dedicación a cultivos, ocupación por obras públicas, falta de delimitación por dejadez, etc.- representa la imprescindible base sobre la que apoyar una política progresiva de delimitaciones, protección y conservación activa, que recupere para su uso público, y con una óptica actualizada, los tramos ocupados ilegalmente.

La red de vías pecuarias supone más un patrimonio con grandes posibilidades de ser gestionado para la conservación de la naturaleza, que una estructura que en la actualidad tenga una repercusión claramente positiva en esta política.

Las cañadas pueden llegar a ser con una utilización adecuada un factor de diversificación en el paisaje que contraste con la vegetación circundante. En una escala de percepción territorial más amplia, las cañadas pueden analizarse como "corredores" en los movimientos de la fauna y flora. Si bien el papel de los "corredores" en los movimientos de la fauna y su utilidad para favorecer la recuperación de determinadas especies en peligro de extinción, está siendo cuestionado por no existir datos concluyentes, su repercusión es muy positiva como componentes de una política de conservación a escala regional o de territorio amplio.

Otro aspecto destacado a nivel territorial de la importancia de las vías pecuarias en la conservación de la naturaleza es el hecho de que forman parte de un conjunto de paisajes pastorales típicos de la España mediterránea y para cuyo mantenimiento han sido en épocas pasadas una pieza esencial.

En la actualidad el uso de las cañadas como vías exclusivas para el apacentamiento y el tránsito de ganado ha dejado de tener vigencia, planteándose sus usos alternativos como potenciar su carácter de senderos para ser recorridos a pie, bicicleta y caballo, establecer áreas recreativas en los tramos próximos a las ciudades, pasillos verdes periurbanos, oferta de turismo cultural y de la naturaleza.

Una vez publicada la nueva Ley 3/1995 de 23 de marzo, de Vías Pecuarias, debe destacarse que además del uso tradicional se contempla a estos terrenos como corredores ecológicos, llegando a considerar esta red de caminos como un legado histórico, cuya preservación no estaba garantizada en la normativa anterior.

La Ley 22/1974, de 27 de junio, de Vías Pecuarias, reconocía la naturaleza demanial de estos bienes, añadiendo que no eran susceptibles de prescripción ni de enajenación, si bien contemplaba la posibilidad de considerar innecesarias o sobrantes y enajenables de acuerdo con determinadas prescripciones, todas aquellas partes de vías pecuarias que no se considerasen útiles desde el punto de vista del tránsito ganadero o se considerasen sobrantes al clasificar, deslindar y amojonar las que deban subsistir.

La necesidad de una nueva legislación mas restringida trajo consigo la Ley 3/1995, de 23 de marzo, de Vías Pecuarias, por la que se establece la naturaleza demanial de estos bienes cuya titularidad se atribuye a las Comunidades Autónomas, estando actualmente orientadas las actuaciones hacia la adecuación y conservación de esta red viaria para el uso público.

En este sentido cabe manifestar que en esta Comunidad Autónoma, no se ha llevado a efecto ninguna desafectación de estos bienes y aunque la nueva ley lo contempla debe aplicarse con un carácter muy restrictivo.

En este sentido la Comisión Agraria de los Cortes de Aragón aprobó la Proposición no de Ley número 51/95-IV sobre vías pecuarias, en su sesión del día 1 de diciembre de 1995.

La valoración que merecen los contenidos de la Proposición no de Ley citada es positiva por cuanto incide en dos aspectos importantes de estos bienes demaniales.

a) Su vulnerabilidad frente a intrusiones, ocupaciones ilegales y demás circunstancias de riesgo en la consolidación de la propiedad pública.

b) La necesidad de impulsar políticas de intensificación de uso público de este patrimonio con criterios de complementariedad y compatibilidad a los usos históricos pecuarios.

El interés del Departamento de Agricultura y Medio Ambiente por el cumplimiento de la Proposición ha sido grande. Prueba de ello es la adscripción al equipo de vías pecuarias de dos nuevos técnicos, funcionarios de la Dirección General del Medio Natural. Estas adscripciones contemplan un equipo humano de carácter técnico que, aun reconociendo las siempre mayores necesidades tanto humanas como materiales que la gestión de vías pecuarias requiere, en el panorama presupuestario actual, parece garantizar una mínima cobertura técnica para una correcta y suficiente gestión del vasto patrimonio que las cabañeras representan en nuestra Comunidad Autónoma.

Además de seguir garantizando dicha gestión, muy particularmente en lo que se refiere a la clarificación y resolución de situaciones litigiosas desde el punto de vista de la propiedad, clasificación y deslinde de tramos conflictivos, trabajos de señalización, de reparación de infraestructuras en vías pecuarias afectadas por las riadas en 1996, etc., se han asumido compromisos concretos de actuaciones en el futuro inmediato. Entre estos destacaríamos:

- Recopilación de todos los medios materiales y documentales con objeto de editar un mapa regional de vías pecuarias en soporte SIG.

- Intensificación de la clasificación de las vías pecuarias actualmente conflictivas y de aquellas de especial interés desde el punto de vista del medio natural.

- Restitución de las vías pecuarias que hubieran podido quedar afectadas por obras de la red de carreteras de la DGA y del Estado.

- Identificación y, en su caso, integración de las vías pecuarias en la red de cortafuegos de la Comunidad Autónoma.

- Aproximación y colaboración con las Mancomunidades en funciones de vigilancia y policía.

- Desarrollo del reglamento, actualmente en estudio, mediante ley votada en las Cortes de Aragón.

Es oportuno indicar que es importante que la Comunidad Autónoma de Aragón desarrolle el Reglamento de la Ley 3/1995, para poder canalizar el impulso de cuantas iniciativas de aprovechamiento y gestión de este valioso patrimonio se considere oportuno, reglamento actualmente en estudio y en el que se arbitran no sólo los procedimientos administrativos relacionados con las mismas, sino también el aprovechamiento de sus recursos y la mejora de su gestión y administración.

El desarrollo reglamentario se afronta con el propósito de cumplir, de acuerdo con el espíritu de la nueva Ley de Vías Pecuarias, los objetivos de recuperación de este importante dominio público en un sentido amplio, puesto que además de rescatarlas para su uso tradicional se ponen a disposición de otros usos compatibles y complementarios, y con el afán de lograr la correcta aplicación de los mismos en el territorio aragonés.

Los usos previstos y regulados no constituyen un catálogo cerrado, sino abierto, de actividades al aire libre, dado que lo que se persigue es favorecer el contacto del hombre con la naturaleza, la educación medioambiental y el respeto al entorno.

Los procedimientos administrativos a seguir en el ejercicio de las potestades que la Administración tiene en materias de vías pecuarias, se han adaptado a las exigencias de la Ley 30/1992, de 26 de Noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común a fin de garantizar los derechos de los administrados y sobre todo el principio de audiencia no sólo de los directamente interesados sino de aquellas organizaciones y colectivos implicados en la defensa del medio rural.

Como novedad respecto a la vieja reglamentación sobre la materia se regula el procedimiento de restauración a fin de favorecer la labor de recuperación de las vías pecuarias.

En las modificaciones del trazado por nueva ordenación territorial se incluye la exigencia para el organismo competente en las ordenaciones territoriales, de recabar el preceptivo informe del Departamento de Agricultura y Medio Ambiente, único al que queda adscritas las vías pecuarias al objeto de que se respeten las vías pecuarias existentes o bien se ofrezca una solución alternativa. En caso de desacuerdo será el Consejo de Gobierno el que dirima el conflicto.

Previamente, en aras de una mayor celeridad y eficacia en la gestión y debido a la especificidad de las vías pecuarias, se considera necesario atribuir, por delegación, las facultades que corresponden al Departamento de Economía y Hacienda, al Departamento de Agricultura y Medio Ambiente, de acuerdo con lo previsto en el artículo 8 de la Ley 5/1987, de 2 de abril, de patrimonio de la Comunidad Autónoma de Aragón.

Otras reflexiones de los contenidos de la normativa en estudio son:

- Incorporar las denominaciones tradicionales de las vías pecuarias aragonesas.

- *Mejorar las determinaciones del artículo 10 de la Ley, considerando las desafectaciones como muy excepcionales y muy justificadas.*

- *Ampliar, como ya queda dicho, la información pública para formular alegaciones en contra de desafectaciones que pudieran resultar "inadecuadas".*

- *Los ingresos que se obtengan de la ampliación de la Ley y su reglamento (desafectaciones, ocupaciones temporales, aprovechamientos y sanciones) tendrán carácter finalista.*

- *El establecimiento de convenios con Comunidades Autónomas vecinas con objeto de establecer criterios comunes de tratamiento de vías pecuarias en fin a permitir la continuidad, facilitar los movimientos ganaderos y las actividades compatibles y complementarias.*

- *En aplicación de la Disposición adicional tercera, la Comunidad Autónoma catalogará además como de interés natural aquellas vías pecuarias que conecten espacios naturales protegidos, las cuales no podrán desafectarse.*

Con motivo de la aprobación de la nueva ley, el ICONA (hoy Dirección General de Conservación de la Naturaleza del Ministerio de Medio Ambiente) con fecha 23 de mayo de 1995 se dirigió a las Comunidades Autónomas solicitando información sobre los datos de nuevas clasificaciones que se hubieran llevado a efecto en el período transcurrido desde que se realizan las transferencias a las Comunidades Autónomas.

Como resumen se adjuntan los estadillos actualizados a día de hoy, correspondientes a las tres provincias aragonesas.

Como resumen indicar que por este Departamento se está llevando a cabo un Inventario Regional de Vías Pecuarias e investigando las posibilidades que puedan tener como instrumento del desarrollo rural. Se pretende crear una Red Básica de Caminos de la Naturaleza como complementaria a la finalidad originaria.

Para poder poner en marcha un Plan para la gestión ordenada de estos espacios, es preciso conocer con exactitud el estado de la situación de estos espacios hacia una correcta tipificación, una clasificación de la propiedad así como de consolidación, un apoyo cartográfico compatible con sistemas de información geográfica (GIS) elementos previos imprescindibles en el proyecto de iniciativa de uso ordenado y gestión futura de este patrimonio dentro de las nuevas demandas sociales."

Posteriormente, en 1998 se presentó una nueva queja por parte de una determinada Asociación, de nuevo con motivo de la falta de defensa de las vías pecuarias en general en Aragón y en dos de ellas en particular (expediente nº DII-616/1998-JI), y dio lugar a una Recomendación del siguiente tenor literal:

"1ª.- Reiterar la Recomendación de carácter general formulada en el expediente DII-884/1996-9.

2ª.- Se estimule el cumplimiento de los siguientes compromisos, manifestados en su informe de 7 de mayo de 1997:

- Recopilación de todos los medios materiales y documentales con objeto de editar un mapa regional de vías pecuarias en soporte SIG.

- Intensificación de la clasificación de las vías pecuarias actualmente conflictivas y de aquellas de especial interés desde el punto de vista del medio natural.

- Restitución de las vías pecuarias que hubieran podido quedar afectadas por obras de la red de carreteras de la DGA y del Estado.

- Elaboración y tramitación de un proyecto de Reglamento de vías pecuarias (art. 3.1.a de la Ley 3/1995).

3ª.- Averigüe cuál es la situación real de las vías pecuarias (art. 5.a de la Ley 3/1995), ejerza la adecuada defensa de su integridad (art. 3.1.b) y en su caso su restablecimiento (art. 6).

4ª.- Disponga los medios que hagan efectiva la aplicación del régimen de infracciones y sanciones que establece el Título IV de la Ley 3/1995.

5ª.- Arbitre los mecanismos de coordinación interna y con otros Departamentos de la Diputación General de Aragón (arts. 4 y 5 de la Ley 11/1996), al igual que con la Administración del Estado, que permitan el cumplimiento del art. 11 de la Ley 3/1995 en relación con los proyectos de carreteras, autovías o autopistas y nuevos regadíos.

6ª.- Disponga los medios necesarios para la urgente clasificación de las vías pecuarias que establece la Disposición adicional primera de la Ley 3/1995. Entre los posibles criterios a considerar para establecer prioridades, contemplar la desigualdad interprovincial, la funcionalidad de las diferentes vías, su estado de conservación, su papel de conexión entre espacios naturales protegidos, como corredores ecológicos y para usos complementarios (arts. 1.3 y 17 de la Ley 3/1995, art. 7 del R.D. 1997/1995 y directriz 116 de la Ley 7/1998).

7ª.- Disponga igualmente los medios para acelerar el proceso de deslinde y amojonamiento de las vías pecuarias (art. 5 de la Ley 3/1995), con los mismos criterios señalados en el apartado anterior.”

La citada Recomendación fue aceptada formalmente por el Departamento de Agricultura y Medio Ambiente.

Segunda.- Sobre la situación legal de la plantación de chopos objeto de la presente queja.

El paraje “La Tejería”, en el término municipal de Nogueruelas, constituye un paso ganadero cuyo uso está plenamente reconocido, como así se afirma en el informe del Departamento de Medio Ambiente recibido el pasado 3 de diciembre de 2001. Sin embargo, las vías pecuarias del término municipal de Nogueruelas no se encuentran clasificadas según la Ley 3/1995, de vías pecuarias.

A falta de su clasificación y deslinde, aunque esta zona de plantación puede constituir una vía pecuaria en el futuro, si actualmente no tiene esa condición, probablemente ello es debido a los retrasos en la clasificación de vías pecuarias por parte del Departamento de Medio Ambiente a que nos hemos referido en la consideración anterior. Sí nos encontramos dentro de un Monte de Utilidad Pública propiedad del Ayuntamiento y gestionado desde el Servicio Provincial de Medio Ambiente, y por tanto, resulta de aplicación la Ley y el Reglamento de Montes, y en su virtud la plantación, aunque la realice el propietario, debió contar con autorización previa de quien tiene asignada la gestión del monte, el Servicio Provincial de Medio Ambiente.

A falta de autorización previa, el Servicio Provincial de Medio Ambiente ha otorgado dicha autorización con posterioridad a la plantación, legalizando la misma, y no incoando un expediente al Ayuntamiento, tras haber valorado las circunstancias que atañen a este caso: la propiedad del monte, la compatibilidad con la abrevada, etc.

Ahora bien, teniendo en cuenta que pueden existir problemas de compatibilidad con el aprovechamiento de los pastos en los primeros años de la plantación, la cuestión más importante a considerar es que, sea la zona vía pecuaria o Monte de Utilidad Pública, los usos ganaderos deben prevalecer sobre el resto de usos. Por ello, en la Resolución del Servicio Provincial de Medio Ambiente de Teruel se especifica que la legalización de las actuaciones está condicionada a: *“la prevalencia de los correctos y sostenidos usos ganaderos que hasta la fecha se venían realizando sobre cualesquiera otros se lleven a cabo, incluida la plantación realizada”*.

El interesado que formula la queja afirma que: *“el acceso de éste (ganado) a dicha zona produciría daños en la plantación y expondría a los ganaderos que quisieran ejercer tal uso (uso ganadero) a la acción de exigencia de responsabilidades por parte de las Autoridades Locales, con lo que de hecho se plantea una imposibilidad real de tal uso.”* Este posible problema ha sido tenido en cuenta en la Resolución del Servicio Provincial de Medio Ambiente de Teruel al establecer que: *“El daño que pudieran causar los correctos y sostenidos usos ganaderos que se vienen desarrollando no darán derecho de indemnización alguna.”*

Finalmente, la citada Resolución señala al Ayuntamiento que *“Cualquier nueva actuación que se quiera realizar en estos terrenos deberá ser solicitada con antelación y contar con la expresa autorización de la Administración forestal.”*

A este respecto, destaca del contenido del informe del Ayuntamiento de Noguera, la siguiente información: *“ésta no es una actuación aislada, ya que este Ayuntamiento tiene por costumbre todos los años repoblar varias zonas de chopos, pinos, nogales, según sea el terreno más apropiado.”*

Por ello, con carácter previo a cualquiera de estas actuaciones de repoblación que periódicamente realiza el Ayuntamiento de Noguera, siempre y en todo caso deberá ponerlas en conocimiento del Servicio Provincial de Medio Ambiente de Teruel, para que éste determine si son actuaciones que requieren una autorización

administrativa, y en tal caso, ésta sea solicitada y tramitada con anterioridad a la plantación. Además, ello permitirá que el citado Servicio Provincial pueda prestar el apoyo técnico y asesoramiento que sea necesario en cada caso, para que estas actuaciones de repoblación obtengan los mejores resultados posibles.

RESOLUCIÓN

Vistos los hechos que anteceden y consideraciones realizadas, en virtud de las competencias que me confiere la Ley 4/1985, de 27 de julio, he resuelto:

Primero.- Sugerir al Ayuntamiento de Noguerauelas que, con carácter previo a cualquiera de las actuaciones de repoblación que proyecte realizar, siempre y en todo caso las ponga en conocimiento del Servicio Provincial de Medio Ambiente de Teruel, para que éste determine si son actuaciones que requieren una autorización administrativa de conformidad con la legislación vigente. En caso afirmativo, el Ayuntamiento deberá solicitar dicha autorización, supeditando la ejecución de la plantación a los términos de la misma. Además, ello permitirá que el citado Servicio Provincial pueda prestar el apoyo técnico y asesoramiento que sea necesario en cada caso, para que estas actuaciones de repoblación obtengan los mejores resultados posibles.

Segundo.- Recomendar al Departamento de Medio ambiente que impulse con la mayor agilidad posible las actuaciones siguientes:

- Finalización de la elaboración del Anteproyecto de Ley de vías pecuarias para su aprobación por el Consejo de Gobierno y su posterior tramitación parlamentaria.
- Edición del mapa regional de vías pecuarias en soporte SIG.
- Intensificación de la clasificación de las vías pecuarias actualmente conflictivas y de aquellas de especial interés desde el punto de vista del medio natural.
- Restitución de las vías pecuarias que hubieran podido quedar afectadas por obras de la red de carreteras de la DGA y del Estado.
- Estudio de la situación real de las vías pecuarias (art. 5.a de la Ley 3/1995), adecuada defensa de su integridad (art. 3.1.b) y en su caso su restablecimiento (art. 6). Intensificar la vigilancia de las mismas por parte de los Agentes de Protección de la Naturaleza, para detectar las invasiones que se produzcan.
- Disponga los medios que hagan efectiva la aplicación del régimen de infracciones y sanciones que establece el Título IV de la Ley 3/1995, o en su caso, el que establezca la nueva Ley.
- Arbitre los mecanismos de coordinación interna y con otros Departamentos de la Diputación General de Aragón (arts. 4 y 5 de la Ley 11/1996), al igual que con la Administración del Estado, que permitan el cumplimiento del art. 11 de la Ley 3/1995 en relación con los proyectos de carreteras, autovías o autopistas y nuevos regadíos.

- Disponga los medios necesarios para la urgente clasificación de las vías pecuarias que establece la Disposición adicional primera de la Ley 3/1995. Entre los posibles criterios a considerar para establecer prioridades, contemplar la desigualdad interprovincial, la funcionalidad de las diferentes vías, su estado de conservación, su papel de conexión entre espacios naturales protegidos, como corredores ecológicos y para usos complementarios (arts. 1.3 y 17 de la Ley 3/1995, art. 7 del R.D. 1997/1995 y directriz 116 de la Ley 7/1998).
- Disponga igualmente los medios para acelerar el proceso de deslinde y amojonamiento de las vías pecuarias (art. 5 de la Ley 3/1995), con los mismos criterios señalados en el apartado anterior.»

Tanto la Recomendación como la Sugerencia efectuadas se encuentran pendientes de recibir la respuesta de la Administración.

6.3.5.4. VIGILANCIA ANTI INCENDIOS EN ZONAS LIMÍTROFES CON OTRAS COMUNIDADES AUTÓNOMAS. EXPTE. DII-838/2001-2.

Se trata de un expediente abierto de oficio en esta Institución, que ha dado lugar a Recomendaciones al Departamento de Presidencia y Relaciones Institucionales y al de Medio Ambiente, que se reproducen textualmente a continuación:

« MOTIVO DEL EXPEDIENTE

La protección del medio natural frente a los incendios forestales constituye una de las áreas de trabajo más importantes del Departamento de Medio Ambiente, que ha consolidado su estrategia de prevención y lucha contra los incendios a través del Plan Cuatrienal de Protección Contra Incendios Forestales en la Comunidad Autónoma de Aragón 2000-2003. Se ha ido ampliando progresivamente el concepto de “campaña” de incendios, incorporando una atención continuada durante todo el año, disponiendo gradualmente los medios de prevención, detección y extinción en función del riesgo existente.

El operativo humano de lucha contra incendios situado en el territorio aragonés tiene definidas sus responsabilidades en el Decreto 226/95, por el que se aprueba el PROCINFO. A su vez, el Decreto 65/2001, de 27 de marzo, regula la organización y funcionamiento de los turnos de guardia del personal.

Ahora bien, el personal que desempeña sus funciones en las torres y casetas de vigilancia situadas en las Comunidades Autónomas limítrofes, en ocasiones se encuentra en una posición privilegiada para detectar un foco de ignición que se produzca en Aragón. Llegado tal caso, es imprescindible la correcta localización del foco y la eficaz comunicación a los puestos vigilancia aragoneses. A este respecto, he tenido constancia de que en algunos puestos de vigilancia de la Comunidad Valenciana limítrofes con la provincia de Teruel, el personal contratado para realizar

las labores de vigilancia en ocasiones carece de mapas que permitan la localización de un foco de incendio, y además, a través de emisora puede recibir las señales que se emiten desde Aragón, pero no puede emitir por el mismo canal, de forma que no puede ponerse en contacto con los puestos de vigilancia situados en la provincia de Teruel.

ANTECEDENTES DE HECHO

En consecuencia con lo anterior y en uso de las facultades que me confiere la Ley 4/1985, de 27 de junio, con fecha 18 de septiembre de 2001 acordé iniciar expediente de oficio con la finalidad de llevar a cabo las gestiones oportunas de información y supervisión, expediente que quedó registrado con el número de referencia arriba indicado, asignando su tramitación a la asesora de esta Institución D^a. Nuria Gayán Margelí.

Con fecha 20 de septiembre de 2001 solicité a Ud. un informe escrito poniéndome al tanto de la referida cuestión, y en particular:

- Instrumentos y Convenios de colaboración existentes con las Comunidades Autónomas vecinas en materia de vigilancia y prevención de incendios forestales.
- Mecanismos de coordinación puestos en práctica para rentabilizar al máximo la vigilancia realizada en los puestos que se encuentran en zonas limítrofes entre nuestra Comunidad Autónoma y otras Comunidades. Proyectos e iniciativas existentes para mejorar dicha coordinación y para el trabajo conjunto de vigilancia de los montes.
- Medios de que dispone el personal que realiza labores de vigilancia en la red de puestos de vigilancia de Aragón, y en concreto, si puede ponerse en contacto por radio con el personal de vigilancia de los puestos vecinos situados en otra Comunidad Autónoma y si dispone de mapas de la referida Comunidad.
- Igualmente, si consta a ese Departamento que el personal de vigilancia de las Comunidades vecinas pueda ponerse en contacto por radio con los puestos de vigilancia situados en Aragón y si dispone de mapas de nuestra Comunidad.

Con fecha 9 de noviembre de 2001 ha tenido entrada en esta Institución un informe del Departamento de Medio Ambiente dando respuesta a lo solicitado, del siguiente tenor literal:

“En contestación a la información solicitada en el expediente de queja DII-838/2001-2 relativa a la vigilancia y prevención de incendios forestales, cúmpleme informar lo siguiente:

En la actualidad no existe Convenio de Colaboración alguno con las Comunidades Autónomas vecinas en materia concreta de prevención y vigilancia de incendios forestales. Ahora bien, más allá de la suscripción de fórmulas administrativas concretas, la coordinación y el trabajo conjunto se viene

ejerciendo anualmente a través de reuniones en la fase previa a la de máxima activación de medios (mayor riesgo de incendios) y de frecuentes comunicaciones durante dicha fase (en este último caso, más dedicadas a aspectos de vigilancia y extinción).

En la puesta en práctica de esta coordinación, concretamente para el año 2001, se celebró una reunión el pasado 4 de julio, entre responsables en materia de lucha contra incendios de las Comunidades de Valencia, Murcia, Cataluña, Castilla la Mancha y Aragón, de la que se derivó una propuesta de protocolo y normas de coordinación de medios en caso de existencia de incendios en zonas limítrofes entre dos Comunidades, contemplándose la descripción de los sistemas de comunicación existentes para la lucha contra incendios y las responsabilidades de cada Comunidad frente a las demás, cuando de la interrelación de dichos medios se trate. Igualmente, en la materialización de dicha coordinación se estableció un futuro intercambio de información cartográfica (no sólo del territorio, sino también de infraestructuras de prevención, vigilancia y extinción existentes). Si bien dicha información no está disponible a fecha actual, se prevé que lo esté próximamente.

En un sentido más amplio, y abarcando también cuestiones referentes a la prevención de incendios, el pasado día 3 de mayo de 2001 se produjo la reunión anual del Comité de Lucha Contra Incendios Forestales (CLIF), organizada en esta ocasión en Teruel por el Gobierno de Aragón. Este Comité, que se encuadra en el marco de la Comisión Nacional de Protección de la Naturaleza, constituye el máximo órgano de coordinación nacional en la materia, integrando representantes de todas las Comunidades Autónomas, así como de la Administración Central (Dirección General de Conservación de la Naturaleza -DGCN- del Ministerio de Medio Ambiente).

En su seno se han creado diversos grupos de trabajo permanentes, con el fin de discutir y homogeneizar procedimientos y acciones que competen a las distintas Comunidades Autónomas, así como debatir aquellos aspectos relacionados con los incendios forestales cuyas competencias no fueron transferidas (como la gestión de los grandes medios aéreos de cobertura nacional o la de las bases de datos y estadísticas).

Entre los grupos activos del CLIF se cuenta con uno específicamente dedicado a Selvicultura e Infraestructura Preventiva y otro a Investigación de Causas y Prevención, existiendo representación del Gobierno de Aragón en ambos. Del trabajo histórico y actual de dichos grupos se han derivado documentos de alto interés como el Libro Rojo de la Prevención, con recomendaciones y líneas de implicación de todas las Comunidades Autónomas. Algunas de las acciones promovidas por dicho documento son: la investigación de causas de incendios, la predicción del peligro meteorológico, las acciones relativas a la acumulación de combustibles, las acciones de vigilancia disuasoria, de concienciación, etc. Estos proyectos e iniciativas cuentan, a través de dichos grupos de trabajo del CLIF, con vocación de perpetuidad en el futuro.

Concretamente, en lo que se refiere a vigilancia de incendios forestales, también se han venido efectuando acciones coordinadas, como lo ha sido la aplicación de nuevas tecnologías a la detección, por ejemplo a través del programa FUEGO, con utilización de imagen satélite y participación de varias Comunidades Autónomas. Bien es cierto, no obstante, que los sistemas "cotidianos" de vigilancia y comunicaciones de las diversas Comunidades son diferentes.

Ello se debe fundamentalmente a que son sistemas adaptados a las particularidades del territorio de la Comunidad Autónoma en cuestión (en cuanto a superficie, orografía, cobertura, etc.), así como a la problemática de los incendios forestales (causalidad predominante, horas de inicio más frecuentes, distribución anual del riesgo, etc.) y a los requerimientos en otros aspectos de la gestión (emergencias, gestión forestal, etc.). Por tanto, mientras que en la lucha contra incendios forestales en Cataluña se utiliza actualmente un sistema de comunicaciones de trunking digital TETRA, en la Comunidad Valenciana se utiliza un sistema PMR VHF de banda alta (140 MHz), y en Aragón y Castilla la Mancha el PMR VHF banda baja (80 MHz).

En este sentido, en Aragón, con el fin de tener un rápido conocimiento de la existencia del incendio y una correcta localización y eficaz comunicación con los medios de lucha, que permita un ágil acceso y primer ataque, se cuenta con una red de vigilancia fija de incendios forestales y una red de comunicaciones, (que además se utiliza en el funcionamiento general en la gestión del medio natural que se realiza desde el Departamento de Medio Ambiente).

Con relación a la red de puestos fijos de vigilancia, Aragón cuenta con un total de 70 puestos fijos de vigilancia, tanto casetas como torres, que son activados progresivamente en función del riesgo de incendios a lo largo del año. Cuando se encuentran activados disponen de una persona ubicada en dicho puesto cuya función es detectar las igniciones que se produzcan y transmitir la alarma inmediatamente al Centro Provincial de Operaciones. Esta red de vigilancia fija se encuentra complementada por la vigilancia móvil que realizan los Agentes de Protección de la Naturaleza.

Por su parte, la red de comunicaciones está formada en la actualidad por tres redes de cobertura provincial, cuyas estaciones base están ubicadas en las sedes de los Servicios Provinciales de Medio Ambiente. Cada una de las redes provinciales, dispone de estaciones repetidoras (22 en total) y de enlace para una cobertura adecuada.

Los puestos de vigilancia fijos, así como los Agentes de Protección de la Naturaleza, se comunican siempre con más de un repetidor, por razones de seguridad. Así, se cuenta con más de 300 emisoras fijas o móviles, casi 600 emisoras portátiles y una amplia dotación en equipos tierra-aire. Actualmente hay acondicionados para el uso 17 canales de tierra (4 en Teruel, 8 en Huesca y 5 en Zaragoza), así como dos frecuencias tierra-aire. Concretamente, los medios de comunicación más comunes utilizados por el personal que realiza labores de vigilancia en la red de puestos fijos de vigilancia en Aragón, son portáfonos (equipos transceptores portátiles).

En las propuestas de suministro de estos equipos se establece que estarán equipados con todos los canales operativos de la Comunidad Autónoma, cuyas redes están dotadas en semidúplex (mediante repetidores) y en símplex en la banda baja de VHF (68-88 Mhz), si bien dichos equipos deben tener capacidad para 100 canales (mínimo) programables mediante software, en previsión de futuras ampliaciones. También podrán estar programados con canales de otras Comunidades Autónomas o Instituciones, a criterio de los diferentes Servicios Provinciales.

Aunque la comunicación desde los puestos de vigilancia se establece habitualmente vía radio, y en algunos casos los sistemas e incluso frecuencias de las Comunidades Autónomas limítrofes no son compatibles, en todo caso es posible la comunicación (indirecta) de puestos adyacentes a través de los Centros Provinciales de Operaciones y en última instancia a través de los Centros de Emergencias Autonómicos (en nuestra Comunidad, el Centro de Emergencias SOS - Aragón), estando la coordinación a nivel de estos Centros, perfectamente definida y protocolizada.”

Posteriormente, con fecha 3 de diciembre de 2001, la asesora de esta Institución encargada del expediente se ha desplazado a la Sección de Incendios forestales con el fin de obtener un mejor conocimiento del funcionamiento de los sistemas de vigilancia y detección de incendios forestales en Aragón y en las Comunidades limítrofes.

A los hechos que anteceden les son de aplicación las siguientes:

CONSIDERACIONES

La vigilancia, prevención y detección de incendios forestales en Aragón es competencia del Departamento de Medio Ambiente de la Diputación General de Aragón, en concreto de la Dirección General de Medio Natural, que también ostenta las competencias de extinción de incendios forestales.

La red de puestos de vigilancia está constituida por casetas y torres, desde las cuales el personal contratado debe detectar las igniciones que se produzcan. Esta vigilancia se complementa con la vigilancia móvil que realizan los Agentes de Protección de la Naturaleza.

En principio y salvo excepciones, como determinadas “zonas de sombra”, cada foco de ignición es observado desde dos torres de vigilancia. Gracias a los avances conseguidos en el programa informático existente, es posible integrar la localización de un foco de ignición dada por dos torres de vigilancia, o bien por una torre y un punto de vigilancia móvil, por triangulación, delimitando un polígono en el cual se encuentra el foco de incendio.

Si bien no resulta imprescindible que el personal de vigilancia conozca al detalle la zona o sepa identificar la toponimia de los accidentes orográficos que tiene a la vista, ya que cuenta con un aparato de rumbos y haciendo uso del mismo puede comunicar la localización de un foco de ignición, no cabe duda de que cuanto mejor

conozca el territorio y mejor afine la información de salida de la torre, con mayor exactitud se podrá delimitar el origen del incendio.

Por ello, la contratación por parte del Departamento de Medio Ambiente de personas residentes en la zona para realizar las tareas de vigilancia, se considera acertada puesto que es de esperar que tengan el suficiente conocimiento del territorio sobre el cual ejercen la vigilancia.

No obstante, para facilitar y optimizar su labor, es recomendable que dicho personal disponga de material de apoyo suficiente. En este sentido, un apoyo indiscutible es la información cartográfica, así como las fotografías. Así, desde el Servicio Provincial de Medio Ambiente de Zaragoza se está elaborando, para cada torre, un montaje fotográfico panorámico que incluye los 360 grados del territorio que puede observar el vigilante. Sobre dicha fotografía panorámica, se identifican los nombres de los accidentes orográficos. Es muy conveniente que este material se elabore y distribuya en todas las torres de vigilancia de Aragón e incluso en las torres situadas en provincias limítrofes que, por su ubicación estratégica, permiten la vigilancia de territorio aragonés.

Con relación al sistema de comunicaciones, más que incidir en las comunicaciones entre el personal dependiente de la Dirección General de Medio Natural, que funcionan con eficacia, sí es conveniente observar que las emisoras que utilizan otros Departamentos y Servicios de la Diputación General de Aragón (protección civil, carreteras, etc.) no son en todos los casos compatibles. Así, cuando durante las labores de extinción de un incendio forestal se incorpora personal responsable de protección civil, las emisoras de que dispone este personal no permiten su comunicación con el personal de Medio Natural, y por ello en ocasiones desde los Servicios Provinciales de Medio Ambiente se les ha proporcionado una emisora propia.

En cualquier caso, aunque las comunicaciones están garantizadas gracias al Centro de Emergencias SOS Aragón, sería conveniente que los sistemas de radiocomunicaciones entre el personal de distintos Departamentos que trabaja a pie de terreno (como p.ej., extinción de incendios y protección civil) pudieran funcionar como un sistema común, si no fuera posible de forma ordinaria (por razones técnicas, de saturación, u otras), al menos en los casos de emergencia en que fuese necesario.

Pasando a considerar la interrelación entre los sistemas de vigilancia de Aragón y de otras Comunidades Autónomas limítrofes, cuestión que tiene especial relevancia en la provincia de Teruel, las principales observaciones que conviene realizar son las siguientes:

El hecho de que los sistemas cotidianos de vigilancia y comunicaciones de las diversas Comunidades Autónomas sean diferentes está justificado por las distintas necesidades en cada una de ellas y las distintas particularidades del territorio. Además, la comunicación a través de los Centros Provinciales de Operaciones permite que la información procedente de un puesto de vigilancia de una Comunidad sea conocida con gran rapidez en la Comunidad vecina.

Ahora bien, el intercambio de información cartográfica, no sólo del territorio, sino también de las infraestructuras existentes, constituiría un gran avance para la coordinación de medios entre Comunidades Autónomas, y así quedó patente en la reunión celebrada el 4 de julio de 2001, entre las Comunidades de Valencia, Murcia, Cataluña, Castilla-La Mancha y Aragón.

Para ello es imprescindible contar con una cartografía lo mejor elaborada posible de nuestro territorio, que deberá facilitarse al personal interno y también intercambiarse con las Comunidades limítrofes con Aragón. Es especialmente importante este intercambio con la Comunidad Valenciana, y de gran interés para ambas Comunidades, no sólo para que el personal de vigilancia ubicado fuera de Aragón pueda detectar e informar adecuadamente de un foco de ignición que ocurre en nuestro territorio (o a la inversa), sino también porque en muchas ocasiones los incendios que comienzan en una Comunidad se extienden a la contigua.

A su vez, la dotación de la fotografía panorámica a la que nos hemos referido anteriormente, convendría que alcanzase también a los puestos de vigilancia que, estando ubicados en otra Comunidad Autónoma, tengan una posición estratégica de especial interés para detectar focos que se inician en Aragón (como es el caso de la torre de vigilancia de Peña Golosa, en Castellón), algunos de los cuales incluso permiten la vigilancia de determinados lugares que no son accesibles a la vista desde las torres de vigilancia aragonesas, por encontrarse en las denominadas "zonas de sombra".

RESOLUCIÓN:

Vistos los antecedentes de hecho y consideraciones realizadas, he resuelto:

Primero.- Recomendar al Departamento de Presidencia y Relaciones Institucionales que ponga en marcha las actuaciones y medidas técnicas necesarias para avanzar hacia un sistema de radiocomunicaciones común entre el personal de distintos Departamentos que trabaja sobre el territorio, lo que permitirá evitar posibles disfunciones en la coordinación de los distintos servicios y actuaciones, especialmente en casos de emergencia.

En particular, entre quienes realizan tareas de protección civil y quienes trabajan en la prevención y extinción de incendios, los sistemas de comunicaciones deberían poder funcionar como un sistema común, si no fuera posible de forma ordinaria (por razones técnicas, de saturación, u otras), al menos en los casos de emergencia en que fuese necesario.

Segundo.- Recomendar al Departamento de Medio Ambiente que impulse la elaboración y distribución de medios cartográficos y de montajes fotográficos panorámicos a los puestos de vigilancia y detección de incendios forestales de la totalidad del territorio aragonés.

Tercero.- Recomendar al Departamento de Medio Ambiente que, dentro de la línea de trabajo emprendida de coordinación en materia de prevención, detección y extinción de incendios forestales con Comunidades Autónomas limítrofes, realice el

mayor intercambio posible de información cartográfica con dichas Comunidades Autónomas. Igualmente, que proceda a la elaboración y distribución de los materiales citados en el párrafo anterior para aquellos puestos de vigilancia situados en Comunidades Autónomas limítrofes, cuya importancia estratégica lo haga aconsejable, mediante las oportunas acciones de coordinación con las Administraciones de dichas Comunidades Autónomas.»

Ambas Recomendaciones están pendientes de respuesta.

6.3.6. CAZA Y PESCA.

6.3.6.1. GESTIÓN DE LA RESERVA DE CAZA MONTES UNIVERSALES. EXPTE. DII-552/2001-2.

Se trata de una queja colectiva, cuyos presentada por una parte de los cazadores locales de la Reserva de Caza Montes Universales, los cuales realizaron una recogida de firmas que ascendió a 401 personas. Los motivos de dicha queja fueron los siguientes:

La primera cuestión es el desacuerdo con que los cazadores locales tengan que abonar unas tarifas (publicadas en el Boletín Oficial de Aragón nº 100, de 21 de agosto de 2000) mientras que, según afirman, la Dirección Técnica está limitando cada vez más sus derechos como cazadores.

En concreto, el período de caza menor anteriormente abarcaba desde el segundo domingo de Octubre hasta el segundo domingo de Febrero, y actualmente se ha reducido al período comprendido entre el 1 de noviembre y el 31 de diciembre. En opinión de quienes suscribían la queja, esta medida no había ido acompañada de ninguna otra medida de protección cinegética ni se han hecho mejoras, al tiempo que la población de predadores antropófilos (zorro, corneja negra, cuervo, urraca, graja) y otros predadores como la garduña se habría disparado produciendo graves daños en la fauna, mermando las especies cinegéticas y otras especies muy interesantes como las aves insectívoras.

También se refiere la queja a la limitación del período de la media veda, y a que la desveda se inicia demasiado tarde, cuando ya se ha retirado la paja de los campos y en el caso de la codorniz, ésta, acosada por los predadores, decide emigrar al sur, de forma que se ha criado en estos campos un ave

migratoria durante la primavera, que después se deja marchar para ser cazada en otros parajes.

En cuanto a la batida del jabalí, según el BOA nº 100, de 21 de agosto de 2000, el período hábil de jabalí en batida en la Reserva es desde el 15 de octubre de 2000 hasta el 25 de febrero de 2001, pero la Dirección Técnica de la misma se reserva la distribución de los permisos. El resultado es que se autoriza a los firmantes 4 ó 5 batidas a partir del 5 ó 6 de enero. Se autoriza después de las primeras nieves y las primeras heladas, cuando ya no hay jabalíes. Éste es muy abundante en otoño porque todavía puede “meter la jeta” para alimentarse, pero en invierno como el terreno está helado y no puede “hozar” para alimentarse, se desplaza hacia tierras altitudinalmente más bajas. Al parecer, en el resto de Aragón se autoriza este tipo de caza durante el otoño. Se va a abonar un canon para las batidas en una época en que las expectativas son muy reducidas, principalmente para el jabalí.

Se afirma en el escrito de queja que la Dirección Técnica no está realizando ninguna actuación en pro de la caza menor ni por conservar la fauna, todas las actividades van dirigidas y están subyugadas al aprovechamiento cinegético de una especie introducida: el ciervo, que está causando daños a los pinares autóctonos de pino silvestre.

En definitiva, se abonarán unas cantidades sin que se realice ninguna mejora cinegética, y abriendo la veda a destiempo.

Finaliza el escrito solicitando lo siguiente:

- Que los cazadores puedan participar de forma activa y que sus propuestas sean escuchadas en la gestión de la caza dentro de la Reserva de Caza de Montes Universales.
- Que se les permita mediante el empleo de métodos legales, la reducción poblacional de los predadores antropófilos que causan daños a la fauna.
- Que se suprima la cuota de entrada de las batidas, ya que en la circular que ha llegado a los Ayuntamientos se omite la cuota complementaria de 5000 pts. a cobrar a los cazadores autonómicos y nacionales, publicada en el BOA de 21 de agosto. Al parecer a los cazadores foráneos no se

les va a cobrar su cuota (de 5000 pts.), mientras a los cazadores locales se les obligará a abonar la suya (de 500 pts).

- Que la Dirección Técnica de la Reserva de Montes Universales se realice con mejores criterios técnicos y en un clima de diálogo, en el que puedan participar los cazadores.

Admitida a trámite dicha queja, se solicitó un informe escrito al Departamento de Medio Ambiente sobre la cuestión planteada, y en particular:

- Documentos de planificación y de resultados de gestión relativos a la Reserva de Caza de Montes Universales correspondientes a los últimos años.

- Datos contrastados sobre la evolución de las poblaciones de las distintas especies, cinegéticas y no cinegéticas, en la citada Reserva de Caza, en los últimos años, así como la evolución del número de ejemplares capturados por especies en los últimos años, distinguiendo cuáles de estas capturas se consideran mejoras.

- Las razones técnicas por las que se ha procedido a modificar los períodos de caza menor.

- Los criterios técnicos que justifican las concesiones de batidas de jabalí, y los motivos por los que se conceden en el mes de enero y no en otoño.

- Situación de los predadores antropófilos y si se toman medidas para reducir sus poblaciones. En caso afirmativo, descripción de las mismas y de los resultados obtenidos.

- Efectos causados por las poblaciones de ciervo sobre el ecosistema de la citada Reserva de Caza.

- Con respecto a las tarifas, remítame una copia de la circular enviada a los Ayuntamientos, con indicación de cuáles son los criterios seguidos para su aplicación y el destino de los fondos recaudados. Si, efectivamente, no se va a proceder al cobro de la cuota complementaria

de 5000 pts. a los cazadores autonómicos y nacionales y sí a la cuota de 500 pts. a los cazadores locales, las razones que lo motivan.

- Cuáles son los órganos, foros o mecanismos establecidos para la participación y el debate con respecto a la gestión de la Reserva de Caza, y el papel que en éstos desempeña el colectivo de cazadores locales.

Con fecha 19 de noviembre de 2001, el Departamento de Medio Ambiente remitió a esta Institución un informe en forma de dossier que incluye los capítulos siguientes:

1.- Documentos de planificación y de resultados de gestión relativos a la Reserva de Caza "Montes Universales".

- Planes de aprovechamientos cinegéticos desde 1995-96.
- Resultados cinegéticos desde 1995-96.
- Cuadros resumen y gráficos.

2.- Planes de Caza

- Evolución de la población – cuadro y gráfico.

3.- Razones técnicas por las que se procede a modificar los períodos de la caza menor.

4.- Criterios técnicos que justifican las concesiones de batidas de jabalí.

5.- Situación de predadores.

6.- Efectos de las poblaciones de ciervo sobre el ecosistema.

7.- Recaudaciones de las batidas, y copia de las autorizaciones para batidas enviadas a los Ayuntamientos.

8.- Gestión de la Reserva de Caza. Órgano de participación. Copias de las actas de Juntas Consultivas.

Una vez analizada toda la documentación recibida, se resolvió archivar el expediente por inexistencia de irregularidad administrativa, lo que se notificó a los interesados en los siguientes términos:

"El artículo 14.7 del Decreto 108/1995, de 9 de mayo, por el que se desarrollan los títulos I, II y VII de la Ley 12/1992, de Caza, de la Comunidad Autónoma de Aragón, establece la constitución de la Junta Consultiva como órgano de participación de los distintos sectores implicados (Ayuntamientos, cazadores, propietarios de fincas, titulares de cotos, asociaciones agrarias,

ganaderas y conservacionistas, expertos) en la gestión de una Reserva de Caza. En la composición de la Junta Consultiva se incluye la presencia de dos vocales de reconocida formación y experiencia en materia cinegética, que en el caso de la Reserva Montes Universales, son dos cazadores locales de la misma.

Estudiadas las actas de las reuniones de la citada Junta Consultiva, he comprobado su normal funcionamiento como órgano participativo, así como que la Dirección Técnica de la Reserva no se ha apartado del criterio de la mencionada Junta Consultiva, en cuyo seno se han ido aprobando los sucesivos Planes de Caza. Así mismo, se somete a la citada Junta Consultiva la distribución de los permisos de caza.

El régimen económico de la Reserva de Caza se detalla en el punto 14 del artículo 14 del Decreto 108/95, antes citado. Las cuotas de entrada y complementaria de los permisos de caza se establecen de conformidad con lo aprobado en la Ley 14/1999, de Presupuestos de la Comunidad Autónoma de Aragón para el año 2000 y anexo correspondiente a las tarifas de tasas exigibles en el ámbito de la Comunidad Autónoma de Aragón. Si una batida de caza tiene carácter de "local", la cuota complementaria a abonar por los cazadores es de 0 pesetas. En el Plan de Caza para la temporada 2001/2001 (BOA nº 95, de 10 de agosto de 2001), apartado III punto 7, se indica que "las cuadrillas de cazadores locales no pagarán cuota complementaria".

Con respecto a la evolución seguida por las poblaciones de las distintas especies de caza mayor, caza menor, predadores, etc., he recibido un documento técnico explicativo en el que se detallan la estructura y dinámica de las poblaciones de acuerdo con los muestreos realizados, los sucesivos planes de aprovechamiento cinegético y sus resultados. Una vez estudiado el mismo, no se observan irregularidades en la actuación de la Dirección Técnica de la Reserva de Caza. En función de los datos de población obtenidos de los programas de monitorización que se realizan en la Sierra de Albarracín y con los datos de censos específicos realizados en la propia reserva, se establecen los períodos de caza y días hábiles para la caza, dentro de los períodos señalados en la Orden General de Vedas. En todos los casos estos períodos han sido debatidos y aprobados en las distintas Juntas Consultivas celebradas anualmente.

Con respecto a la caza menor, están autorizadas dos zonas de caza menor intensiva dentro de la Reserva, zonas que al menos hasta el pasado mes de octubre no consta que hayan sido solicitadas ni utilizadas por ningún cazador local. En cuanto a predadores, no se detecta un incremento significativo de las poblaciones existentes, estando la caza del zorro autorizada sin limitación alguna en cuanto a número de capturas durante la caza a rececho, batidas y esperas nocturnas. Para la caza de zorro en época de veda se está a lo dispuesto en la Orden General de Vedas anual. También se ha financiado por la Reserva la realización de jornadas de captura de alimañas.

No es función del Justicia suplir las vías normales de actuación de la Administración, concretándose sus competencias en la posibilidad de formular sugerencias o recomendaciones a los órganos administrativos cuando considera que en los hechos motivo de una queja pueda existir una actuación irregular de la Administración que conlleve la violación de alguno de los derechos individuales o colectivos reconocidos por el Estatuto de Autonomía y sin que la mera discrepancia con las decisiones administrativas adoptadas siguiendo el procedimiento pertinente y dentro del marco de competencias del órgano correspondiente, pueda considerarse constitutiva de una irregularidad.

Por todo ello, al no haber detectado ningún tipo de irregularidad en la actuación denunciada que pueda ser objeto de una decisión supervisora por mi parte, he acordado el archivo del expediente y así se lo hago saber en cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 24.1. de la Ley 4/1984, de 27 de junio.”

6.3.6.2. RECALIFICACIÓN DE UN COTO DE CAZA A COTO DEPORTIVO EN RÁFALES (TERUEL). EXPTE. DII-750/2000-2.

Este expediente versa sobre la recalificación del Coto de Ráfales. El fondo de la cuestión planteada hace referencia a los derechos de los propietarios de fincas que manifiestan su deseo de no estar incluidas en el coto, y por ello constituyen enclaves no cinegéticos, así como a la necesidad de una adecuada señalización de dichos enclaves. Dio lugar a una Sugerencia al Ayuntamiento de Ráfales y Recomendación al Departamento de Medio Ambiente, del siguiente tenor literal:

« MOTIVO DEL EXPEDIENTE

Tuvo entrada en esta Institución, con fecha 3 de agosto de 2000, escrito de queja relativo a la reclasificación de un coto de caza a coto deportivo en el término municipal de Ráfales (Teruel). El escrito de queja señalaba textualmente lo siguiente:

« PRIMERO.- Por escrito dirigido al Servicio Provincial de Agricultura, Ganadería y Montes de la Diputación General de Aragón de Teruel (fecha de entrada 16-noviembre-1.994 y núm. 17675), el Sr. Alcalde de Ráfales (Teruel) solicitó la reclasificación del coto privado de caza núm. 10.372 como coto deportivo de caza menor, con el nombre de coto "S. Rafael", siendo su titular el Ayuntamiento de Ráfales.

El coto en cuestión comprendía, según la solicitud, unas 3.500 hectáreas, lo que constituye la práctica totalidad del término municipal del pueblo. Dicha superficie es de propiedad particular, ya que el Ayuntamiento mencionado es únicamente titular de algunos caminos que discurren por el término.

A la solicitud mencionada se acompañó sólo un plano del término municipal de Ráfales.

SEGUNDO.- Con fecha 9-junio-1.995, el Jefe del indicado Servicio Provincial resolvió aprobar la reclasificación provisional del coto.

Cerca de ocho meses después de haberse formulado la petición de reclasificación y en plena época de vacaciones de verano (entre julio y agosto) el expediente administrativo iniciado se sometió a información pública (durante treinta días) mediante anuncio publicado en el Boletín Oficial de Aragón núm. 86 de 17 de julio de 1.995).

De esta manera se dificulta el conocimiento de la información pública y la consiguiente posibilidad de manifestar, en tiempo y forma, cualquier tipo de oposición a la reclasificación del coto o a la inclusión en él de la totalidad del término municipal, según resultaba de su solicitud de iniciación (a la que acompañaba solamente un plano del término municipal). En esta solicitud no se incluyó una relación de personas

afectadas, sino que genéricamente, se consignó la superficie del coto, sin precisar qué propiedades y lindes comprendía.

Además, en el tablón de anuncios del Ayuntamiento de Ráfales nunca se expuso la copia del edicto, dando cuenta de la apertura del periodo de información pública del expediente. De hecho se tuvo noticia de dicha información pública a través del B.O.A. En el Ayuntamiento de Ráfales se obtuvo copia de un supuesto edicto fechado el 24-julio-1.995, que ni siquiera llevaba firma del alcalde del pueblo. El resto del expediente, instruido hasta esas fechas, lo constituían la solicitud y el plano acompañados.

TERCERO.- A pesar de todo, con arreglo al plazo de información pública anunciado en el B.O.A., propietarios de terrenos situados en el término municipal de Ráfales formulan alegaciones en dicho trámite, solicitando todos ellos la exclusión de sus fincas del coto cuya reclasificación se solicitaba. Los propietarios aportaron al expediente, con sus alegaciones, la correspondiente justificación de su derecho de propiedad (copia de fichas catastrales de sus respectivas fincas) y planos catastrales, con localización de las fincas en ellos (señaladas específicamente en cada uno de los planos aportados).

La relación de propietarios alegantes, que solicitaban la exclusión del coto, figura en el anexo de la resolución de la Dirección General del Medio Natural de la Diputación General de Aragón, de fecha 25-junio-1.998, que lo reclasificó definitivamente. Aunque por error se incluyen como propiedades de Floreal Delmar Micolau las de sus hermanos Rafael y Santiago Delmar Micolau, que formularon sendas alegaciones, para la exclusión de las fincas de cada uno de ellos. Como se puede comprobar, las fincas cuya exclusión solicitaban estos últimos, en estas alegaciones se recogen en el anexo mencionado como si fueran de Floreal Delmar.

CUARTO.- A pesar de las múltiples gestiones realizadas ante la Diputación General de Aragón durante cerca de dos años, el 25-junio-1.998 el Director General de Medio Natural del Departamento de Agricultura y Medio Ambiente de la Diputación General de Aragón dictó en el expediente de reclasificación del coto privado de caza TE-10.372 (sito en Ráfales-Teruel) la resolución cuya parte dispositiva (en lo que interesa al caso) dice literalmente así:

“1º.- Otorgar con carácter definitivo la reclasificación del coto privado a coto deportivo de caza solicitada, con el nuevo número TE-10.346-D, haciéndole constar:

a) El número de matrícula y los datos del nuevo coto se especifican en la ficha adjunta. Estos datos deberán utilizarse en cualquier relación con la Administración y serán los que figuren en el nuevo registro creado por el artículo 10 de la Ley 12/1992 y desarrollado por el artículo 27 del Reglamento para su aplicación, aprobado por Decreto 108/1995, de 5 de mayo (...).

b) Los enclaves existentes dentro del coto no han sido reflejados en el plano correspondiente, en su defecto, en los anexos I y II, se aporta la relación y superficie de los mismos. Dado que éstos tienen la consideración de terrenos no cinegéticos, en virtud del artículo 24, apartado b) de la ley 12/1992 del 10 de diciembre, de Caza en

Aragón y el Decreto 108/1995, del 9 de mayo, dictado en desarrollo parcial de la misma, el titular del coto, es decir ese Ayuntamiento de Ráfales deberá proceder a señalarlos.

c) El Acuerdo de Reclasificación definitiva conlleva la obligación de señalar, tanto el perímetro como los enclaves del coto antes del 1 de octubre de 1.998, en la forma y manera establecida en el artículo 26 del Decreto 108/1995, de 9 de mayo y en la Orden de 23 de noviembre de 1.995, del Departamento de Agricultura y Medio Ambiente, por la que se establecen las normas de señalización de los terrenos cinegéticos sometidos a régimen especial y zonas de seguridad (B.O.A. núm. 145 de 11 de diciembre).

d) Con el fin de velar por el estricto cumplimiento de cuanto antecede, en cualquier momento la Administración podrá verificar de oficio, la situación del coto así como revisar los datos aportados.”

QUINTO.- El retraso con que se tramitó el expediente en que se dictó esta resolución (más de tres años y medio después del inicio del expediente), no puede atribuirse a un exceso de trabajo administrativo.

Entre la formulación de las alegaciones (agosto de 1.995) y el informe sobre ellas, del Servicio Provincial de referencia (fechadas el 20-junio-97) transcurrieron dos años. En este informe (dos últimos párrafos) se concluye diciendo:

“Del examen de los planos aportados, tanto por los recurrentes como el Ayuntamiento, se desprende que el coto resultante tras la exclusión de las fincas permitiría su aprovechamiento cinegético aunque entorpecido por la presencia de numerosos enclavados cuya señalización resultará laboriosa, pero no imposible.

Por todo lo expuesto, se propone la reducción del coto privado de caza en 320 hectáreas, según los planos y fincas catastrales aportados y su reclasificación definitiva a coto deportivo de caza menor, sin perjuicio de la posibilidad de que el titular solicite la anulación del mismo, si considera inviable su señalización.”

Según resulta de este informe el material utilizado para su elaboración figuraba en el expediente desde octubre de 1.995 (es el último trámite anterior al informe y tuvo entrada en el Servicio Provincial de referencia el 11 de octubre de 1.995). Además, entre el informe de junio de 1.997, y la resolución de 25 de junio de 1.998, que asume íntegramente las conclusiones de aquél, transcurrió un año más sin que se produjera ningún otro trámite en el procedimiento. Y sin que existiera ninguna razón para tan inadmisibles retrasos, que sólo se explica por el interés particular del Ayuntamiento de Ráfales, amparado por el Servicio Provincial del Departamento de Agricultura y Medio Ambiente de la D.G.A. en Teruel y contrario a la reclasificación del coto con los enclavados.

No hay más que echar un vistazo a las alegaciones que hizo este Ayuntamiento en el expediente, limitándose a descalificar las solicitudes de exclusión formuladas, sin ninguna fundamentación. Era evidente que la existencia de enclavados, muy numerosos, perjudicaba a la configuración del coto que pretendía el

Ayuntamiento de Ráfales (comprendiendo todo el término municipal) aparte del consiguiente coste económico, a cargo de dicho Ayuntamiento, por las necesarias señalizaciones.

Debe decirse que la resolución (de reclasificación definitiva del coto) de 25-junio-1.998 se debió a las numerosas gestiones y requerimientos personales hechos ante la Dirección General del Medio Natural de la Diputación General de Aragón (edificio Pignatelli de Zaragoza) desde donde se ordenó al Servicio Provincial de Teruel, la remisión del procedimiento administrativo, poco tiempo antes, para resolver ya el asunto, ante el inadmisibles retraso denunciado.

SEXTO.- El acuerdo definitivo de reclasificación del coto de 25 de junio de 1.998 fue notificado al Ayuntamiento de Ráfales a principios del mes de julio de ese año. Dicho Ayuntamiento nunca lo recurrió por lo que el acuerdo devino firme.

El día 1 de octubre de 1.998 concluía el plazo concedido en el apartado "c)" de la parte dispositiva del acuerdo mencionado, para que el Ayuntamiento de Ráfales señalizara tanto el perímetro como los enclaves del coto (en cuanto terrenos no cinegéticos, según señala el apartado "b" de la misma parte dispositiva del acuerdo). Sin embargo, el Ayuntamiento de Ráfales incumplió flagrantemente esta obligación.

El acuerdo en cuestión establecía claramente que la señalización había de llevarse a cabo con arreglo a lo dispuesto en el art. 26 del D. 108/95 del 9 de mayo y en la O. de 23 de noviembre de 1.995 del Departamento de Agricultura y Medio Ambiente de la D.G.A. (B.O.A. núm. 145 de 11 de noviembre).

SÉPTIMO.- Pues bien, como en septiembre de 1.998 no se habían iniciado aún los trabajos para la señalización ordenada, se presentó el 28 de ese mes, al Ayuntamiento de Ráfales, un escrito requiriéndole para que cumpliera inmediatamente las obligaciones que le imponía la resolución de 25 de junio de 1.998, antes mencionada.

Dicho escrito no tuvo respuesta alguna y el Ayuntamiento de Ráfales siguió sin colocar ningún tipo de señalización en el coto.

En consecuencia, se presentó el 4 de noviembre de 1.998, en el registro general de la Diputación General de Aragón en Zaragoza (edificio Pignatelli) escrito dirigido a la Dirección General del Medio Natural del Departamento de Agricultura y Medio Ambiente de la Diputación General de Aragón. En este escrito se solicitó que se dejara sin efecto la reclasificación definitiva del coto privado de caza TE-10372 (luego coto deportivo TE-10346) y su anulación al no haberse cumplido las condiciones establecidas en la resolución que acordó dicha reclasificación. En concreto, al no haberse llevado a efecto la obligación de señalización del perímetro y enclaves del coto en cuestión, cuyo plazo había terminado el 1 de octubre anterior.

A este respecto debe señalarse que la disposición transitoria segunda del Decreto del 13 de septiembre de 1.994 núm 190/94 de la D.G.A. (de reclasificación de cotos y reservas en aplicación de la ley de 10-diciembre-1992) establece claramente que las reclasificaciones de cotos de caza, hechas conforme al mencionado Decreto,

como es el caso del coto de caza TE-10.372, quedan condicionadas al cumplimiento de la normativa reglamentaria que en el futuro hubiera de regular los terrenos cinegéticos y la acción de cazar.

En concreto, la obligación de señalización de los terrenos cinegéticos y los enclaves, absolutamente incumplida por el Ayuntamiento de Ráfales, aparece regulada por el art. 26 del D. núm. 108/95 de 9 de mayo (de la D.G.A.) y por la O. de 23 de noviembre de 1.995, de su Departamento de Agricultura y Medio Ambiente, a los que se remitía expresamente la resolución de reclasificación definitiva del coto de Ráfales. Por todo ello, procedía y procede se dejara sin efecto la reclasificación y el coto de referencia, lo que nunca la Administración competente ha hecho a pesar de no haberse cumplido con la obligación de señalar impuesta.

OCTAVO.- Según se pudo conocer por gestiones personales, el 18 de noviembre de 1.998, la Dirección General del Medio Natural de la Diputación General de Aragón, remitió al Servicio Provincial de Teruel, del Departamento de Agricultura y Medio Ambiente, el anterior escrito del 4 de noviembre de 1.998.

A pesar de que en dicho escrito se señaló un domicilio para notificaciones, nunca se han notificado ni en persona ni en el domicilio designado, las actuaciones seguidas como consecuencia del escrito en cuestión.

Mediante nuevas gestiones pudo saberse que, como consecuencia del escrito de 4 de noviembre de 1.998 se había abierto al fin en el Servicio Provincial de Teruel del Departamento de Agricultura y Medio Ambiente de la D.G.A. un expediente sancionador (núm. 140/98) para la investigación del asunto.

Se ha de poner de relieve que fueron muchas las dilaciones, excusas y trabas puestas en el Servicio Provincial repetidamente mencionado, a la hora de facilitar la identificación del expediente sancionador.

NOVENO.- Tras conocer la existencia del mencionado expediente sancionador, se personó en él, mediante escrito de 7 de enero de 1.999, solicitando de nuevo le notificaran los trámites y resoluciones correspondientes y que se le enviara copia de lo actuado.

El interés legítimo y directo en el asunto era y es evidente: se solicitó en su día la exclusión de sus propiedades (del coto), dichas propiedades quedaron excluidas en la resolución de 25-junio-1.998, el Ayuntamiento de Ráfales estaba obligado a señalarlas (junto con el perímetro del coto), lo que no había hecho. Ante el incumplimiento de esta obligación, se había solicitado, en ejercicio de sus derechos, a la Diputación General de Aragón, como Administración competente, que dejara sin efecto el coto de referencia (escrito de 4-noviembre-1.998).

El Servicio Provincial atendió estas solicitudes en la misma forma que había hecho anteriormente, es decir, dando la callada por respuesta, no pronunciándose siquiera sobre su pertinencia.

DÉCIMO.- El 13 de abril de 1.999, se reprodujeron idénticas peticiones ante el mismo Servicio Provincial, insistiendo en su interés legítimo y directo en el asunto, plenamente justificado. Para evitar repeticiones se da por reproducido el contenido de este escrito. De nuevo, no hubo ningún tipo de respuesta.

DECIMOPRIMERO.- Así las cosas, por escrito presentado el 24 de mayo de 1.999, se volvió a insistir al Servicio Provincial de Teruel, en que se le tuviera por personado y parte en el expediente sancionador de referencia. En esta último escrito, se interesó además la remisión de las certificaciones previstas en los arts. 35 b) y 42 de la ley 30/1992 de procedimiento administrativo común, identificando a los funcionarios bajo cuya responsabilidad se tramitaba el expediente sancionador, la denominación de éste, el plazo máximo para resolverlo, y los efectos del silencio administrativo en el caso (apartado SEGUNDO del escrito). El compareciente recordó también en este escrito al órgano administrativo destinatario su patente interés en el asunto y que con arreglo a los artículos 41 y 42 de la mencionada ley, la Administración está obligada a resolver expresamente las solicitudes de particulares y los procedimientos iniciados de oficio (con personas interesadas), los cuales pueden exigir las correspondientes responsabilidades a la Administración en el supuesto en que se incumplan los plazos (aparte de las responsabilidades disciplinarias procedentes).

Aparte de los anteriores escritos, se insistió telefónicamente y por gestiones personales ante el mencionado Servicio Provincial de la D.G.A. para que se remitiera copia de actuaciones del expediente sancionador, que se había solicitado, y se notificaran sus posteriores trámites.

DECIMOSEGUNDO.- Finalmente, se recibió varios meses después, las copias de documento del expediente sancionador de referencia. Según se puede ver, la denuncia del agente de la naturaleza de la D.G.A. en la zona de Ráfales, constatando la falta de señalización, repetidamente denunciada, lleva fecha 11 de marzo de 1.999, es decir, más de cinco meses después del escrito de noviembre de 1.998.

Debe decirse al respecto que entre noviembre de 1.998 y marzo de 1.999, se realizaron nuevas gestiones personales en la Dirección del Medio Natural del Departamento de Agricultura, y Medio Ambiente de la Diputación General de Aragón (edificio Pignatelli, Zaragoza). Desde estas oficinas se cursaron, en varias ocasiones, por teléfono instrucciones muy precisas al Servicio Provincial de dicho Departamento en Teruel, para que el agente de la naturaleza en la zona de Ráfales formulara la_ê)respondiente denuncia, constatando la realidad de los hechos denunciados (falta de señalización).

Sin embargo, dicho Servicio Provincial y/o el agente de la naturaleza hicieron caso omiso de tales instrucciones, durante meses, hasta que les fue imposible dejar de cumplirlas, ante la insistencia del compareciente, que tuvo que acudir reiteradamente a los superiores jerárquicos de los funcionarios de ese Servicio Provincial.

El resto de los documentos del expediente, recibidos junto a la indicada denuncia, ponen de manifiesto el incumplimiento flagrante y total (en abril-mayo de 1.999) de la obligación de señalizar el coto y sus enclavados por parte del Ayuntamiento de Ráfales, así como su escaso propósito de cumplirla. De hecho, desde el otoño de 1.998 el Ayuntamiento se había dedicado a recoger firmas de los propietarios excluidos del coto (por voluntad propia) para eludir la señalización de enclaves. No obstante lo cual, en mayo de 1.999 no había comenzado a entablillar (señalizar) ni el perímetro del coto ni los enclaves subsistentes, a lo que seguía estando obligado conforme a la resolución que reclasificó el coto. Para justificar lo injustificable, el Ayuntamiento invocaba en estos documentos una supuesta y nada creíble falta de información sobre la forma de señalizar y sobre la situación de las fincas enclavadas.

Pues bien, por un lado, desde julio del año anterior, el Ayuntamiento de Ráfales había tenido tiempo más que suficiente para informarse sobre la forma de señalizar el coto y sus enclavados (regulada con detalle en la O. de 23-noviembre-1.995, que citaba expresamente la resolución incumplida). Por otro lado, obraban y obran en poder del Ayuntamiento mencionado, los planos catastrales de todo el término municipal, donde se pueden identificar las fincas excluidas, señaladas en el anexo de la Resolución de 25 de junio de 1.998, mediante sus referencias catastrales. El tiempo transcurrido y las circunstancias concurrentes hacían totalmente inexcusable el incumplimiento de la obligación de señalizar, que se ha prolongado hasta la actualidad.

DECIMOTERCERO.- Aunque, como consecuencia de las maniobras del Ayuntamiento de Ráfales, un total de diez propietarios excluidos se integraron posteriormente en el coto, todavía cinco propietarios siguen por propia voluntad fuera de él.

Así las cosas, por escritos de fecha 6 de septiembre de 1.999, se solicitó al Servicio Provincial de referencia y al Ayuntamiento de Ráfales, que se mantuvieran como excluidas del coto ciertas parcelas catastrales, las cuales, por error, figuraban a nombre de Rafael y Floreal Delmar Micolau en el catastro. En justificación de esta pretensión, se acompañó al escrito copia del correspondiente título de propiedad. Más de dos meses después (acuerdo de 11-octubre-1.999) el Ayuntamiento de Ráfales aceptó la exclusión de algunas de esas fincas, pero no de otras, lo que obligó a recurrirlo en vía administrativa (recurso de reposición). Este recurso se estimó por acuerdo del mismo Ayuntamiento, de fecha 18-noviembre-1999.

DECIMOCUARTO.- Entretanto, en fecha desconocida el Servicio Provincial repetidamente mencionado resolvió el expediente sancionador, seguido contra el Ayuntamiento de Ráfales por incumplimiento de la obligación de señalizar el perímetro del coto y sus enclavados. La resolución sancionadora impuso a dicho Ayuntamiento la multa de 10.000.- ptas., sin pronunciarse sobre la anulación del coto, consecuencia de tal incumplimiento.

El Ayuntamiento de Ráfales ha recurrido en vía administrativa la multa impuesta, pretendiendo, según se ha podido saber, que la falta de señalización del coto y los enclavados se ha producido por culpa de una persona. Para contrapesar la

falsedad de tales afirmaciones, se presentó un escrito. De nuevo, el Ayuntamiento de Ráfales pretendía excusar lo inexcusable. Lo cierto es que sigue habiendo otras propiedades excluidas del coto que deberían ser igualmente señalizadas y que a esas fechas no lo estaban. Además, al imponerse la sanción e interponerse el recurso contra ella, el Ayuntamiento aún no había colocado ni una sola señal en el coto o en sus enclavados, más de un año y medio después de notificarse esa obligación.

DECIMOQUINTO.- Ante la falta absoluta de señalización del coto y de sus enclavados el pasado mes de mayo, se volvió a insistir ante el Departamento de Agricultura, Medio Ambiente de la D.G.A. en Zaragoza, a D. Emilio Carceller (Dirección General de Medio Ambiente) poniéndole de manifiesto el incumplimiento del Ayuntamiento de Ráfales (casi dos años después de la resolución que reclasificó el coto). D. Emilio Carceller se puso entonces en contacto telefónico con el Servicio Provincial de Teruel, repetidamente mencionado, dando órdenes estrictas para que se procediera a la inmediata señalización del coto, por parte de la Administración Autonómica, y a cargo del Ayuntamiento de Ráfales, si éste no había cumplido su obligación.

Debe tenerse presente que la resolución de 25-junio-1.997 (reclasificación del coto) obligaba a la señalización de su perímetro y de los enclaves, considerados estos últimos como terrenos no cinegéticos, de acuerdo con el art. 26 del decreto 108/95 del 9 de Mayo de la Diputación General de Aragón y la Orden de 23-noviembre-1.995 de su Departamento de Agricultura y Medio Ambiente. Estas normas establecen claramente la forma de señalización de los terrenos cinegéticos. Son por tanto de aplicación al coto de referencia. A fecha de hoy aún no ha sido señalado el perímetro del coto, y respecto de los enclavados tampoco han sido señalados, de acuerdo a lo preceptuado en las normas de señalizaciones de terrenos cinegéticos.

DECIMOSEXTO.- Además, el compareciente ha podido saber que la Diputación General de Aragón ha dejado ya sin efecto un cierto número de cotos reclasificados, por incumplir la obligación de señalizar, que constituye condición indispensable para la plena efectividad de las reclasificaciones.

En efecto, como ya se ha dicho, la disposición transitoria segunda del Decreto de 13-septiembre-1.994, de la Diputación General de Aragón (núm. 190/94) (Departamento de Agricultura, Ganadería Y Montes) que regula la reclasificación de cotos y reservas, en aplicación de la Ley 10-diciembre-1.992 (de Caza de Aragón), condiciona las reclasificaciones realizadas con arreglo a dicho Decreto al "cumplimiento de la normativa reglamentaria que el futuro regule los terrenos cinegéticos y al acción de cazar". Entre esa normativa se encuentra la que obliga a la señalización de los cotos y sus enclavados, expresamente mencionada en la Resolución de 25-junio-1.998, que reclasifica definitivamente el antiguo coto de caza núm. TE-10372 (de Ráfales).

DECIMOSÉPTIMO.- De todo lo dicho, se desprende con claridad una actitud flagrantemente incumplidora de las leyes, imputable al Ayuntamiento de Ráfales, con la connivencia del Servicio Provincial de Agricultura y Medio Ambiente de la Diputación General de Aragón en Teruel.

En primer lugar, esta actitud incumplidora se puso de manifiesto en el prolongado y deliberado retraso habido en la tramitación del expediente de reclasificación del coto, la cual tenía que aprobarse con numerosos enclavados (excluidos por voluntad de sus propietarios). Este retraso se debió básicamente, a entender del compareciente, a la actitud obstruccionista y dilatoria del mencionado Servicio Provincial, que entonces y ahora (en lo concerniente a la señalización) no ha hecho más que secundar los intereses del Ayuntamiento de Ráfales.

Una vez reclasificado el coto, el 25-junio-1.998, dicho Ayuntamiento incumplió flagrantemente la obligación de señalización del perímetro del coto y de sus enclavados, en el plazo concedido en tal resolución. Terminado el plazo, trató de eludir las consecuencias del incumplimiento habido, mediante la inclusión en el coto de algunos de los propietarios, que voluntariamente se habían excluido en el trámite de información pública. Por lo demás, el Ayuntamiento de Ráfales no ha llevado a efecto, hasta la fecha, la señalización del perímetro del coto. Después del mes de mayo de 2.000 se han colocado diversas señales, de forma tardía e incorrecta, y solamente en algunos de los enclavados subsistentes, quedando la mayoría de las fincas sin señalar.

Por otra parte, el Servicio Provincial ha retrasado en todo lo posible el cumplimiento de las órdenes recibidas, dando un patente trato de favor al Ayuntamiento de Ráfales. Así se puede ver en el expediente sancionador abierto contra este Ayuntamiento, por incumplir la obligación de señalar impuesta por la Resolución de 25-junio-1.998. La denuncia del agente de la naturaleza, para confirmar el incumplimiento, tuvo lugar más de cuatro meses después de un escrito-denuncia de un particular y como consecuencia de reiteradas instrucciones de sus superiores jerárquicos en Zaragoza, se ignoraron durante meses las repetidas solicitudes de los particulares personados en las actuaciones sancionadoras y que solicitaron copia de documentos, para terminar con la imposición de una ridícula multa de 10.000.- ptas., sin referencia alguna a la ineficacia de la reclasificación por incumplimiento de la obligación de señalar (que aún no se ha llevado a efecto, casi dos años después). »

Acompañaba al escrito de queja la siguiente documentación (fotocopias):

- 1.- Solicitud de reclasificación del coto, de 16 de noviembre de 1994.
- 2.- Edicto del Ayuntamiento de Ráfales, de 24 de julio de 1995, sin firmar, por el que se expondría al público el expediente por plazo de 30 días.
- 3.- Alegaciones de dos propietarios afectados, en las que manifiestan su deseo de que las fincas de su propiedad queden excluidas del coto de caza, acompañando fotocopias de cédulas catastrales y de planos catastrales.
- 4.- Informe del Ayuntamiento de Ráfales a las alegaciones presentadas, dirigido al Jefe del Servicio Provincial de Agricultura y Medio Ambiente de Teruel con fecha 9 de octubre de 1995, del siguiente tenor literal:

“En contestación a su atento escrito de fecha 25 de septiembre de 1995, registro de salida 10.272, pongo en su conocimiento a juicio de este Ayuntamiento

carecen de sentido las alegaciones presentadas por particulares, contra la reclasificación del coto de caza solicitando la exclusión del mismo de las superficies de varios propietarios.

En base al sistema de propiedad de la tierra de la zona, basado en multitud de pequeñas parcelas dispersas por todo el término municipal, se hace impracticable la exclusión de superficies y es necesario considerar las dificultades que ello entrañará, por lo anteriormente señalado.

No obstante ese Servicio tomará la decisión que considere más acertada.”

5.- Informe del Servicio Provincial de Agricultura y Medio Ambiente de Teruel, sobre las alegaciones formuladas al expediente de reclasificación, de 20 de junio de 1997 (casi dos años posterior al informe del Ayuntamiento), del siguiente tenor literal:

“La constitución del coto privado de caza TE-10.372, fue autorizada el 26 de Agosto de 1983 por la Jefatura Provincial del ICONA en Teruel con una superficie de 3.567 Has. y límites coincidentes con los del término municipal, según solicitud formulada por el Ayuntamiento de Ráfales a la que se acompaña:

- Certificado del Secretario de la Cámara Agraria Local, con el visto bueno de su presidente, en el que se hace constar que en dicha Cámara se hallan depositadas el 80 % de las firmas de los vecinos propietarios de las fincas rústicas en el término municipal, dando su conformidad a favor del Ayuntamiento en solicitar la autorización para la formación de un coto privado de caza.

- Certificado del Ayuntamiento sobre el tipo de gravámenes del impuesto de Gastos Suntuarios.

- Fotocopia del Mapa Topográfico Nacional a escala 1:50.000, marcando el perímetro del término municipal de Ráfales.

Constan también en el expediente autorizaciones para el aprovechamiento cinegético de distintos propietarios particulares, todas ellas tienen una validez de 10 años (luego el período de cesión de aprovechamiento cinegético finalizó en Agosto de 1993).

El 16 de Noviembre de 1994 tiene entrada solicitud de reclasificación del coto privado de caza TE-10.372 a coto deportivo de caza menor.

El 9 de Junio de 1995 se resuelve otorgar con carácter provisional la reclasificación provisional abriéndose un período de información pública por plazo de un mes mediante la publicación de anuncios en el Boletín Oficial de Aragón y en el tablón de edictos del Ayuntamiento de Ráfales.

En agosto de 1995 se reciben 14 escritos de alegaciones suscritas por otros tantos propietarios de fincas rústicas en término municipal de Ráfales que solicitan la exclusión del acotado de las fincas de su propiedad según fichas catastrales y planos

catastrales que adjuntan o aportan con posterioridad. A continuación se detallan los nombres de los recurrentes y superficies cuya exclusión solicitan.

- Verónika Schmidt	15 Has.
- Rafael Siurana Inglés	30 “
- Luis Miguel Villoro Conchelo	18 “
- Felisa M. del Carmen Dilla Albesa	21 “
- Luis Ferrero Cardona	18 “
- Joaquín Estopiña Ferrero	7 “
- Carmen Peris Agut	20 “
- Emetrio Gil Querol	18 “
- José Serrat Bartolomé	9 “
- José E, Foz Colás	10 “
- Rafael Del.mar Micolau	11 “
- Floreal Delmar Micolau	24 “
- Pilar v Adela Monfort Colom	105 “
- Santiago Delmar Micolau	14 “

TOTAL 320 Has.

Dado traslado de las alegaciones al Ayuntamiento de Ráfales, éste manifiesta que "en base al sistema de propiedad de la tierra, basado en multitud de pequeñas parcelas dispersas por todo el término municipal, se hace impracticable la exclusión de superficies ..." Acompañan planos catastrales.

Del examen de los planos aportados, tanto por los recurrentes como por el Ayuntamiento, se desprende que el coto resultante tras la exclusión de las fincas permitiría su aprovechamiento cinegético aunque entorpecido por la presencia de numerosos enclavados cuya señalización resultará laboriosa pero no imposible.

Por todo lo expuesto, se propone la reducción del coto privado de caza en 320 Has., según planos y fichas catastrales aportados y su reclasificación definitiva a coto deportivo de caza menor, sin perjuicio de la posibilidad de que el titular solicite la anulación del mismo, si considera inviable su señalización."

6.- Resolución de 25 de junio de 1998, del Director General de Medio Natural, por la que se reclasifica con carácter definitivo el coto privado de caza TE-10.372 a coto deportivo de caza, y donde se imponen los condicionados a la misma, que se reproduce literalmente a continuación:

“RESOLUCIÓN DE LA DIRECCIÓN GENERAL DEL MEDIO NATURAL DE RECLASIFICACIÓN CON CARÁCTER DEFINITIVO DEL COTO PRIVADO DE CAZA Nº TE-10.372 A COTO DEPORTIVO DE CAZA.

Visto el escrito formulado por Rafael Villar Gil, en calidad de titular del coto privado de caza nº TE-10.372, situado en el término municipal de Ráfales provincia de Teruel, por el que solicita la Reclasificación del coto expresado.

Resultando que con fecha 9 de Junio de 1.995 el Jefe del Servicio Provincial de Agricultura, Ganadería y Montes dictó Resolución aprobatoria de Reclasificación Provisional.

Resultando que el expediente fue sometido a un período de información pública mediante exposición en el tablón de edictos del Ayuntamiento en cuyo término municipal radica el coto y mediante publicación de un anuncio en el "Boletín Oficial de Aragón" (B.O.A. n° 86 de 17 de Julio de 1.995).

Considerando que en el período antes mencionado se han presentado alegaciones por parte de algunos propietarios expresando su deseo de no seguir perteneciendo al coto y de la cuales se ha dado traslado al Ayuntamiento de Ráfales como nuevo titular; el cual y como contestación a las citadas alegaciones, ha solicitado la inclusión de las mencionadas fincas dentro del terreno acotado a pesar de no disponer de la cesión de los derechos cinegéticos correspondientes.

Considerando que la segregación de las mencionadas fincas; a pesar de ser numerosas, no impide una correcta gestión del coto de caza debido a la escasa superficie de la mayoría de éstas y que su inclusión en él originaría perjuicio a las personas que han expresado claramente su voluntad de no pertenecer al coto mencionado.

Vistas las Disposiciones Transitorias Primera y Cuarta de la Ley 12/1992, de 10 de diciembre, de Caza; los artículos primero, segundo y tercero del Decreto 190/1994, de 13 de septiembre, de la Diputación General de Aragón, por el que se concretan actuaciones en aplicación de las Disposiciones Transitorias de la Ley 12/1992, de 10 de diciembre, de caza de Aragón, por el que se desarrollan los Títulos I, II y VII de la citada Ley de caza.

Esta Dirección General en virtud de lo dispuesto en el artículo tercero del Decreto 190/1994, RESUELVE:

1°.- Otorgar con carácter DEFINITIVO la reclasificación del coto privado a Coto Deportivo de Caza solicitada, con el nuevo número TE-10.346-D, haciéndole constar que:

a) El nuevo número de matrícula y los datos del nuevo coto se especifican en la ficha adjunta. Estos datos deberán utilizarse en cualquier relación con la Administración y serán los que figuren en el nuevo Registro creado por el artículo 10 de la Ley 12/1992 y desarrollado por el artículo 27 del Reglamento para su aplicación, aprobado por Decreto 108/1995, de 9 de mayo.

A estos efectos se adjunta modelo de solicitud de inscripción en el mismo que deberá remitir firmada a la Sección de Conservación del Medio Natural de Teruel. Se le recuerda que de conformidad con el artículo 27.3 del Decreto 108/1995, de 9 de mayo, no se podrá ejercitar la caza en los terrenos no inscritos.

b) Los enclaves existentes dentro del coto no han sido reflejados en el plano correspondiente, en su defecto, en los anexos I y II, se aporta la relación y superficie

de los mismos. Dado que estos tienen la consideración de terrenos no cinegéticos en virtud del artículo 24, apartado b), de la Ley 12/1992 de 10 de diciembre, de Caza en Aragón y el Decreto 108/1995, de 9 de mayo, dictado en desarrollo parcial de la misma, el titular del coto, es decir ese Ayuntamiento de Ráfales, deberá proceder a señalarlos.

c) El Acuerdo de Reclasificación definitiva conlleva la obligación de señalar tanto el perímetro como los enclaves del coto antes del 1 de octubre de 1.998, en la forma y manera establecida en el artículo 26 del Decreto 108/1995, de 9 de mayo y en la Orden de 23 de noviembre de 1.995, del Departamento de Agricultura y Medio Ambiente, por la que se establecen las normas de señalización de los terrenos cinegéticos sometidos a régimen especial y zonas de seguridad (B.O.A. n° 145, de 11 de diciembre).

d) Con el fin de velar por el estricto cumplimiento de cuanto antecede, en cualquier momento la Administración podrá verificar de oficio la situación del coto así como revisar los datos aportados.

Contra la presente Resolución cabe interponer Recurso Ordinario ante el Excelentísimo Sr. Consejero del Departamento de Agricultura y Medio Ambiente de la Diputación General de Aragón en el plazo de un (1) mes contado a partir de la fecha de notificación de la presente Resolución.”

7.- Diversos escritos presentados por alguno de los afectados tanto al Ayuntamiento de Ráfales como al Departamento de Agricultura y Medio Ambiente de la Diputación General de Aragón, señalando la falta de señalización de los enclaves en el referido coto, interesándose por el estado del expediente sancionador y personándose en el mismo para obtener documentación, con distintas fechas, entre 1998 y 1999.

8.- Denuncia del Agente de Protección de la Naturaleza al Ayuntamiento por falta de señalización de los enclaves, de fecha 11 de marzo de 1999.

9.- Informe del Servicio Provincial de Teruel (Sección de Conservación del Medio Natural) de 27 de mayo de 1999, relativo a la documentación presentada por el Ayuntamiento de Ráfales para la inclusión de diversas fincas en el coto deportivo de caza.

10.- Escrito del Ayuntamiento de Ráfales a la Dirección General de Medio Natural de 12 de abril de 1999, poniendo en su conocimiento que “se siguen llevando a cabo las gestiones exigidas para señalar los enclaves del coto” y manifestando que varios propietarios habían mostrado su disposición a incluir sus fincas en el coto. A este respecto se consultan dudas sobre el procedimiento a seguir y sobre quién debe indicar el perímetro exacto de los terrenos “pues el coto no lo conoce”.

11.- Escrito del Ayuntamiento de Ráfales al Servicio Provincial de Agricultura y Medio Ambiente de Teruel de 6 de mayo de 1999, en el que se da traslado de lo remitido anteriormente a la Dirección General de Medio Natural. En este escrito se hace referencia al expediente de denuncia 104/98, por lo que debe formar parte del pliego

de descargos remitido a dicho Servicio Provincial (véase relación de acontecimientos más adelante).

12.- Certificado de Acuerdo de Pleno del Ayuntamiento de Ráfales de 11 de octubre de 1999, en el que se toma el acuerdo de ordenar que se señalicen en el menor plazo posible una relación de fincas excluidas del coto de caza.

13.- Certificado de Acuerdo de Pleno del Ayuntamiento de Ráfales de 18 de noviembre de 1999, en el que se toma el acuerdo de ordenar que se señalicen en el menor plazo posible una relación de fincas excluidas del coto de caza (distinta a la del Acuerdo de Pleno anterior).

14.- Recurso de alzada contra la resolución sancionatoria dictada en el expediente sancionador núm. 104/98, del Servicio Provincial de Teruel, por la que se impone una sanción al Ayuntamiento de Ráfales de diez mil (10.000) pesetas.

ANTECEDENTES DE HECHO

Primero.- A la vista de la queja presentada, se acordó admitirla a trámite de información y supervisión y dirigirse con fecha 16 de agosto de 2000 al Departamento de Medio Ambiente, con la finalidad de recabar la información precisa sobre la referida cuestión, y en particular, las actuaciones administrativas llevadas a cabo en relación a la reclasificación del coto de referencia y la señalización de su perímetro y enclaves.

Segundo.- Tras la remisión de varios recordatorios de dicha petición de información, con fechas 2 de noviembre de 2000, 11 de diciembre de 2000, 10 de enero de 2001 y 28 de marzo de 2001, con fecha 2 de mayo de 2001 se recibió un informe del Departamento de Medio Ambiente, del siguiente tenor literal:

“En contestación a la información solicitada en el expediente de queja DII-750/2000-2, relativa a la reclasificación del coto de caza TE-10372, cúmpleme informar lo siguiente:

Previa petición del Ayuntamiento de Ráfales (Teruel) y con fecha 26 de agosto de 1983 la Jefatura Provincial del ICONA en Teruel autoriza la constitución del coto privado de caza TE-10.372, con una superficie de 3.567 Has. y límites coincidentes con los del término municipal.

El 14 de diciembre de 1992 entra en vigor la Ley 12/1992, de 10 de diciembre, de Caza en Aragón, posteriormente modificada por la Ley 10/1994, de 31 de octubre, determinándose en la misma la clasificación de los terrenos a los efectos de la caza y un número limitado de figuras para su gestión, que difieren de las existentes anteriormente.

La Ley 12/92 determina en sus Disposiciones Transitorias la necesidad de adecuación y reclasificación de los terrenos aptos para el ejercicio de la caza a las nuevas figuras previstas en la misma, concretándose las actuaciones en aplicación de las referidas Disposiciones en el Decreto 190/1994, de 13 de septiembre, de la Diputación General de Aragón.

El Decreto 190/1994, en previsión del elevado número de solicitudes que podían producirse, tanto de constitución de cotos como de reclasificación de los existentes, debido a la extensión superficial de Aragón, establece un procedimiento específico y urgente para su transformación y reclasificación.

Uno de los supuestos previstos en la Ley 10/1994, y en el referido Decreto 190/94, es el de aquellos cotos privados y locales que no tuvieran fijado de forma expresa el término del plazo por el que fueron autorizados en su momento, supuesto en el que se encontraba el coto privado de caza TE-10.372, de la titularidad del Ayuntamiento de Ráfales, cuya reclasificación es objeto del presente informe.

Finalmente, el Decreto 108/1995, de 9 de mayo, de la Diputación General de Aragón, por el que se desarrollan los Títulos I, II y VII de la Ley 12/1992, de 10 de diciembre, de Caza en Aragón, determina el marco reglamentario en materia de señalización de los terrenos cinegéticos de la Comunidad Autónoma.

En relación al expediente administrativo de reclasificación del coto privado de caza TE-10.372 a coto deportivo de caza TE-10.364-D, en el término municipal de Ráfales (Teruel), las actuaciones realizadas han sido las siguientes:

El 16 de noviembre de 1994 tiene entrada en el Servicio Provincial de Agricultura, Ganadería y Montes de la DGA en Teruel solicitud de reclasificación del coto privado de caza TE-10.372 a coto deportivo de caza menor, suscrita por el Alcalde-Presidente del Ayuntamiento de Ráfales en calidad de titular del mismo, acompañando a la misma plano de situación y delimitativo del coto, tal y como exige el Artículo Primero del Decreto 190/1994.

En fecha 9 de junio de 1995 el Servicio Provincial de Agricultura, Ganadería y Montes de la DGA en Teruel, verificado el cumplimiento de la normativa vigente, dicta resolución por la que se otorga provisionalmente la reclasificación solicitada, abriéndose a continuación un único período de información pública por plazo de un mes, mediante la remisión de anuncio al Ayuntamiento de Ráfales (a través de comunicación de fecha 14 de julio de 1995) para su exposición en el tablón de edictos y mediante publicación en el Boletín Oficial de Aragón de fecha 17 de julio de 1995.

Durante el período de exposición pública se presentaron 14 alegaciones (una de ellas ante el Ayuntamiento de Ráfales, en fecha 10 de agosto de 1995, y las restantes ante este Servicio Provincial, en fecha 17 de agosto de 1995), suscritas por otros tantos titulares de fincas rústicas incluidas en el acotado, solicitando la exclusión de las mismas del coto a reclasificar. Nueve de los catorce suscriptores de las alegaciones presentadas complementan la documentación necesaria para su validez en fecha 15 de septiembre de 1995, admitiéndose en todos los casos.

Con fecha 25 de septiembre de 1995 el Servicio Provincial de Agricultura, Ganadería y Montes de la DGA en Teruel, en cumplimiento del Artículo Tercero del Decreto 190/1994, da traslado de las alegaciones al peticionario de la reclasificación, confiriéndole trámite de audiencia y vista del expediente por plazo de quince días, con el objeto de que pueda efectuar cuantas alegaciones considere oportunas y aportar los

documentos que estime procedentes en apoyo de sus argumentos, acusando recibo de la misma el 30 de septiembre de 1995.

En ejercicio de dicha potestad, el Ayuntamiento de Ráfales con fecha 11 de octubre de 1995 pone de manifiesto su disconformidad con las alegaciones presentadas y anteriormente referidas, argumentando que el amplio número de fincas cuya exclusión se solicita, así como su escasa y dispersa superficie por el término municipal, hace impracticable la exclusión. En fecha 18 de octubre documenta sus alegaciones aportando copia de las cédulas catastrales de las mismas y de su ubicación en planos catastrales, reiterando las dificultades que surgirían en caso de admitirse su exclusión del acotado.

La División de Conservación del Medio Natural del Servicio Provincial de Agricultura y Medio Ambiente en Teruel, en fecha 20 de junio de 1997, emite informe sobre la viabilidad del aprovechamiento cinegético del acotado en el supuesto de admisión como enclavados de las fincas cuya exclusión se solicita, concluyendo la posibilidad del mismo y señalando la laboriosidad, que no imposibilidad, de su señalización.

Con fecha 24 de junio de 1997, se remite a la Dirección General del Medio Natural de la DGA el expediente de referencia, al ser éste el órgano competente para dictar la resolución definitiva procedente.

D. Santiago Delmar Micolau, a través de escrito dirigido a la Dirección General del Medio Natural, de fecha 6 de octubre de 1997, solicita el reconocimiento de su condición de interesado en el expediente de reclasificación del coto TE-10.372, en su calidad de titular de fincas incluidas provisionalmente en el mismo, y de las que solicitó su exclusión mediante alegaciones presentadas en el plazo de exposición pública, así como la notificación de las resoluciones administrativas que se dicten al respecto.

Con fecha 6 de noviembre de 1997, personado en el Servicio Provincial de Agricultura y Medio Ambiente en Teruel D. Antonio Cerezuela Palacios (en calidad de abogado y representante de D. Santiago Delmar Micolau), tiene acceso al expediente de referencia, siéndole entregadas copias de los documentos que solicita (alegaciones presentadas por el peticionario en el trámite de audiencia y vista e informe técnico emitido el 20 de junio de 1997) y quedando incorporada al mismo justificación documental del acto.

El 10 de marzo de 1998 D. Santiago Delmar Micolau solicita a la Dirección General del Medio Natural el envío de copia de diversa documentación obrante en el expediente finalizado de creación del coto privado de caza TE-10.372, así como de la solicitud de reclasificación del mismo instada por el Ayuntamiento de Ráfales y de la documentación que la acompañara.

El 25 de junio de 1998 la Dirección General del Medio Natural aprueba la reclasificación, con carácter definitivo, del coto privado de caza TE-10.273 a coto deportivo de caza TE-10.346-D, con una superficie de 3.275 Has., siendo notificada al peticionario (el 2 de julio de 1998) y a D. Antonio Cerezuela (el 1 de julio del mismo año). La resolución de reclasificación incluye anexos con la relación de enclaves

localizados en el coto (todas las fincas cuya exclusión se solicitó en las alegaciones presentadas en la fase de información pública) y con la superficie total excluida por cada propietario. Igualmente, y de conformidad con lo establecido en el art. 89.3 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común (modificada por la Ley 4/1999, de 13 enero), contiene los recursos que contra la misma proceden, órgano ante el que han de presentarse y plazo para interponerlos, no habiendo ejercido este derecho por las partes notificadas.

D. Santiago Delmar Micolau, con fecha 24 de julio de 1998, reitera, a la Dirección General del Medio Natural, la petición efectuada el 10 de marzo del mismo año, siéndole enviada por el Servicio Provincial de Agricultura y Medio Ambiente en Teruel, con fecha 15 de octubre.

El 30 de septiembre de 1998 el Ayuntamiento de Ráfales comunica a la Dirección General del Medio Natural el inicio de los trabajos de señalización del acotado y su deseo de conclusión a la mayor brevedad posible.

D. Santiago Delmar Micolau, con fecha 4 de noviembre de 1998, solicita a la Dirección General del Medio Natural proceda a dejar sin efecto el acuerdo de reclasificación definitiva y, asimismo, a la anulación del coto, dando traslado de la solicitud al Servicio Provincial de Agricultura y Medio Ambiente en Teruel el 20 de noviembre, al que se requiere para efectuar las comprobaciones oportunas.

En relación al expediente administrativo sancionador n° 104/98, seguido contra el Ayuntamiento de Ráfales, en su calidad de titular del coto deportivo de caza TE-10.246-D, las actuaciones realizadas han sido las siguientes:

Con fecha 20 de noviembre de 1.998 la Dirección General del Medio Natural del Departamento de Agricultura y Medio Ambiente de la Diputación General de Aragón remite al Servicio Provincial del mismo Departamento en Teruel, copia de la solicitud formulada por D. Santiago Delmar Micolau el día 4 de noviembre del mismo año, en que se pone de manifiesto, entre otros aspectos, que el titular del coto TE-10.346-D, el Ayuntamiento de Ráfales, no ha llevado a cabo la señalización del mismo de conformidad con lo establecido en la resolución de reclasificación dictada por la Dirección General del Medio Natural, con fecha 25 de junio de 1.998.

El 18 de noviembre de 1.998, la Sección de Régimen Jurídico del Servicio Provincial de Agricultura y Medio Ambiente en Teruel, solicita informe a la Subdirección de Medio Ambiente, con el objeto de que se proceda a comunicar, previa la oportuna comprobación, el estado en que se encuentra la señalización del coto TE-10.346-D y su adecuación a la Resolución de reclasificación, para estudiar la procedencia o improcedencia de incoación de expediente administrativo sancionador.

Resultado de la comprobación, el 11 de marzo de 1.999, el Agente de Protección de la Naturaleza del municipio de Ráfales formula denuncia contra el Ayuntamiento del mismo por incumplimiento del apartado c) de la Resolución de la Dirección General del Medio Natural de 25 de junio de 1.998, apartado que hacía referencia a la señalización de enclaves.

Con fecha 15 de abril de 1.999 se acuerda la incoación de expediente administrativo sancionador contra el Ayuntamiento de Ráfales (n° 104/98-Caza) y la designación de Instructor y Secretario del procedimiento, por no señalar debidamente el coto deportivo de caza TE- 10.346-D, incumpliendo el apartado c) del punto 1° de la Resolución de 15 de junio de 1.998 del director General del Medio Natural, de reclasificación del coto privado de caza n° TE-10.372 a coto deportivo de caza, al poder constituir estos hechos la infracción administrativa tipificada en el art. 61.23 de la ley 10/1994, de 31 de octubre, de modificación de la ley 12/1992, de 10 de diciembre, de Caza en Aragón. Con esa misma fecha se notifica Pliego de Cargos. El denunciado acusa recibo el 30 de abril.

El 20 de abril de 1999 D. Santiago Delmar remite escrito al Servicio Provincial de Agricultura y Medio Ambiente en Teruel, en el que manifiesta tener conocimiento de haberse iniciado expediente sancionador y solicita su reconocimiento como interesado en el mismo y copia del expediente, adjuntando nuevamente copia de sus solicitudes de fechas 4 de noviembre de 1.998 (dirigida a la Dirección General del Medio Natural) y 28 de septiembre de 1.998 (dirigido al Ayuntamiento de Ráfales), así como de la documentación que a ellos acompañaba.

El 15 de abril de 1.999 el denunciado envía comunicación a la Dirección General del Medio Natural en la que informa de las gestiones que se siguen llevando a cabo para la señalización de los enclaves, adjuntando copias de cesiones de los derechos cinegéticos sobre algunas fincas excluidas del acotado en la reclasificación efectuada por la Dirección General del Medio Natural, a favor del Ayuntamiento de Ráfales. En el mismo escrito solicita información respecto a algunos aspectos relacionados con la señalización.

Con fecha 12 de mayo de 1.999 el Ayuntamiento presenta pliego de descargos ante el servicio Provincial de Agricultura y Medio Ambiente, justificando las deficiencias de señalización imputadas a la dificultad que entraña el señalar el gran número de enclavados existentes en el coto y adjuntando copia del escrito remitido a la Dirección General con fecha 15 de abril de 1.999, en el que se solicita a la Dirección General la inclusión en el acotado de gran número de enclavados, aportando copia de los documentos justificativos del consentimiento de los propietarios de las fincas correspondientes; termina manifestando su intención de proceder a la correcta señalización a la mayor brevedad posible.

En fecha 24 de mayo de 1.999, D. Santiago Delmar remite escrito al Servicio Provincial adjuntando copias de diversos escritos de fechas anteriores y solicitando copia del expediente sancionador n° 104/98. Se envía copia del mismo con fecha 13 de julio de 1.999. Por escrito del solicitante de fecha 9 de agosto de 1.999, se comunica acuse de recibo del expediente y se informa, entre otros aspectos, que el denunciado continúa sin señalar el perímetro y algunos enclaves, solicitando que se continúe con la tramitación del expediente sancionador.

Se procede a incorporar al expediente, informe emitido el 28 de mayo de 1.999 por la Sección de Conservación del Medio Natural relativo a la documentación presentada por el Ayuntamiento de Ráfales con el fin de incluir las reiteradas fincas

calificadas como enclaves en la Resolución de reclasificación del coto y que, posteriormente, fueron cedidas al denunciado. Dicho informe se centra en la viabilidad de la ampliación del coto en la superficie correspondiente a las fincas cuyos derechos cinegéticos corresponden al Ayuntamiento de Ráfales por cesión de sus titulares entre noviembre de 1.998 y enero de 1.999.

Con fecha 6 de octubre de 1.999, se remite al denunciado Propuesta de Resolución, de la que acusa recibo el 8 de octubre, por considerarlo responsable de los hechos que constituyen infracción del artículo 61.23 de la Ley 12/1992, proponiéndose la sanción consistente en una multa de 30.001 pesetas.

El Ayuntamiento de Ráfales presenta alegaciones a la Propuesta de Resolución el día 20 de octubre de 1.999, manifestando su disconformidad con la misma y afirmando que los enclaves señalizados y que el retraso en la señalización no se ha debido a causas imputables al denunciado, al tiempo que adjunta certificaciones de acuerdos plenarios relativos a la señalización de los enclaves del acotado en los que se pone de manifiesto que la falta de señalización de las parcelas de D. Santiago Delmar se debió a que en la Resolución de reclasificación únicamente constaba la superficie total de las fincas, no relacionándose las mismas, motivo por el cual D. Santiago Delmar fue citado con el fin de identificar sus parcelas y proceder así a su correcta señalización, citación cuya copia se adjunta y que manifiesta no fue atendida, destacando el Ayuntamiento la nula colaboración del titular de las fincas; igualmente, el Ayuntamiento ordenó la señalización de diversas fincas.

Con fecha 26 de octubre de 1.999, el Director del Servicio Provincial de Agricultura y Medio Ambiente dicta Resolución del expediente en la que, a la vista de la Propuesta de Resolución y demás documentación obrante en el mismo, se modifica la tipificación inicial de los hechos, por haberse demostrado que el hecho denunciado (no señalar debidamente el coto deportivo de caza TE-10.346-D, incumpliendo el apartado c del punto 1º de la Resolución de la Dirección General del Medio Natural, de 25 de junio de 1.998, de reclasificación del coto privado de caza TE-10.372 a coto deportivo de caza) se encuentra tipificado en el artículo 59.32 de la reiterada Ley de Caza de Aragón y no en el artículo 61.23 de la misma como se había determinado en la Propuesta de Resolución. El artículo 59.32 d_ê) Ley 12/1992, tipifica como infracción administrativa leve el "incumplir las normas sobre señalización de terrenos sometidos a régimen cinegético especial", estableciéndose la sanción correspondiente en el párrafo primero del mismo precepto y consistiendo ésta en multa comprendida entre diez mil y treinta mil pesetas. Así queda acreditado en la documentación obrante en el expediente y, en particular, en los distintos escritos de alegaciones hechos al pliego de cargos y a la propuesta de resolución, habiéndose concretado la infracción genérica inicialmente imputada (incumplir las condiciones exigidas para el establecimiento de un terreno sometido a régimen cinegético especial) en un incumplimiento específico consistente en no señalar debidamente los enclavados del acotado de referencia, hecho que tiene una clara tipificación en el artículo 59.32 de la Ley de Caza en Aragón. Se impone una sanción de diez mil pesetas.

Acusado recibo de la Resolución por los interesados, tanto el Ayuntamiento de Ráfales como D. Santiago Delmar, presentan sendos recursos de alzada ante el

Consejero de Agricultura y Medio Ambiente, contra la Resolución dictada por el Jefe del Servicio Provincial de Medio Ambiente en Teruel.

En cumplimiento de lo establecido en el artículo 114.2 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, modificada por la Ley 4/1999, de 13 de enero, ambos recursos se encuentran pendientes de la emisión de informe por el Servicio Provincial de Medio Ambiente en Teruel para su posterior Resolución por el Consejero del Departamento.”

A continuación se relacionan los antecedentes de hecho acreditados en el expediente seguido en esta Institución, bien porque se ha recibido una copia del documento correspondiente, o bien porque se tiene conocimiento de los mismos de forma indirecta, por estar citados en la información aportada o en el informe emitido por el Departamento de Medio Ambiente.

Fecha	Origen / destino	Descripción de documentos o hechos ocurridos en el expediente	Observaciones
16/11/94	Ayto. / SºProv. Teruel	Solicitud de reclasificación de coto privado de caza a coto deportivo de caza menor	Acompañada de plano a escala del término municipal
9/06/95	Sº Prov.Teruel	Resolución por la que se otorga provisionalmente la reclasificación del coto solicitada.	
14/07/95	SºProv.Teruel/ Ayto.	Remisión de anuncio al Ayuntamiento para inicio de exposición pública mediante exposición en el tablón de edictos.	
17/07/95	Boletín Oficial de Aragón	Anuncio de inicio de la exposición pública y plazo de un mes para presentar alegaciones.	
24/07/95	Ayto.	Edicto de exposición pública del expediente en el Ayuntamiento (documento sin firmar) Se otorga plazo de 30 días para presentar alegaciones.	Según el escrito de queja, en la práctica no hubo exposición pública en el Ayuntamiento.
10/08/95	Interesado Ayto.	Presentación de 1 escrito de alegaciones.	Se trata de titulares de fincas
17/08/95	Interesados / SºProv.Teruel	Presentación de 13 escritos de alegaciones.	que solicitan la exclusión de las mismas del acotado.
15/09/95	Interesados / SºProv.Teruel	9 de los 14 firmantes de alegaciones completan la documentación necesaria, que es admitida en todos los casos.	
25/09/95	SºProv.Teruel / Ayto.	Se da traslado al Ayto. peticionario de la reclasificación, dándole trámite de audiencia y vista del expediente por plazo de 15 días.	
30/09/95	Ayto / SºProv.Teruel	Acuse de recibo del Ayto.	
11/10/95	Ayto / SºProv.Teruel	Manifiesta el Ayto. su disconformidad con las alegaciones, argumentando que el gran nº de fincas y su escasa y dispersa superficie hace impracticable la exclusión.	

Fecha	Origen / destino	Descripción de documentos o hechos ocurridos en el expediente	Observaciones
18/10/95	Ayto / SºProv.Teruel	El Ayto. documenta sus alegaciones aportando copia de las cédulas catastrales de las mismas y de su ubicación en planos catastrales, reiterando las dificultades que surgirían si se admite su exclusión.	
9/12/95		Fecha en la que se cumplen 6 meses desde la reclasificación provisional	Según el Decreto 190/1994, la Resolución de reclasificación definitiva debe producirse antes de seis meses desde el inicio del expediente de reclasificación. En este caso, dicho plazo se agotó para otorgar la reclasifica. provisional.
20/06/97	División de Conservación del Medio Natural del SºProv.Teruel	Informe sobre la viabilidad del aprovechamiento cinegético del acotado en el supuesto de excluir las fincas: concluye que es posible y señala la laboriosidad (no imposibilidad) de su señalización.	Se propone la reclasificación definitiva excluyendo las fincas que lo han solicitado, <i>“sin perjuicio de la posibilidad de que el titular solicite la anulación del mismo, si considera inviable su señalización.”</i>
24/06/97	SºProv.Teruel / D.Gral de Medio Natural	Se remite el expediente a la Dirección General por ser el órgano competente para dictar la Resolución definitiva.	
6/10/97	Interesado en el expte./ SºProv.Teruel	Se persona en el Sº provincial un interesado, que tiene acceso al expediente y se le entregan copias de documentos que solicita.	
10/03/98	Interesado en el expte./ D.Gral de Medio Natural	Solicita copias de diversa documentación obrante en el expediente.	
25/06/98	Dirección General de Medio Natural	Resolución por la que se reclasifica con carácter definitivo el coto privado de caza a coto deportivo. (Se notifica a los interesados y se les informa de los recursos que proceden, pero no se ejerce este derecho)	Se acompaña relación de enclaves: en total son 141 parcelas, con un total de 292,56 Has. En cambio, no se acompañan los mapas de ubicación ni cédulas catastrales.
24/07/98	Interesado en el expte./ D.Gral de Medio Natural	Reitera su petición de 10 de marzo, de diversa documentación.	
30/09/98	Ayto. / D.Gral de Medio Natural	El Ayto. comunica el inicio de los trabajos de señalización y su deseo de conclusión a la mayor brevedad posible.	
1/10/98		Fecha en la que expira el plazo para la señalización de los enclaves , de acuerdo con la Resolución de reclasificación definitiva.	
15/10/98	SºProv.Teruel / Interesado	Remisión al interesado de la documentación que solicitó con fecha 10 de marzo.	

Fecha	Origen / destino	Descripción de documentos o hechos ocurridos en el expediente	Observaciones
4/11/98	Interesado en el expediente / D. Gral de Medio Natural	Solicitud a la D. Gral de que se proceda a dejar sin efecto el acuerdo de reclasificación definitiva y a la anulación del coto (por incumplir condicionado sobre señalización)	
18/11/98	Sección de Régimen Jurídico del Sº Prov. Teruel / Subdirección de Medio Ambiente Sº Prov. Teruel	Solicita un informe con objeto de que se comunique, previa comprobación, el estado en que se encuentra la señalización del coto y su adecuación a la resolución de reclasificación.	Este informe se solicita, según indica el Departamento de Medio Ambiente, para estudiar la procedencia o no de incoación de expediente sancionador al Ayto.
20/11/98	D. Gral de Medio Natural / Sº Prov. de Teruel	Se da traslado de la solicitud anterior al Servicio Provincial de Teruel y se le requiere que efectúe las comprobaciones oportunas.	
11/03/99	Agente de Protección de la Naturaleza	Denuncia al Ayuntamiento por incumplimiento del apartado c) de la resolución de reclasificación definitiva de 25 de junio de 1998.	El apartado citado es el que hace referencia a la señalización de enclaves.
15/04/99	Sº Provincial de Teruel	Acuerdo de incoación de expediente sancionador (nº 104/98), designación de instructor y secretario del procedimiento. Con esta misma fecha se notifica Pliego de Cargos.	
15/04/99	Ayto. / D. Gral de Medio Natural	Comunicación de que se siguen llevando a cabo gestiones para la señalización del coto, adjuntando copias de cesiones de los derechos cinegéticos sobre algunas fincas excluidas del acotado. También manifiesta dudas respecto a algunos aspectos relacionados con la señalización.	Esta comunicación (escrito de un folio) se cita en el informe del Departamento de Medio Ambiente, sin remitir copia, pero consta una fotocopia en la documentación de la queja. Su contenido se ha resumido en la relación de documentos aportados (número 10).
20/04/99	Interesado en el expediente / Sº Prov. de Teruel	Escrito en el que manifiesta tener conocimiento del expediente sancionador y solicita copia del mismo.	
30/04/99	Ayto. / Sº Prov. de Teruel	El Ayuntamiento denunciado acusa recibo de la notificación del inicio del expediente y Pliego de Cargos.	
12/05/99	Ayto. / Sº Prov. de Teruel	El Ayto. presenta pliego de descargos alegando las dificultades de la señalización y remitiendo copia de la comunicación de 15 de abril a la D. General. Manifiesta la intención de proceder a la correcta señalización en el plazo más breve posible.	Aportando también copia de los doc. justificativos del consentimiento de distintos propietarios de fincas para ser incluidos en el coto.
24/05/99	Interesado en el expediente / Sº Prov. de Teruel	Escrito al que se adjuntan copias de diversos escritos de fechas anteriores y se solicita copia del expediente sancionador.	
28/05/99	Sección de Conservación del Medio Natural Sº Prov. Teruel	Informe relativo a la documentación presentada por el Ayto. para la inclusión de diversas fincas en el coto.	Son fincas inicialmente calificadas como enclaves en la Resolución de reclasificación y que posteriormente fueron cedidas al Ayto. denunciado
13/07/99	Sº Prov. de Teruel/Interesado en el expedite.	Se le remite la copia del expediente que había solicitado.	

Fecha	Origen / destino	Descripción de documentos o hechos ocurridos en el expediente	Observaciones
9/08/99	Interesado en el expediente / Sº Prov. de Teruel	Acusa recibo del expediente, comunica que los enclaves y el perímetro continúan sin señalizarse y solicita que se continúe con la tramitación del expediente sancionador	
6/10/99	Sº Prov. De Teruel / Ayto.	Remisión de la propuesta de Resolución. Por infracción del art. 61.23 de la Ley de Caza, se propone sanción de 30.001ptas.	
8/10/99	Ayto./Sº Prov. De Teruel	El Ayto. acusa recibo de la propuesta de Resolución	
20/10/99	Ayto./ SºProv. de Teruel	El Ayto. presenta alegaciones a la propuesta de Resolución. Pone de manifiesto que en la reclasificación no se relacionaban las fincas y que se necesitaba la colaboración del propietario para su señalización, que no colaboraba.	Adjunta certificaciones de acuerdos plenarios sobre señalización de enclaves.
26/10/99	Sº Prov. de Teruel / Ayto.	Resolución del expediente sancionador. La infracción se califica como leve por infracción del artículo 59.32 y no del 61.23. La sanción impuesta de 10.000 pats.	
Nov. 1999	Ayto. e interesado / Consejero del Dept.	Recursos de alzada tanto del Ayuntamiento como del interesado que se personó en el expediente	
17/04/01		Pendiente de la emisión de informe por el Servicio Provincial de Medio Ambiente de Teruel para resolver los Recursos de Alzada.	

A los hechos que anteceden les son de aplicación las siguientes

CONSIDERACIONES

Primera: Sobre la reconversión de cotos privados de caza a cotos deportivos.

La Ley de Caza de Aragón (Ley 12/1992, de 10 de diciembre, modificada por Ley 10/1994, de 31 de octubre), señala en sus Disposiciones Transitorias la necesidad de adecuación y reclasificación de los terrenos aptos para el ejercicio de la caza a las nuevas figuras previstas en ella. La Disposición Transitoria Cuarta dispuso que los cotos privados y locales vigentes en el momento de entrada en vigor de la Ley seguirían rigiéndose por la normativa aplicable en el momento de su constitución, quedando anulados al término del plazo por el que fueron autorizados, si éste era expreso, o a los dos años de entrada en vigor de la Ley, si tal plazo no existiera expresamente.

El Decreto 190/1994, de 13 de septiembre, de la Diputación General de Aragón, concreta las actuaciones a desarrollar en aplicación de las Disposiciones Transitorias de la citada Ley. En su exposición de motivos se hace constar que: *“dada la extensión superficial de Aragón y el presumible número de solicitudes que sin duda se producirán tanto para constituir cotos con arreglo a la nueva Ley, como para reclasificar los actualmente existentes, resulta aconsejable establecer un procedimiento específico y urgente para la transformación y reclasificación de los*

cotos existentes en la actualidad, sin perjuicio del derecho de sus titulares de acogerse al plazo y condiciones establecidos en las disposiciones transitorias de la Ley.”

Se extraen a continuación algunas de las disposiciones contenidas en el citado Decreto 190/1994, de aplicación al caso que nos ocupa:

“Artículo primero.- Al objeto de proceder a la reclasificación de los actuales cotos, los titulares de los mismos que deseen acogerse al régimen de reclasificación establecido en el presente Decreto, deberán dirigir escrito al Servicio Provincial del Departamento competente, de la provincia donde radique el coto, solicitando la adscripción a alguna de las clases de coto previstas en el Título II de la Ley 12/1992, de 10 de diciembre, en el plazo de dos meses a partir de la entrada en vigor del presente Decreto...

...

Artículo segundo.- ...el Departamento competente, verificado el cumplimiento de los requisitos establecidos en la normativa vigente, dictará resolución por la cual se otorgará provisionalmente la reclasificación solicitada. Tras dicho acuerdo provisional de reclasificación, se abrirá un único período de información pública por plazo de un mes, mediante la publicación de anuncios en el Boletín Oficial de Aragón y en los tablones de edictos de los Ayuntamientos afectados, los cuales vendrán obligados a la expedición de la correspondiente certificación al término del plazo indicado, acreditativa de haberse llevado a cabo dicha exposición al público, así como de la presentación o no de alegaciones de las que se acompañará copia testimoniada, en su caso.

...

Si se hubieran formulado alegaciones o reclamaciones durante el período de exposición pública, se dará traslado de las mismas al peticionario, confiriéndole trámite de audiencia y vista del expediente por plazo de quince días, al objeto de que pueda efectuar cuantas alegaciones considere oportunas y aportar los documentos que estime procedentes en apoyo de sus argumentos.

Una vez transcurrido dicho trámite de audiencia, con o sin presentación de alegaciones por parte del titular o titulares del coto, corresponderá a la Dirección General competente dictar la resolución procedente, la cual deberá adoptarse en un plazo máximo de seis meses desde el inicio del expediente de reclasificación.”

Segunda.- Sobre los enclaves no cinegéticos situados en los cotos de caza.

El fondo del asunto planteado en esta queja hace referencia a las limitaciones al derecho de propiedad que se llevan a cabo por parte de la Administración en el procedimiento de constitución de un coto de caza, y en concreto, por el hecho de que se incluyan en el perímetro del mismo aquellas fincas que pertenecen a particulares, a los que posteriormente se obliga a demostrar la titularidad de las mismas si quieren ver sus terrenos excluidos del coto.

El artículo 26 de la Ley de Caza de Aragón (Ley 12/1992, de 10 de diciembre), define los enclaves como: *“aquellas superficies continuas menores de quinientas hectáreas cuyo perímetro linde con terrenos de aprovechamiento cinegético”*.

El artículo 17.5 de la Ley de Caza de Aragón, remite a su Reglamento en cuanto a la posibilidad de la Diputación General de Aragón de incluir los enclaves

dentro de un coto de caza, al señalar: *“La Diputación General podrá declarar de oficio o a instancia de parte interesada la agregación (a un coto) de fincas enclavadas, en la forma y con las condiciones que se establezcan reglamentariamente.”*

El Decreto 108/95, que desarrolla los Títulos I, II y VII de la Ley de Caza de Aragón, en lo que se refiere a la inclusión de un enclave en un coto ya constituido, supone una lesión al derecho de propiedad por parte de la Administración, en función de un derecho de aprovechamiento cinegético, que no parece ser un interés general preferente, y se somete a los titulares afectados a un procedimiento a seguir si quieren recuperar la integridad de su derecho de propiedad.

En 1999, se tramitó un expediente en esta Institución (Expte. nº 6/1999-TOJA) que se centró en el procedimiento regulado en el Reglamento (Decreto 108/1995) para la inclusión de un terreno colindante dentro de un coto, por entender que existe una verdadera expropiación forzosa para el titular de los terrenos afectados desarrollada al margen de las garantías y procedimientos que establece la Ley de Expropiación Forzosa. Nos remitimos aquí a las consideraciones efectuadas en la Resolución de dicho expediente y a la Recomendación remitida al Departamento de Agricultura y Medio Ambiente, de la cual se extrae lo siguiente:

“Se hace necesaria una modificación del Reglamento de Caza, que bien determine la existencia de una causa expropiandi que justifique la puesta en marcha del procedimiento expropiatorio que supone la inclusión en el coto de un enclave, o bien suprima esta posibilidad de actuación de la Administración.

En cuanto a las garantías jurisdiccionales, sin entrar a analizar el tema en profundidad, serían de aplicación todas aquellas que se establecen para las distintas fases del procedimiento en la Ley de Expropiación Forzosa, y en el amplio sentido en que han sido interpretadas por la jurisprudencia.

Por todo ello considero oportuno hacer la siguiente RECOMENDACIÓN:

- Que se articulen los medios necesarios para adecuar el Reglamento de Caza de Aragón a la legalidad vigente en materia de expropiación forzosa, bien suprimiendo la actual regulación sobre la inclusión de enclaves en un coto de caza; bien adecuando el procedimiento a las fases y garantías que establecen la Constitución, la Ley de Expropiación Forzosa y su Reglamento.”

La Diputación General de Aragón aceptó parcialmente esta Recomendación remitiendo un informe del Consejero de Agricultura y Medio Ambiente en el que se exponía lo siguiente:

« Desde este Departamento de Agricultura y Medio Ambiente, se está trabajando en la elaboración de un texto reglamentario que culmine el desarrollo de la Ley de Caza de Aragón, además de ajustar algunos aspectos abordados en el Decreto 108/95.

Este proyecto de Decreto recogerá sobre el tema planteado los criterios que al respecto se establezcan por parte de los órganos jurídicos de consulta preceptiva. »

Posteriormente, el citado Proyecto de Reglamento de desarrollo de la Ley de Caza de Aragón fue objeto de informe desfavorable de la Comisión Jurídica Asesora del Gobierno de Aragón. En consecuencia, no se le ha dado trámite ulterior, teniendo en cuenta además que entre los proyectos legislativos que se encuentran en trámite parlamentario se encuentra la nueva Ley de Caza de Aragón. Una vez aprobado dicho texto legal, en su desarrollo reglamentario deberán quedar reguladas todas las cuestiones concretas que permitan su ejecución, como es la adecuación a la legalidad vigente en materia de expropiación forzosa, o los aspectos relativos a la señalización, entre otros.

También en 1999 se tramitó en esta Institución un expediente de queja (Expte. DII-87/1999) relativo a problemas de enclavados en un coto de caza, que finalizó con la siguiente Resolución:

“1º.- Sugerir al Gobierno de Aragón que, dado el problema que se plantea en la Recomendación del Justicia de 26 de marzo de 1999 y estando en estos momentos prevista una modificación del Reglamento de caza, se procure tener en cuenta la voluntad de los titulares de las fincas que van a verse afectadas por la constitución o ampliación de un coto, antes de que esta se produzca, y que en todo caso, si ello no fuese posible, se dé una mayor flexibilidad y agilidad a la interpretación de los títulos de propiedad que se presentan por aquellos para solicitar la exclusión del coto de sus fincas.

2º.- Recordar al Gobierno de Aragón la necesidad de hacer efectiva la obligación por parte del titular de la explotación de señalar como enclavado toda finca particular no aportada al coto.”

Esta Resolución fue aceptada por el Departamento de Agricultura y Medio Ambiente, y es aplicable tanto al objeto de la queja que la motivó como a cualquier otra situación similar, como la que es objeto de la presente queja. En el escrito de aceptación, a su vez, se señalaba la interrupción en la elaboración de un nuevo Decreto y el inicio de la elaboración del Proyecto de Ley de Caza, al que nos hemos referido anteriormente.

Tercera: Sobre el expediente de reclasificación del Coto “San Rafael” y la señalización del mismo por su titular.

Tal y como se ha expuesto en los antecedentes de hecho, la reclasificación provisional del coto “San Rafael” fue otorgada por Resolución del Servicio Provincial de Teruel (entonces de Agricultura, Ganadería y Montes) con fecha 9 de junio de 1995. Desde junio de 1995 hasta junio de 1998 el coto estuvo reclasificado con carácter provisional durante tres años, período que resulta injustificadamente largo, teniendo en cuenta que es entre la reclasificación provisional y la Resolución definitiva cuando se produce la información pública y los afectados pueden presentar sus alegaciones (en este caso, así lo hicieron varios propietarios manifestando su deseo de que sus fincas particulares no formasen parte del coto de caza).

Es la Resolución definitiva la que impone determinados condicionados, entre ellos los destinados a garantizar los derechos de los particulares, incluso la resolución final podría haber sido negativa, no concediendo lo solicitado por el titular del coto. De

ahí la importancia en no demorarse en exceso en aprobar la Resolución definitiva, y de ahí el plazo legal que establece el Reglamento (Decreto 190/1994) para resolver la reclasificación definitiva, que es como máximo de seis meses desde el inicio del expediente. Sin embargo, en este caso, ya se agotó el plazo de seis meses desde la solicitud hasta la reclasificación provisional y transcurrieron otros 36 meses hasta la reclasificación definitiva.

Una vez producida ésta, mediante Resolución del Director General de Medio Natural de fecha 25 de junio de 1998, el apartado c) de dicha Resolución establece que el acuerdo de reclasificación definitiva conlleva la obligación de señalar tanto el perímetro como los enclaves del coto (que tienen la consideración de terrenos no cinegéticos) antes del 1 de octubre de 1998, en la forma y manera establecida en el artículo 26 del Decreto 108/1995, de 9 de mayo, y en la Orden de 23 de noviembre de 1995, del Departamento de Agricultura y Medio Ambiente, por la que se establecen las normas de señalización de los terrenos cinegéticos sometidos a régimen especial y zonas de seguridad.

En la fecha actual, la señalización correcta del perímetro del coto y de sus enclaves aún no se ha llevado a cabo por el Ayuntamiento de Ráfales, titular del coto, transcurridos más de tres años desde que finalizó el plazo para la señalización otorgado en la resolución de reclasificación definitiva, que sumados a los tres años transcurridos desde la reclasificación provisional hasta la definitiva, hace un total de más de seis años (desde 1995 hasta 2001) en los cuales el incumplimiento reiterado de los plazos legales hace que los legítimos propietarios de los terrenos enclavados en el mismo no han visto garantizados sus derechos.

Durante este tiempo, el Ayuntamiento de Ráfales ha estado realizando las gestiones oportunas para conseguir que algunos propietarios vayan cediendo los derechos cinegéticos sobre algunas fincas que en principio estaban excluidas del acotado, para ser incorporadas a éste, pero ello no exime de la obligación de señalización de los enclaves.

En cuanto a la dificultad de llevar a la práctica la referida señalización, a la que se refieren algunos escritos del Ayuntamiento y también el informe del Departamento de Medio Ambiente, deben tenerse en cuenta dos cuestiones: La primera, que el informe que el Servicio Provincial de Teruel emite a la vista de las alegaciones presentadas en el expediente de reclasificación, finaliza señalando textualmente lo siguiente:

“...el coto resultante tras la exclusión de las fincas permitiría su aprovechamiento cinegético aunque entorpecido por la presencia de numerosos enclavados cuya señalización resultará laboriosa pero no imposible.”

Por todo lo expuesto, se propone la reducción del coto privado de caza en 320 Has., según planos y fichas catastrales aportados y su reclasificación definitiva a coto deportivo de caza menor, sin perjuicio de la posibilidad de que el titular solicite la anulación del mismo, si considera inviable su señalización.”

Por tanto, siendo conocidas las dificultades para la señalización, tanto por parte del Ayuntamiento como del Departamento de Medio Ambiente, se optó por la

reclasificación del coto, ni el Ayuntamiento renunció a su pretensión, ni el Departamento de Medio Ambiente denegó lo solicitado.

La segunda cuestión a considerar a este respecto es la información catastral. Los planos y cédulas catastrales necesarios para una correcta señalización obraban en poder del Ayuntamiento de Ráfales, que los aportó en octubre de 1995 para documentar sus alegaciones, reiterando las dificultades que surgirían en caso de admitirse su exclusión del acotado. También obraban en poder del Servicio Provincial de Medio Ambiente de Teruel en el momento de emitir su informe de junio de 1997, y así lo hace constar en dicho informe.

Sin embargo, en la resolución de reclasificación definitiva dictada en junio de 1998 se afirma, en su apartado b): *“Los enclaves existentes dentro del coto no han sido reflejados en el plano correspondiente, en su defecto, en los anexos I y II se aporta la relación y superficie de los mismos.”*

Posteriormente, en las alegaciones que presenta el Ayuntamiento de Ráfales a la propuesta de resolución del expediente sancionador (al que nos referiremos en la consideración cuarta) se afirma que la falta de señalización de algunas parcelas se debió a que en la Resolución de reclasificación únicamente constaba la superficie total de las fincas, y por este motivo fue citado un propietario para identificar sus parcelas, citación que según manifiesta el Ayuntamiento no fue atendida, y según manifiesta dicho propietario, por su parte no se ha obstaculizado en ningún momento la realización de dichos trabajos de señalización.

En definitiva, los grandes retrasos que ha sufrido esta señalización, aún no ejecutada correctamente en noviembre de 2001, no serían atribuibles a la falta de información catastral, puesto que era conocida desde 1995, ni al desconocimiento de las dificultades que esta tarea entraña, que ya fueron valoradas en 1997, sino más bien a que el Ayuntamiento de Ráfales ha incumplido su obligación de señalización de los enclaves al tiempo que realizaba gestiones para lograr ir incorporando estas fincas al coto, como vía para ir solucionando parcialmente el problema, perjudicando a los titulares de fincas que no desean ceder los derechos cinegéticos sobre las mismas, y que han visto cómo su problema ha permanecido enquistado durante más de seis años.

Cuarta: Sobre el control y supervisión de las actuaciones del titular del coto por parte del Departamento de Medio Ambiente.

Corresponde al Departamento de Medio Ambiente de la Diputación General de Aragón, en el ejercicio de sus competencias, supervisar la adecuada ejecución de los condicionados impuestos al Ayuntamiento de Ráfales en la Resolución de reclasificación del coto “San Rafael”, y en su caso, tramitar el oportuno expediente sancionador.

Así, en noviembre de 1998 la Dirección General de Medio Natural dio traslado al Servicio Provincial de Teruel de una solicitud formulada por un propietario para que se dejase sin efecto el acuerdo de reclasificación definitiva por incumplimiento de la

obligación de señalización (cuyo plazo expiraba el 1 de octubre de 1998). En dicho escrito le dio instrucciones de que se efectuasen las comprobaciones oportunas.

En consecuencia, tuvo lugar una inspección por parte del Agente de Protección de la Naturaleza en el año 1999, que, como ha podido comprobarse en los antecedentes de hecho, dio lugar a un expediente sancionador que finaliza con una Resolución de octubre de 1999 por la que se impone una multa de 10.000 ptas. al Ayuntamiento de Ráfales, Resolución que ha sido recurrida en alzada por dicho Ayuntamiento y por el denunciante, recurso que, a fecha 17 de abril de 2001, aún no había sido resuelto.

En la tramitación de este expediente sancionador cabe señalar algunas cuestiones concretas: La primera de ellas hace referencia a los escritos presentados por el Ayuntamiento de Ráfales: En fecha 15 de abril de 1999, el mismo día que se produce el acuerdo de incoación de expediente sancionador, designación de instructor y secretario del Procedimiento, tiene lugar una comunicación del Ayuntamiento a la Dirección General de Medio Natural, en el sentido de que se siguen llevando a cabo gestiones para la señalización del coto, y adjuntando copias de cesiones de los derechos cinegéticos sobre algunas fincas. Posteriormente, el 12 de mayo de 1999, el Ayuntamiento presenta pliego de descargos remitiendo al Servicio Provincial de Teruel una copia de la comunicación de 15 de abril de 1999, y manifiesta la intención de proceder a la correcta señalización en el plazo más breve posible.

La segunda cuestión se refiere al informe del Servicio Provincial de Teruel relativo a los recursos de alzada, que en caso de haberse elaborado, habría tardado como mínimo cinco meses en producirse, desconociendo en esta Institución si en la fecha actual ha sido ya remitido o continúa pendiente de elaboración. Igualmente, el informe del Servicio Provincial de Teruel realizado en 1997 en el expediente de reclasificación tardó en producirse un largo período, desde octubre de 1995 en que se presentaron las alegaciones, hasta junio de 1997. No ocurrió así, sin embargo, con el informe sobre inclusión de diversas fincas en el coto de acuerdo con la documentación presentada por el Ayuntamiento a la Dirección General de Medio Natural el 15 de abril de 1999, informe que se produce el 28 de mayo de 1999.

La tercera y última cuestión a considerar en relación con el expediente sancionador es la relativa a la sanción y al resultado final del expediente: La falta de señalización de los terrenos enclavados constituye un incumplimiento de un condicionado de la Resolución de reclasificación definitiva del coto, en concreto el condicionado c). El texto de la Ley de Caza tipifica las siguientes infracciones:

Por una parte, el artículo 59.32) tipifica como infracción leve: *“Incumplir las normas sobre señalización de terrenos sometidos a régimen cinegético especial, salvo que dicho incumplimiento haya sido provocado por personas ajenas al coto; puede traer consigo la anulación del acotado.”*

Por otra parte, el artículo 61.23) del mismo texto legal tipifica como infracción grave: *“El incumplimiento de las condiciones exigidas para el establecimiento de un terreno sometido a régimen cinegético especial, así como el falseamiento de límites y superficie. Puede llevar consigo la anulación de la declaración.”*

Por su parte, también el texto del proyecto de Ley de Caza, que se encuentra actualmente en tramitación, en su artículo 80, establece que tendrá la consideración de infracción grave:

“1.- Incumplir las normas sobre señalización de terrenos cinegéticos por parte del titular del coto. Puede conllevar la anulación del coto o la suspensión de la actividad cinegética en el mismo.”

Volviendo al texto legal vigente en la actualidad, la Ley 12/1992 modificada por Ley 10/1994, establece que las infracciones leves serán sancionadas con multa de diez mil a treinta mil pesetas, mientras que las infracciones graves serán sancionadas con multa de treinta mil una a quinientas mil pesetas. Además, en ambos artículos (59.32 y 61.23) se señala que estas infracciones pueden llevar consigo la anulación del coto.

En el caso concreto que nos ocupa, la primera propuesta de Resolución del expediente sancionador señaló que se había incumplido lo dispuesto en el artículo 61.23, calificando la infracción de grave, y posteriormente, a la vista de las alegaciones, se modificó esta calificación por la de infracción leve, según el artículo 59.32. En el informe del Departamento de Medio Ambiente, se argumenta que con este cambio se habría *“concretado la infracción genérica inicialmente imputada”* (infracción grave) en un incumplimiento más *“específico”* (que constituye infracción leve), imponiendo finalmente una sanción de diez mil pesetas. Sin embargo, la primera propuesta de calificación de la falta como grave, no parece adolecer de ninguna falta de concreción: la condición c) de la Resolución de reclasificación señalaba textualmente que: *“El acuerdo de Reclasificación definitiva conlleva la obligación de señalar tanto el perímetro como los enclaves del coto”*, esta condición no se ha cumplido, y el artículo 61.23 señala que el incumplimiento de las condiciones exigidas, en este caso, en la Resolución de reclasificación, es una falta grave.

En cualquier caso, el Departamento de Medio Ambiente debe tener en cuenta la aplicación del principio de proporcionalidad, y a este respecto cabe recordar los términos en que se traduce este principio en la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, modificada por Ley modificada por la Ley 4/1999, de 13 de enero, que en su artículo 131.2 señala: *“el establecimiento de sanciones pecuniarias deberá prever que la comisión de las infracciones tipificadas no resulte más beneficiosa para el infractor que el cumplimiento de las normas infringidas.”*

Y en definitiva, la imposición de la sanción pecuniaria no es suficiente, debiendo el Departamento de Medio Ambiente poner en marcha los mecanismos necesarios para dar una solución definitiva lo más pronto posible al problema de falta de señalización de los enclaves. De no ejecutar el Ayuntamiento de Ráfales dicha señalización en breve plazo, el Departamento de Medio Ambiente deberá proceder a la apertura de un nuevo expediente sancionador, que puede finalizar con la anulación del coto, posibilidad que está contemplada en la Ley de Caza, tanto en el caso de infracción leve por incumplir las normas sobre señalización, como en el caso de

infracción grave por incumplimiento de las condiciones exigidas para el establecimiento del coto de caza.

RESOLUCIÓN

Vistos los hechos que anteceden y consideraciones realizadas, en virtud de las competencias que me confiere la Ley 4/1985, de 27 de julio, he resuelto:

Primero.- Sugerir al Ayuntamiento de Ráfales que proceda, a la mayor brevedad posible, a la señalización completa del perímetro y de los enclaves no cinegéticos del coto de caza "San Rafael", en cumplimiento de la normativa vigente en materia de caza, y del condicionado c) impuesto en la Resolución de Reclasificación definitiva del mencionado coto.

Segundo.- Recomendar al Departamento de Medio Ambiente que, en el ejercicio de sus competencias, proceda al control del efectivo cumplimiento de las condiciones impuestas en la Resolución de Reclasificación definitiva del coto deportivo "San Rafael", y en caso contrario, instruya el correspondiente expediente sancionador, de forma que si no quedase suficientemente garantizado dicho cumplimiento y en definitiva, garantizados los derechos de los legítimos propietarios de las fincas excluidas de aprovechamiento cinegético, proceda a tramitar un expediente de anulación del referido coto. Todo ello dando a los trámites administrativos la mayor agilidad posible, teniendo en cuenta el largo período de tiempo en el que se viene produciendo este problema, desde hace más de seis años.»

Ambas Administraciones han respondido aceptando la Sugerencia y la Recomendación efectuadas.

6.3.7. RESIDUOS.

6.3.7.1. RESIDUOS PELIGROSOS PRODUCIDOS POR UNA EMPRESA DEL SECTOR DEL ALUMINIO EN PRADILLA DE EBRO. EXPTE. DII- 315/2000-2.

Este expediente versa sobre la gestión de unos residuos producidos por una empresa del sector del aluminio, que desde el momento en que pasaron a ser legalmente considerados como residuos peligrosos han sido objeto de almacenamiento hasta disponer de una instalación para su eliminación. Dio lugar a una Recomendación del siguiente tenor literal:

« MOTIVO DEL EXPEDIENTE

Con fecha 3 de abril de 2000 tuvo entrada en esta Institución escrito de queja que quedó registrada con el número de referencia arriba indicado, en relación con la gestión de residuos de la empresa Ibérica de Aleaciones Ligeras, S.A. (IDALSA), sita en Pradilla de Ebro (Zaragoza). En la mencionada queja se hacía alusión textual a lo siguiente:

«PRIMERO.- *Que la empresa IDALSA (Ibérica de Aleaciones Ligeras S.A.) sita en la Carretera Tauste-Alagón, Km. 8,7, Pradilla de Ebro (Zaragoza), y dedicada a la termometalurgia para la recuperación de aluminio de segunda fusión, ha venido desarrollando su actividad desde el año 1984, llevando a cabo desde un comienzo la eliminación de los residuos del proceso industrial, mediante el depósito en un vertedero industrial inerte ubicado al efecto en las proximidades de su planta.*

SEGUNDO.- *Que en el mes de junio de 1997, y previendo que la capacidad del vertedero estaba llegando a sus límites máximos de cabida, fue presentado ante la Diputación General de Aragón por la referida industria "Proyecto para la ampliación de instalaciones industriales de segunda fusión del aluminio".*

TERCERO.- *Que con la aprobación con fecha 20 de junio de 1997, del Real Decreto 952/1997, los residuos producidos por IDALSA pasaron a adquirir la categoría de peligrosos, quedando prohibido en virtud de dicha norma su vertido en depósitos inertes, e imponiendo por contra, la obligación en caso de eliminación, de depositarlos en vertederos provistos de mayores garantías de seguridad y protección para la salud y el medio ambiente.*

A la vista de ello, el proyecto inicial de ampliación presentado por IDALSA, hubo de ser modificado, para adaptarlo a las necesidades que el Real Decreto 952/1987 antedicho preveía para el tratamiento, gestión, y en su caso eliminación de residuos peligrosos, quedando obligada, al pasar a convertirse en gestora de este tipo de residuos, a la adecuación de su vertido a los nuevos requisitos de la ley, a través de la constitución de un depósito especial.

CUARTO.- *Que con todo lo anterior, y una vez en vigor la normativa que pasaba a calificar los residuos de IDALSA como peligrosos, ésta procedió desde el mes de marzo de 1998 al almacenamiento provisional en vertedero inerte (y por tanto no provisto de las medidas de seguridad precisas para el depósito de residuos tóxicos) de los residuos producidos a partir de la publicación del R.D. 952/97, en tanto gestionaba la obtención de las autorizaciones y permisos necesarios para la apertura de un nuevo vertedero al efecto.*

QUINTO.- *Que conforme a lo previsto en la Ley 10/98 de 21 de abril, de Residuos, si bien es cierto que en un primer momento este depósito temporal resultaba una actividad lícita, por tratarse, siguiendo el artículo 3.n, de un almacenamiento provisional, no es menos cierto que dicho depósito paso a convertirse en ilícito con posterioridad, y ello por lo siguiente.*

Establece el artículo 3.n) como almacenamiento "El depósito temporal de residuos, con carácter previo a su valoración o eliminación, por tiempo inferior a ...seis meses si se trata de residuos peligrosos".

De igual manera el artículo 19.2 dice literalmente: "El depósito de residuos en cualquier lugar durante periodos de tiempo superior a los señalados en el artículo 3.n), será considerado como una operación de eliminación ...".

De esta forma, el almacenamiento provisional iniciado en marzo de 1998 por IDALSA, pasó a convertirse en actividad de eliminación una vez transcurridos los 6 meses impuestos por imperativo legal como límite para almacenar, eliminación no ajustada a dicha ley, y por tanto constitutiva de una infracción de las previstas en la misma, vulnerando las exigencias de los artículos 12, 13, 14 y en especial 22 de la Ley 10/98 de 21 de abril de Residuos.

SEXTO.- *Que a la vista de lo anterior, pueden deducirse las siguientes conclusiones:*

- Que por efecto del Real Decreto 952/1997, de 20 de junio, los residuos generados por la empresa IDALSA ha pasado a convertirse residuos tóxicos.*
- Que a la fecha de hoy y desde marzo de 1998 dicha empresa está procediendo a almacenar los mismos en un depósito provisional.*
- Que conforme a la Ley de Residuos el plazo máximo de depósito provisional, y por tanto de la actividad de almacenamiento son seis meses (art. 3.N.) debiendo considerarse que los vertidos efectuados una vez transcurrido dicho plazo son una operación de eliminación.*
- Que por tanto, se está efectuando por IDALSA, la eliminación de residuos peligrosos en un vertedero no adecuado al efecto contraviniendo las normas preceptivas vigentes en esta materia -Ley 10/98, de 21 de abril, de Residuos-, y constituyendo una infracción de las previstas en la misma.*
- Que agrava la situación el hecho de que en la formulación (por Orden de 24 de junio de 1999, del Departamento de Agricultura y Medio Ambiente de la Diputación General de Aragón) de la declaración de Impacto Ambiental del Vertedero que a solicitud de IDALSA ha de acoger los residuos tóxicos derivados de su actividad industrial, no ha sido previsto el destino de los residuos peligrosos almacenados en depósito provisional desde marzo de 1998.*

Que ya la Confederación Hidrográfica del Ebro, en informes de fecha 16 de octubre de 1998 y 5 de febrero de 1999 advirtió de los riesgos que el depósito de los residuos de IDALSA, por sus características y peligrosidad, podía ocasionar, peligro que sin lugar a dudas se verá incrementado si el depósito se efectúa en vertedero inerte (y por ende carente de medidas especiales de seguridad).»

ANTECEDENTES DE HECHO

Primero.- *A la vista de la queja presentada, se acordó admitirla a trámite de información y supervisión y dirigirse con fecha 10 de abril de 2000 a ese Departamento de Medio Ambiente, con la finalidad de recabar información sobre las referidas cuestiones. Esta petición se reiteró con fecha 20 de junio de 2000.*

Segundo.- Mediante escrito de 19 de julio de 2000 del Consejero de Presidencia y Relaciones Institucionales, fue remitido a esta Institución un informe del Departamento de Medio Ambiente, del siguiente tenor literal:

*“En contestación a la información solicitada en el expediente de **Queja DII-315/2000-2**, relativo a la actividad desarrollada por la empresa IDALSA (Ibérica de Aleaciones Ligeras, S.A), cúmpleme informar lo siguiente:*

La actividad industrial realizada por IDALSA consiste en recuperar y reciclar residuos que contienen aluminio. El proceso se desarrolla según las siguientes etapas:

1º Recepción e inspección visual de la materia prima (escorias, virutas de mecanización, chatarra, láminas, perfiles y otros subproductos que contienen aluminio). La escoria de aluminio de bajo rendimiento necesita ser molida y cribada previamente antes de su utilización como materia prima.

2º Se introduce la materia prima y los fundentes (70% de sales de CaNa y 30% de CaK) en los hornos rotatorios, donde se funde y se extrae el aluminio que contienen las materias primas.

3º Desde los hornos rotatorios, la colada de caldo ya preparada pasa a los carruseles automáticos de molde (para formar lingotes de distintos tamaños), solidificándose el aluminio fundido al aire y enfriado mediante ducha de agua fría hasta la temperatura ambiente.

Existen, por lo tanto, tres tipos de residuos: escorias salinas procedentes del horno rotatorio, polvos procedentes de la molienda de escorias, y polvos retenidos por el sistema de depuración de gases.

Antes de contestar puntualmente a todas las cuestiones planteadas en la Queja de referencia, resulta oportuno precisar que los residuos depositados en el vertedero autorizado en 1993 no tenían la consideración de residuos peligrosos, según la legislación aplicable en dicha y que el vertedero fue calificado, por la Comisión Provincial de Ordenación del Territorio de Zaragoza, como vertedero para escorias de fundición de aluminio, y autorizado como vertedero controlado de residuo industrial.

Avalan las anteriores afirmaciones, las siguientes actuaciones:

a) Con fecha 25 de enero de 1993, la empresa NOVOTEC emite un Informe sobre los análisis de los residuos y los califica como. no tóxicos ni peligrosos.

b) El vertedero de IDALSA fue calificado por la Comisión Provincial de Ordenación del Territorio de Zaragoza, en sesión celebrada en fecha 6 de abril de 1993, como "vertedero para escorias de fundición de aluminio", acordándose también en esta sesión que eran suficientes las medidas correctoras propuestas, se estimó adecuado el emplazamiento propuesto y se informó favorablemente la Licencia Municipal de Actividad.

c) La Confederación Hidrográfica del Ebro emite Informe favorable sobre el citado vertedero, con fecha 16 de abril de 1993.

d) La Comisión Provincial de Ordenación del Territorio de Zaragoza, en sesión de 15 de julio de 1993, trató entre otros los siguientes asuntos:

“Autorizar, como instalación de utilidad pública, la construcción solicitada por la Sociedad Ibérica de Aleaciones Ligeras, S. A., de un vertedero controlado de residuo industrial propio de la empresa, a ubicar en suelo no urbanizable, polígono 8, parcela 571 del municipio de Pradilla de Ebro, conforme al proyecto técnico presentado con las medidas correctoras señaladas en el mismo, así como las contenidas en el Análisis de Evaluación de Impacto Ambiental y en el informe del Servicio de Medio Ambiente Industrial de Diputación General de Aragón, no pudiéndose hacer extensible su utilización a vertidos procedentes de otras explotaciones emplazadas en otros municipios”.

e) En 15/10/93 el Ayuntamiento de Pradilla de Ebro autoriza la actividad de las instalaciones de la empresa IDALSA destinadas a vertedero industrial de uso propio.

Una vez precisadas las características de los residuos y del vertedero, de conformidad con la legislación vigente en 1993, se pasa a contestar cada una de las conclusiones señaladas en la Queja:

Que por efecto del Real Decreto 952/1997, de 20 de junio, los residuos generados por la empresa IDALSA han pasado a convertirse residuos tóxicos.

Con fecha 27/06/97, IDALSA solicita al Ayuntamiento de Pradilla de Ebro la ampliación de planta de segunda fusión de aluminio y del vertedero.

En el BOE núm. 160, de 5 de julio de 1997, se publica el Real Decreto 952/1997, de 20 de junio, con fecha de entrada en vigor el día siguiente de su publicación. Según el Anexo II de este Real Decreto, en el apartado de "Residuos de la termometalurgia del aluminio", se incluye en la lista de residuos peligrosos las "Escorias de sal de segunda fusión" con el código 100308.

Con fecha 21/07/97 la Jefe del Servicio de Residuos Industriales dirige a la empresa IDALSA un escrito comunicando los cambios producidos por el R.D. 952/1997.

En cumplimiento del procedimiento establecido por el Reglamento de actividades molestas, insalubres, nocivas y peligrosas, el Ayuntamiento de Pradilla de Ebro remite el expediente de ampliación de planta de segunda fusión de aluminio y del vertedero, a la Comisión Provincial de Ordenación del Territorio con fecha 7/8/97 para su calificación.

Con fecha 17/09/97, IDALSA comunica que las empresas PROYEX y NOVOTEC están realizando un Informe sobre el vertedero y acerca de las actuaciones a realizar para su adecuación al contenido del RD 952/1997.

Con fecha 22/10/97 se remiten los Informes realizados por PROYEX y NOVOTEC: "Análisis químico de muestras de suelo e Informe de impacto visual del vertedero", de los que se desprende que no ha habido una afección medioambiental del vertedero en los suelos del entorno.

Con fecha 10/12/97 la Comisión Provincial de Ordenación del Territorio hace un requerimiento a IDALSA para que presente el preceptivo Estudio de impacto ambiental del vertedero.

Por lo tanto, desde la aparición del R.D. 952/1997, las actuaciones de esta Administración se ajustaron a las nuevas exigencias del mismo.

Que a la fecha de hoy y desde marzo de 1998 dicha empresa está procediendo a almacenar los mismos en un depósito provisional.

Con fecha 17/12/97, IDALSA solicita autorización para almacenar temporalmente los residuos en el vertedero existente.

Con fecha 19/12/97, EL Servicio de Residuos Industriales remite un escrito a IDALSA en el que se solicita ampliar la documentación presentada (características físico-químicas de los residuos, alternativas de gestión, etc.)

Con fecha 27/02/98, IDALSA, para dar contestación al requerimiento, remite:

a) Análisis químico realizado por la empresa PROYEX sobre una muestra de "escoria salina" y una muestra de "polvo de aluminio molienda".

b) Informe de la empresa TECNICAS GEOAMBIENTALES, S.L., redactado en febrero de 1998, relativo a la reactividad y condiciones para el almacenamiento temporal de los residuos producidos por IDALSA, considerando:

- El análisis químico citado en el apartado anterior (a).

- Los Informes realizados por las empresas NOVOTEC y PROYEX del mes de octubre de 1997.

- El Informe sobre niveles de contaminantes a la atmósfera realizado por la empresa ECA con fecha 3/09/97.

En el informe, de la empresa TECNICAS GEOAMBIENTALES, S.L., se recomienda la adopción de diversas medidas para el aislamiento de los residuos depositados en el vertedero.

c) Certificado emitido por el Colegio Oficial de Químicos de Madrid, de fecha 20/02/98, del que se desprende que "la reactividad de los tres residuos enumerados (escorias salinas, polvo de filtro de gases y polvo de aluminio molienda se puede considerar prácticamente nula y que el emplazamiento elegido como temporal es idóneo, con las recomendaciones que en el informe realizado se deben tomar".

Con fecha 10 de marzo de 1998 se emite Informe-propuesta del Servicio de Residuos Industriales, relativo a la ampliación del plazo de almacenamiento de la empresa IBÉRICA DE ALEACIONES LIGERAS, S.L. (IDALSA) y en el cual, vista la documentación aportada, se propone autorizar a la empresa IDALSA el almacenamiento temporal bajo las condiciones y recomendaciones que se señalan en el informe realizado por Técnicas Geoambientales, S.L., y que pueden resumirse en las siguientes:

- Establecer una capa de arcilla diferenciadora entre el residuo antiguo y el nuevo, que debería pasar de 20 a 40 cm.
- Reacondicionar la zanja para la recogida de aguas de escorrentía, e impedir que entren en la zona de almacenamiento temporal.
- Cubrir con una capa de estéril el residuo.
- Reparar el paso habilitado para hacer los sondeos para el Estudio de Impacto.

Mediante Resolución de fecha 11 de marzo de 1998, del Director General de Calidad Ambiental y previo Informe favorable del Servicio de Residuos Industriales se concede autorización a IDALSA la ampliación del plazo de almacenamiento en el vertedero existente. Hay que señalar que entre los condicionados recogidos en la Autorización figuran las siguientes:

- Durante este periodo se deberá proseguir con los trámites para construir, por IDALSA, un Depósito de Seguridad.
- Una vez construido el Depósito de Seguridad, según la normativa vigente, los residuos ubicados en el actual emplazamiento, y generados a partir de la entrada en vigor del R.D. 952/1997, deberán ser trasladados al mismo, mediante un plan operativo que deberán presentar a esta Dirección General.
- En caso de no construirse el citado Depósito de Seguridad, los residuos ubicados en el actual emplazamiento, y generados a partir de la entrada en vigor del R.D. 952/1997, deberán ser gestionados como Residuos Tóxicos y Peligrosos, entregándolos a un gestor autorizado al efecto, sin perjuicio de lo que en su caso disponga la normativa sobre RTP's.

Que conforme a la Ley de Residuos el plazo máximo de depósito provisional, y por tanto de la actividad de almacenamiento son seis meses (art. 3.n.) debiendo considerarse que los vertidos efectuados una vez transcurrido dicho plazo son una operación de eliminación-

Que por tanto, se está efectuando por IDALSA, la eliminación de residuos peligrosos en un vertedero no adecuado al efecto contraviniendo las normas preceptivas vigentes en esta materia - Ley 10/98, de 21 de abril, de Residuos- y constituyendo una infracción de las previstas en la misma.

Dichos apartados de la queja se refieren, según se desprende del contenido, a la improcedencia de la ampliación del plazo de almacenamiento temporal de residuos peligrosos por contravenir la Ley 10/1998 de 21 de abril, de Residuos.

Sobre este punto cabe informar que la Resolución del Director General de Calidad Ambiental por la que se autoriza la ampliación del plazo de almacenamiento de residuos tóxicos y peligrosos a la empresa IDALSA es de fecha 11 de marzo de 1998, y por lo tanto anterior a la citada Ley 10/1998, de 21 de abril, de residuos. La Resolución se dicta al amparo de la anterior Ley 20/1986, de 14 de mayo, Básica de Residuos Tóxicos y Peligrosos, y en virtud del artículo 15.3 del Real Decreto 833/1988, de 20 de julio, por el que se aprueba el Reglamento para la ejecución esta Ley 20/1986. Este artículo establece que "el tiempo de almacenamiento de los residuos tóxicos y peligrosos por parte de los productores no podrá exceder de seis meses salvo autorización especial del órgano competente de la Comunidad Autónoma donde se lleve a cabo dicho almacenamiento".

Por otra parte, la Disposición derogatoria única de la Ley 10/1998, establece de forma expresa la vigencia de las disposiciones comprendidas en el real Decreto 833/1988 (salvo los artículos 50, 51, y 56), en la medida en que no se opongan a lo establecido en la Ley.

A este respecto, como mejor opinión fundada en Derecho, cabe citar la consulta efectuada al Servicio de Régimen Jurídico del antiguo Departamento de Agricultura y Medio Ambiente, cuya respuesta de fecha 25.11.98 indicaba que puede interpretarse que no existe contradicción entre el Real Decreto y la nueva Ley y que continúa vigente lo dispuesto en el artículo 15.3. Con carácter general tanto el Real Decreto como la Ley establecen el mismo plazo máximo de seis meses, con respecto al almacenamiento de residuos y, por lo tanto la nueva Ley no ha modificado el plazo previsto en el Reglamento. Lo que permite la Ley es que pueda aprobarse una disposición reglamentaria que modifique este plazo establecido legalmente y que establezca un plazo diferente, aunque siempre inferior a los seis meses. El posible cumplimiento de esta previsión legal estableciendo un plazo diferente mediante un nuevo reglamento sí afectaría al artículo 15.3 del Real Decreto, que se vería modificado en cuanto al plazo. Sin embargo estas previsiones no alteran la aplicación de lo dispuesto en el artículo 15.3, en cuanto a la posible autorización especial de la Comunidad Autónoma. Es decir, la nueva Ley establece el mismo plazo del Real Decreto y determina que en el supuesto de modificar el plazo, éste sea inferior, pero no impide que pueda existir esta autorización especial del órgano autonómico en relación al plazo de almacenamiento para supuestos muy concretos y debidamente justificados, al suponer una excepción al régimen establecido en la normativa aplicable.

La justificación de este supuesto concreto está en el cambio del régimen jurídico de autorizaciones que, para la actividad ejercida por IDALSA, supuso la publicación del Real Decreto 952/1997, de 20 de junio, por el que modifica el Real Decreto 833/1988.

Que agrava la situación el hecho de que en la formulación (por Orden de 24 de junio de 1999, del Departamento de Agricultura y Medio Ambiente de la Diputación

General de Aragón) de la Declaración de Impacto Ambiental del vertedero que a solicitud de IDALSA ha de acoger los residuos tóxicos derivados de su actividad industrial, no ha sido previsto el destino de los residuos peligrosos almacenados en depósito provisional desde marzo de 1998.

Respecto a este punto cabe mencionar que la Resolución de fecha 11 de marzo de 1998, por la que se autoriza el almacenamiento temporal de los citados residuos, sí que contempla el destino de los residuos temporalmente almacenados, como un condicionado de la misma. Tal como se refleja en la contestación de la segunda cuestión planteada.

La empresa IDALSA dio cumplimiento al citado condicionado el 23 de diciembre de 1999, cuando se recibe en el Registro General de la D.G.A. el "Plan Operativo de Traslado de Residuos al nuevo Depósito de Seguridad", elaborado por la empresa IDALSA.

Que ya la Confederación Hidrográfica del Ebro, en informes de fecha 16 de octubre de 1998 y 5 de febrero de 1999 advirtió de los riesgos que el depósito de los residuos de IDALSA, por sus características y peligrosidad, podía ocasionar, peligro que sin lugar a dudas se verá incrementado si el depósito se efectúa en vertedero inerte (y por ende carente de medidas de seguridad).

A este respecto nos tenemos que remitir a la exposición inicial de este informe para llegar a la conclusión de que el antiguo vertedero de IDALSA no era un vertedero inerte, como se afirma en la Queja, sino que fue calificado, por la Comisión Provincial de Ordenación del Territorio de Zaragoza, como vertedero para escorias de fundición de aluminio, y autorizado como vertedero controlado de residuo industrial. Asimismo se consideraron suficientes todas las medidas correctoras propuestas para la construcción del mismo.

Cabe reseñar que durante la tramitación del expediente de autorización de la construcción del citado vertedero, se remitió el expediente a la Confederación Hidrográfica del Ebro, que informó en tres ocasiones. En el primer informe, de fecha 12 de marzo de 1993, se realizaron una serie de indicaciones al proyecto presentado, a las que contestó la empresa IDALSA el 22 de marzo. El segundo informe fue emitido por la CHE en fecha 30 de marzo de 1993, y concluye textualmente lo siguiente: "Con respecto a las indicaciones realizadas por esta Confederación Hidrográfica se estima que las soluciones planteadas en la documentación presentada responden a dichas indicaciones"; tras los cuales, se emitió informe favorable al del expediente de autorización de la construcción del citado vertedero, en fecha 16 de abril de 1993.

En cuanto a las medidas de seguridad del depósito provisional, mencionar que después de la aparición del real Decreto 952/1997, por parte de IDALSA se encargaron informes técnicos a las empresas PROYEX y NOVOTEC, analizando el impacto del antiguo vertedero, según los cuales no se había producido afección medioambiental en los suelos del entorno.

No obstante en la Resolución de ampliación de plazo de almacenamiento temporal en el citado vertedero se exigieron medidas de seguridad adicionales, ya expuestas anteriormente y, por lo tanto, se deduce que no hablamos de un vertedero carente de medidas de seguridad.

En cuanto al nuevo Depósito de Seguridad, mencionar que dentro del expediente de Evaluación de Impacto Ambiental, informó asimismo el Instituto Tecnológico y Geominero Español a petición de la Confederación Hidrográfica del Ebro, como se indica a continuación:

Con fecha 23 de marzo de 1999, la Confederación Hidrológica del Ebro solicita al Instituto Tecnológico y Geominero Español (ambos, Organismos Autónomos del Ministerio de Medio Ambiente), informe sobre el estudio hidrogeológico contenido en el "Estudio de Impacto Ambiental del vertedero de residuos para la instalación de refinería de aluminio" aportado por la empresa IDALSA en la tramitación de la Declaración de Impacto Ambiental del citado Depósito de Seguridad ante la Diputación General de Aragón.

Con fecha 21 de mayo, el Director de Aguas Subterráneas y Geotecnia y el Director General del ITGE, autorizan la emisión del informe elaborado por técnicos del Instituto. Dicho informe fue remitido el 26 de mayo por el Director General del ITGE, y dirigido al Comisario de Aguas de la Confederación Hidrológica del Ebro.

Con fecha 31 de mayo, el Comisario de Aguas de la CHE, remite a la Dirección General de Calidad Ambiental de la Diputación General de Aragón el informe elaborado por el ITGE.

El citado informe del ITGE, analizada la información disponible, y después de efectuar una visita "in situ" al futuro emplazamiento, realiza las siguientes consideraciones:

- Las características hidrogeológicas del emplazamiento y su entorno coinciden con lo expuesto en el estudio remitido.

- Los trabajos efectuados para la detallada caracterización hidrogeológica del vaso del futuro vertedero responden a lo exigible.

- Las medidas de prevención y corrección contempladas son suficientes para cumplir su cometido.

Finalmente y para concluir este informe, se pone en su conocimiento cuál la situación actual del vertedero de seguridad de la empresa IDALSA. En este sentido las obras de construcción del vertedero de seguridad comenzaron a finales del mes de octubre de 1999 y en la fase de construcción se realizaron 15 inspecciones.

La empresa ha aportado informes del Organismo de Control (SGS Tecnos, SA), así como un informe final, y un certificado de final de obra del Director de la misma, ejecutadas según el proyecto de liquidación de las obras, redactado por D.

Luis José Ruiz Aznar, Ingeniero de Caminos, Canales y Puertos, en abril de 2000, de acuerdo con la Declaración de Impacto Ambiental y cumpliendo la normativa vigente.

La autorización se remitió con fecha 22 de mayo de 2000 y con fecha de 9 de junio se realizó otra visita de inspección con el vertedero de seguridad en funcionamiento. En la actualidad se está realizando el traslado de los residuos almacenados en el vertedero viejo al vertedero de seguridad, según el plan de traslado presentado el 23 de diciembre de 1999.”

Una vez estudiado el contenido del informe reproducido, se consideró necesario conocer el contenido íntegro de la Resolución de 11 de marzo de 1998 por la que se concedió autorización a IDALSA para ampliar el plazo de almacenamiento temporal en el antiguo vertedero existente. Dicha Resolución se solicitó por escrito al Departamento de Medio Ambiente con fecha 3 de agosto de 2000, reiterándose esta petición el 19 de septiembre de 2000. Con fecha 8 de noviembre de 2000 se recibió un escrito de respuesta del Consejero de Presidencia y Relaciones Institucionales, al que acompañaba una copia de dicha Resolución, que se reproduce textualmente a continuación:

“RESOLUCIÓN DE 11 DE MARZO DE 1998 DE LA DIRECCIÓN GENERAL DE CALIDAD AMBIENTAL POR LA QUE SE AUTORIZA LA AMPLIACIÓN DEL PLAZO DE ALMACENAMIENTO DE RESIDUOS TÓXICOS Y PELIGROSOS A LA EMPRESA IBÉRICA DE ALEACIONES LIGERAS, S.L.

Visto el escrito presentado por D. Miguel Angel Lizaur en representación de la empresa IBÉRICA DE ALEACIONES LIGERAS, S.L. (IDALSA), relativo a la ampliación del plazo de almacenamiento de los residuos tóxicos y peligrosos para su instalación sita en Pradilla de Ebro (Zaragoza).

Visto el informe de la empresa Técnicas Geoambientales, S.L. (TG), relativo a la reactividad y condiciones para el almacenamiento temporal de los residuos producidos por la empresa IDALSA emitido en febrero de 1998, y el certificado expedido por el Colegio Oficial de Químicos, en Madrid. en fecha veinte de febrero de 1998.

Visto el análisis químico de los residuos elaborado por PROYEX (enero del 98).

Visto el informe realizado por NOVOTEC sobre el impacto, medioambiental ocasionado por el vertedero de la empresa IDALSA emitido en octubre del 97.

Vista la normativa establecida al respecto por: la Ley 20/1986, de 14 de mayo, Básica de Residuos Tóxicos y Peligrosos (B.O.E. núm 120. de 20 de mayo); el artículo 15.3 del Real Decreto 833/1988, de 20 de julio por el que se aprueba el Reglamento para la ejecución de la citada Ley (B.O.E. núm 182 de 30 de julio) y el Real Decreto 952/1997, de 20 de junio, por el que se modifica el citado Reglamento.

Considerando el informe propuesta elaborado por el Servicio de Residuos Industriales de fecha 10 de marzo de 1998.

De conformidad con lo dispuesto en el Decreto 217/1993 de 7 de diciembre de la Diputación General de Aragón (BOA núm. 146 de 22 de diciembre) en el que se asignan al Departamento de Medio Ambiente las competencias sobre Residuos Tóxicos y Peligrosos; el apartado C punto 1.1 del Anexo II del Decreto 125/1994, de 7 de junio de la Diputación General de Aragón, por el que se adecuan los procedimientos tramitados por el Departamento de Medio Ambiente a la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común (BOA núm. 75 de 22 de junio) y el Decreto 111/1997, de 10 de junio del Gobierno de Aragón, por el que se aprueba la estructura orgánica del Departamento de Agricultura y Medio Ambiente (B.O.A. núm 81 de 14 de julio).

Por la presente

RESUELVO

Autorizar la ampliación del plazo de almacenamiento de los residuos de la empresa IBÉRICA DE ALEACIONES LIGERAS, S.L. (EDALSA), en el emplazamiento elegido, con los siguientes condicionantes y requisitos:

Primero.

La presente autorización se realiza para los residuos:

- Escorias Salinas.
- Polvos Filtro de Gases.
- Polvo de Aluminio Molienda.

Segundo.

Las condiciones de almacenamiento se ajustarán a las recomendaciones efectuadas por la empresa Técnicas Geoambientales, S.L. en su informe-dictamen emitido en febrero de 1998.

Tercero.

La empresa deberá cumplir todas las prescripciones establecidas en la vigente normativa sobre residuos tóxicos y peligrosos para los productores.

Cuarto.

Durante este periodo se deberá proseguir con los trámites para construir, por IDALSA, un Depósito de Seguridad.

Quinto

Una vez construido el Depósito de Seguridad, según la normativa vigente, los residuos ubicados en el actual emplazamiento, y generados a partir de la entrada en vigor del RD 952/1997, deberán ser trasladados al mismo, mediante un plan operativo que deberán presentar a esta Dirección General.

Sexto

En caso de no construirse el citado Depósito de Seguridad, los residuos ubicados en el actual emplazamiento, y generados a partir de la entrada en vigor del RD. 952/1997, deberán ser gestionados como Residuos Tóxicos y Peligrosos, entregándolos a un gestor autorizado al efecto, sin perjuicio de lo que en su caso disponga la normativa sobre RTP's.

Séptimo

La presente autorización se concede por un plazo de nueve meses prorrogables mediante solicitud expresa a esta Dirección General.

Octavo.

El incumplimiento del deber de información por parte de la empresa o la comprobación por esta Dirección General de la falsedad de los datos aportados dará lugar a la anulación de oficio de la presente autorización, con independencia de las sanciones que pudieran derivarse de tales hechos.

Contra la presente resolución, que no pone fin a la vía cabe recurso ordinario ante el Excmo. Sr. Consejero de Agricultura y Medio Ambiente a interponer en el plazo de un mes desde su notificación de conformidad con lo establecido en el artículo 54 de la Ley 3/1993, de 15 de marzo, de modificación de la Ley 3/1984, de 22 de junio, del Presidente. de la Diputación General de Aragón y de la Administración de la Comunidad Autónoma de Aragón (B.O.A. núm. 32 de 22 de marzo) y artículos 107 v 114 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común (B.O.E. núm 285, de 27 de noviembre), sin perjuicio de cualquier otro que pudiera interponerse.”

Por otra parte, en el mes de octubre de 2000 se tuvo noticia de la presentación de un Recurso Contencioso-Administrativo ante el Tribunal Superior de Justicia de Aragón, por lo que se procedió con fecha 22 de noviembre de 2000 a solicitar una copia del mencionado Recurso, para conocer su contenido y su relación con el objeto de la queja presentada, ya que esta Institución no formula resolución alguna con respecto a todo aquello que esté pendiente de resolución judicial, teniendo en cuenta la independencia de que gozan los órganos del Poder Judicial en el ejercicio de su función jurisdiccional, no fiscalizable fuera de los propios cauces procesales fijados para ello.

Con fecha 30 de noviembre de 2000, el despacho de abogados que representa a la parte demandante, remitió a esta Institución una copia del Recurso Contencioso-Administrativo nº 721/99-A, interpuesto ante el Tribunal Superior de Justicia de Aragón, contra la Orden de 24 de junio de 1999 por la que se formulaba Declaración de Impacto Ambiental del vertedero de residuos de refinería de aluminio a ubicar en el término municipal de Pradilla de Ebro por la empresa IDALSA.

Una vez estudiado el contenido del mencionado recurso, se comprobó que versa sobre los siguientes puntos:

- Alegaciones a la Declaración de Impacto Ambiental: Peligros que a

juicio de la parte demandante se derivan de la ubicación del nuevo vertedero proyectado por IDALSA en Pradilla de Ebro (Zaragoza).

- Así mismo, se alega la inadecuación de la gestión de los residuos de IDALSA a través de su eliminación en vertedero, por entender que debe optarse por otras soluciones de reciclado y valorización de dichos residuos.

- La existencia de alternativas viables de recuperación y valorización de los residuos derivados de la segunda fusión del aluminio.

En consecuencia con lo anterior, no son objeto de la presente Resolución las actuaciones administrativas relacionadas con el nuevo vertedero construido por la empresa, ni la Declaración de Impacto Ambiental, como tampoco la actual gestión de los residuos consistente en su depósito en dicho vertedero.

En cambio, la gestión de los residuos industriales producidos por la empresa IDALSA durante el período transitorio que abarca desde su consideración legal como residuos peligrosos hasta que se puso en funcionamiento el nuevo vertedero, así como las autorizaciones administrativas concedidas en dicho período transitorio, constituyen el principal objeto de la queja presentada, y no forman parte del contenido del Recurso Contencioso-Administrativo antes referido. Sobre estas cuestiones versan las consideraciones y recomendaciones que se formulan a continuación.

CONSIDERACIONES

A los hechos que anteceden les son de aplicación las siguientes consideraciones:

Primera: Sobre la normativa de aplicación en materia de residuos.

Los importantes cambios normativos producidos en los últimos años en materia de residuos, por constituir un componente fundamental de la cuestión planteada en la queja, hacen necesario remontarse a normativas anteriores y analizar su evolución histórica, tanto a nivel comunitario como nacional, puesto que han estado vigentes en las distintas fases por las que ha discurrido la gestión de residuos en general, y de la empresa IDALSA en particular.

Aunque actualmente se encuentran derogadas, en 1993, año en el que se autorizó el primer vertedero de residuos industriales de la empresa IDALSA, estaban en vigor la Ley 42/1975, de Desechos y Residuos Sólidos Urbanos y la Ley 20/1986, de 14 de mayo, Básica de Residuos Tóxicos y Peligrosos, que vino a establecer el régimen jurídico básico para que en la producción y gestión de los residuos entonces denominados "tóxicos y peligrosos" se garantizase la protección de la salud humana, la defensa del medio ambiente y la preservación de los recursos naturales.

La Ley 20/1986 habilitó al Gobierno, en su disposición adicional segunda, para modificar la relación de sustancias tóxicas y peligrosas contenidas en su Anexo y para

complementarla con el establecimiento de las cantidades y concentraciones significativas para las sustancias incluidas en la misma.

En desarrollo de la citada Ley 20/1986 se dictó el Real Decreto 833/1988, de 20 de julio, por el que se aprobó su Reglamento de ejecución. Ambas disposiciones incorporaban al ordenamiento interno español la Directiva 78/319/CEE, del Consejo, de 20 de marzo, relativa a los residuos tóxicos y peligrosos.

En el ámbito comunitario, en 1989 la Comisión europea diseñó los principios para la estrategia comunitaria de gestión de residuos, consistentes (por orden de prioridad) en: prevención, valorización y eliminación segura de los residuos, ésta siempre en última instancia.

Posteriormente, la Resolución del Consejo de 7 de mayo de 1990 estableció la necesidad de adoptar una política global en materia de Residuos, y en 1991 el Consejo de las Comunidades Europeas aprobó dos importantes Directivas: Por una parte, la Directiva del Consejo 91/156/CEE constituye el instrumento legislativo marco de la política Comunitaria en gestión de residuos, en el que se asume la moderna concepción de la política de residuos, consistente en abandonar la clasificación en dos únicas modalidades (general y peligrosos), estableciendo así una norma común para todos ellos, que será completada posteriormente con una regulación específica para determinadas categorías de residuos.

En segundo lugar, a finales de ese mismo año, se aprueba la Directiva 91/689/CEE, de 12 de diciembre, relativa a los residuos peligrosos (nótese el cambio de denominación de "tóxicos y peligrosos" por "peligrosos"), que dispone que los Estados miembros deberán poner en vigor las disposiciones legales, reglamentarias y administrativas necesarias para dar cumplimiento a esta Directiva antes del 27 de junio de 1995, y deroga expresamente la anterior Directiva 78/319/CEE con efectos a partir de esa misma fecha, 27 de junio de 1995.

En 1994, mediante la Decisión 94/3/CE se establece una lista de residuos de conformidad con lo dispuesto en la Directiva 75/442, del Consejo relativa a los residuos, y mediante la Decisión 94/904/CE, de 22 de diciembre, el Consejo aprobó la lista comunitaria de residuos peligrosos, de acuerdo con lo previsto en el artículo 1, apartado 4 de la Directiva 91/689/CE, relativa a los residuos peligrosos.

En concreto, aunque en la Decisión 94/904/CE no se mencionan plazos, según el punto 3 de su Anexo, cualquier residuo que figure en la lista de residuos peligrosos, queda desde ese momento sujeto a lo dispuesto en la Directiva 91/689/CEE, que tenía que estar transpuesta al Derecho de los Estados miembros antes del 27 de junio de 1995.

Posteriormente, en junio de 1996, la Comisión revisó la estrategia comunitaria y confirmó la priorización de los principios establecidos en 1989, antes señalados. En cuanto al reciclado y valorización, la Comisión da preferencia (siempre que sea una solución aceptable para el medio ambiente) a la valorización material (reciclado) sobre la valorización energética. Con el fin de promover estas líneas de tratamiento, debe

fomentarse el uso de tecnologías y productos limpios y la reducción de la peligrosidad de los residuos.

Este nuevo contexto normativo comunitario hacía necesario adaptar la legislación nacional en materia de residuos contenida en la Ley 42/1975, de Desechos y Residuos Sólidos Urbanos (de la cual nunca se llegó a aprobar reglamento alguno), y la Ley 20/1986, Básica de Residuos Tóxicos y Peligrosos, con su Reglamento de Desarrollo (R.D. 833/1988, antes citado).

Hasta 1997 no se produciría una primera adaptación parcial de la normativa española, con la aprobación del Real Decreto 952/1997, de 20 de junio (por el que se modifica el Real Decreto 833/1988), que basándose en la facultad concedida al Gobierno en la disposición adicional segunda de la Ley 20/1986, señalada más arriba, vino a reformar el reglamento de residuos tóxicos y peligrosos, adaptándolo a las disposiciones sobre residuos peligrosos de la Directiva 91/689/CEE, destacando la actualización de las tablas anejas y la incorporación de la lista comunitaria de residuos peligrosos aprobada por Decisión 94/904/CEE.

La adecuación completa de nuestro Derecho no se materializó hasta casi tres años más tarde de haber expirado el plazo establecido por la Unión Europea, con la aprobación de la Ley 10/1998, de 21 de abril, de Residuos, que se establece como norma común para todos ellos, y cuyo objeto es prevenir la producción de residuos, establecer el régimen jurídico de su producción y gestión y fomentar, por este orden, su reducción, su reutilización, reciclado y otras formas de valorización, así como regular los suelos contaminados, con la finalidad de proteger el medio ambiente y la salud de las personas.

Se prevé la aprobación de distintas normas reglamentarias de desarrollo para los diferentes tipos de residuos, que son muy necesarias para la efectiva aplicación de la Ley, pero que hasta la fecha aún no han sido aprobadas. En cuanto a la legislación anterior, quedan derogadas las Leyes 42/1975 y 20/1986, y se derogan los artículos 50, 51 y 56 del Real Decreto 833/1988. Los restantes artículos de este Real Decreto, así como el Real Decreto 952/97, que lo modifica, continúan vigentes en la medida en que no se opongan a lo establecido en la Ley 10/1998, de Residuos.

Una buena prueba de que la Ley 10/1998 implica la plena asunción de la moderna concepción europea de la política de residuos, se halla en su artículo 11.2:

“Artículo 11.2.- Todo residuo potencialmente reciclable o valorizable deberá ser destinado a estos fines, evitando su eliminación en todos los casos posibles.”

Por su parte, la disposición transitoria tercera amplía el plazo para dar cumplimiento a esta obligación para el caso de los residuos peligrosos, siéndoles de aplicación a partir del 1 de enero de 2000.

Finalmente, el pasado año, la Comisión de la Unión Europea ha aprobado nuevas listas de residuos mediante la Decisión 2000/532/CE, que deroga a las dos anteriores aprobadas en 1994 (Decisión 94/37CE por la que se establece una lista de residuos en virtud de la Directiva de Residuos y Decisión 94/904/CE por la que se

establece una lista de residuos peligrosos en virtud de la Directiva de residuos peligrosos). El plazo concedido a los Estados miembros para adoptar las medidas necesarias para dar cumplimiento a lo dispuesto en la Decisión 2000/532/CE expira el 1 de enero de 2002.

Llegados a este punto, cabe señalar que la fecha de aplicación efectiva de la lista europea de residuos peligrosos en el territorio español no es uniforme. En efecto, ante el retraso por parte del Gobierno del Estado en transponer la normativa comunitaria aprobada en 1991 en materia de Residuos, y la Decisión de 1994 que la complementa, determinadas Comunidades Autónomas, haciendo uso de sus competencias de aprobar normas adicionales de protección del medio ambiente, fueron aprobando sus propias normativas para incorporar a su ordenamiento jurídico las disposiciones comunitarias en materia de residuos (como también ha ocurrido con la normativa de impacto ambiental o en materia de control y prevención integrados de la contaminación).

Así, la Comunidad Autónoma de Cataluña, con la ley 6/1993, de 15 de julio, reguladora de los residuos, adaptó su derecho autonómico a las Directivas de 1991, y en 1996 aprobó su catálogo de residuos. También la Ley foral de Navarra 13/1994, de 14 de mayo, regula la gestión de los residuos especiales, considerando como tales los así calificados o calificados como tóxicos y peligrosos por la normativa comunitaria o, en su caso, por la normativa estatal, señalando que también tienen la consideración de residuos especiales los productos distintos a los anteriores, que sean calificados como tales por el Gobierno de Navarra reglamentariamente.

En otras Comunidades Autónomas, aun no habiendo aprobado una normativa específica, se ha seguido el criterio de aplicar la eficacia directa vertical de las directivas comunitarias una vez transcurrido el plazo para su transposición, como ha ocurrido, por ejemplo, en el País Vasco y en la Comunidad Valenciana, que incorporaron la lista comunitaria de residuos peligrosos a sus Planes de gestión incluso antes de la aparición del Real Decreto 952/1997.

Como consecuencia de esta situación, en muchos casos (como el que es objeto de la presente queja) ha ocurrido que, dependiendo de la Comunidad Autónoma donde esté emplazada cada instalación industrial, el órgano ambiental autonómico competente para la ejecución de la normativa, inspección y control de la gestión de los residuos, ha considerado que los residuos de dicha industria han pasado a ser residuos peligrosos en fechas distintas, o ha aplicado criterios y exigencias más o menos avanzados (es decir, acordes con las directrices comunitarias) con respecto a las opciones de gestión más correctas para los residuos industriales, etc. , y en definitiva en la tramitación administrativa de las autorizaciones necesarias, disparidad que no deja de suponer una distorsión importante para el normal funcionamiento de cualquier sector industrial en el territorio español y en el contexto europeo.

Por último, en el tema que nos ocupa debemos destacar la existencia de otra normativa comunitaria que tiene una gran transcendencia por el nuevo enfoque radicalmente distinto que realiza del problema de la contaminación ambiental: se trata de la Directiva 96/61/CE, del Consejo, de 24 de septiembre de 1996, relativa a la prevención y al control integrados de la contaminación (más conocida como Directiva

IPPC). En ella se definen cinco grandes líneas para abordar de manera integrada la protección del medio ambiente, una de las cuales se refiere a la política industrial.

En particular debe analizarse el impacto ambiental de una industria de forma global, tomando para ello todas las medidas de control de la contaminación para evitar emisiones a la atmósfera, agua y suelo y realizar la mejor posible de los residuos, de forma que las emisiones contaminantes se reduzcan al mínimo, si no pueden evitarse, con el fin de alcanzar un nivel elevado de protección del medio ambiente. Deben tomarse todas las medidas adecuadas de prevención de la contaminación, en particular mediante la aplicación de las mejoras técnicas disponibles (MTD's). Con respecto a los residuos, se evitará su producción, si esto no fuera posible se reciclarán y sólo cuando sea imposible técnica y económicamente su reciclado se procederá a su eliminación.

Para la aplicación de la Directiva IPPC, el Ministerio de Industria y Energía ha publicado, con la participación de las propias empresas de cada sector industrial, las llamadas Guías Tecnológicas (en concreto la correspondiente al epígrafe 2.5. se ocupa de la metalurgia del aluminio, y es aplicable a la empresa IDALSA). Estas Guías Tecnológicas constituyen un documento muy valioso que permite que todas las partes interesadas puedan disponer de una información rigurosa sobre:

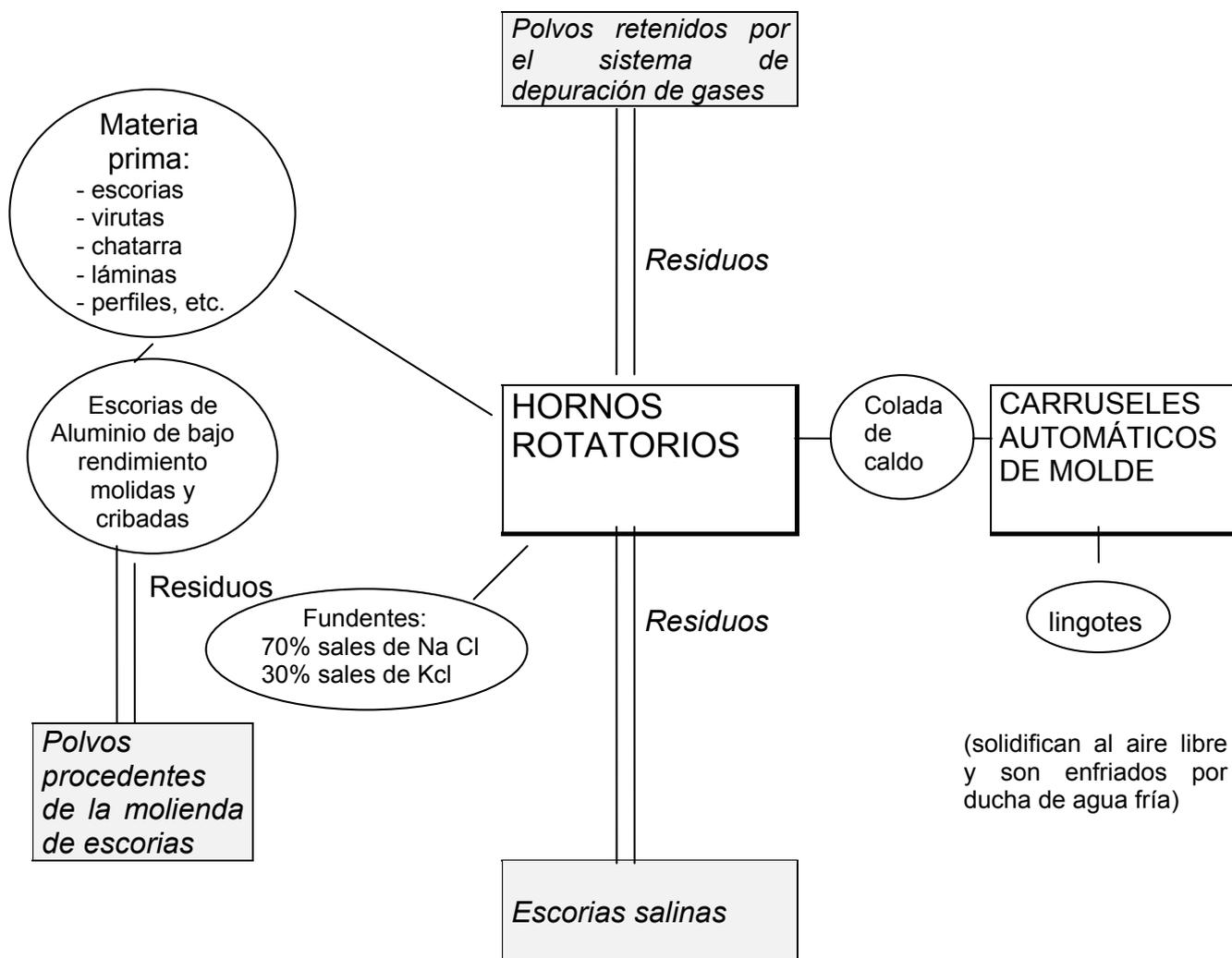
- Situación del sector industrial concreto de que se trate en España, actividades e instalaciones afectadas por la Directiva IPPC.
- Descripción general del proceso productivo y de los problemas ambientales que conlleva, así como descripción detallada de sus etapas críticas desde el punto de vista ambiental.
- Mejores Técnicas Disponibles para dicho sector y los criterios para su selección. Técnicas emergentes. Consecuencias de la aplicación de las MTD's en cada una de las actividades y recomendaciones para facilitar el cambio tecnológico.

El plazo para la transposición o adaptación del derecho interno de la Directiva IPPC expiró el 31 de octubre de 1999, plazo que ha sido incumplido por España, puesto que todavía no han sido aprobadas las disposiciones necesarias (aunque Cataluña ya ha legislado incorporando esta Directiva a su normativa autonómica, con la Ley 3/1998, de Intervención Integral de la Administración Ambiental, y el Decreto 136/1999, que la desarrolla).

Segunda: Sobre los residuos producidos por la empresa IDALSA y su clasificación como residuos peligrosos.

El proceso industrial que desarrolla la empresa IDALSA, según se ha descrito en el Informe remitido por el Departamento de Medio Ambiente en julio de 2000, consiste en recuperar y reciclar residuos que contienen aluminio, por lo que se trata de una empresa de reciclado propiamente dicha, que utiliza como materia prima los subproductos de otras empresas (como escorias, virutas, chatarras, láminas, etc.). En este proceso se producen tres tipos de residuos: escorias salinas procedentes del

horno rotatorio, polvos procedentes de la molienda de escorias, y polvos retenidos por el sistema de depuración de gases, como muestra el esquema siguiente:



Con anterioridad a la publicación de la lista europea de residuos peligrosos mediante Decisión del Consejo en 1994, que hasta 1997 no se incorporó al ordenamiento jurídico español a través del R.D. 952/1997, los residuos industriales producidos por la empresa IDALSA en su factoría de Pradilla de Ebro no tenían la consideración de residuos peligrosos. Es decir, no les eran de aplicación la normativa sobre residuos peligrosos contenida en la Ley 20/1986 y el Reglamento aprobado por R.D. 833/1988, no siendo precisos los requerimientos técnicos de eliminación en depósito de seguridad, por lo que resultaba aceptable su depósito en el vertedero controlado de la empresa, autorizado en 1993.

En junio de 1997, la empresa solicitó al Ayuntamiento de Pradilla de Ebro autorización para la ampliación de la planta de segunda fusión de aluminio y del vertedero controlado, donde se preveía continuar realizando la eliminación de los

residuos, vertedero que se proyectaba ampliar por estar próximo a agotar su capacidad.

La lista europea de residuos peligrosos aprobada en 1994 y el Real Decreto 952/1997, incluyeron como tales a los residuos producidos por la empresa IDALSA, dentro del grupo de la termometalurgia del aluminio. Este cambio obligó a que su eliminación debiera realizarse en un depósito de seguridad.

De los antecedentes de hecho, que han quedado expuestos más arriba, se resume a continuación los que están relacionados con la gestión de los residuos en el que podríamos llamar "período transitorio" que se inicia en julio de 1997, cuando por parte del Servicio de Residuos Industriales del Departamento de Medio Ambiente, se notificó a la empresa la clasificación de estos residuos como peligrosos, y finaliza con el sellado del antiguo vertedero, inspeccionado en octubre de 2000.

En agosto de 1997, el Ayuntamiento de Pradilla de Ebro remitió el expediente a la Comisión Provincial de Ordenación del Territorio, que en diciembre de ese mismo año requirió a la empresa para que presentara un Estudio de Impacto Ambiental de las nuevas instalaciones de vertido, consistentes en un depósito de seguridad. A partir de esta fecha se inició el procedimiento contemplado en la legislación de Evaluación de Impacto Ambiental, que no va a valorarse por parte de esta Institución, por estar pendiente de resolución judicial.

En diciembre de 1997, la empresa solicitó autorización para el almacenamiento temporal de los residuos hasta disponer del nuevo depósito de seguridad. El Servicio de Residuos Industriales, tras requerir una ampliación de documentación, informó favorablemente la ampliación del plazo de almacenamiento temporal poniendo una serie de condicionados, y por Resolución de 11 de marzo de 1998, la Dirección General de Calidad Ambiental concedió ampliación del plazo de almacenamiento.

Uno de los condicionados hace referencia al traslado de los residuos almacenados al nuevo depósito de seguridad, de acuerdo con un Plan Operativo que debía presentar la empresa. El 23 de diciembre de 1999 IDALSA da cumplimiento a este condicionado presentando el citado Plan Operativo.

Las obras del nuevo depósito de seguridad se finalizaron en abril de 2000, siendo objeto de numerosas inspecciones por parte del Servicio de Residuos Industriales. Se procedió al traslado de los residuos almacenados, según el plan operativo previsto, así como al sellado del antiguo vertedero, que fue inspeccionado en octubre de 2000.

Tercera: Sobre la autorización concedida a IDALSA para el almacenamiento temporal de residuos peligrosos.

La Resolución de 11 de marzo de 1998, de la Dirección General de Calidad Ambiental, por la que se autoriza la ampliación del plazo de almacenamiento de residuos tóxicos y peligrosos a la empresa Ibérica de Aleaciones Ligeras, S.L., contiene una serie condicionados técnicos, así como un plazo máximo de nueve meses, prorrogables mediante solicitud expresa a la mencionada Dirección General, y

señala que si no se construía el depósito de seguridad, los residuos deberían ser entregados a un gestor autorizado. Posteriormente, se han ido tramitando sucesivas prórrogas para el almacenamiento temporal, de las cuales no se tiene constancia documental en esta Institución.

De cualquier forma, no cabe ninguna duda de que los residuos generados a partir de la entrada en vigor del Real Decreto 952/1997 han estado almacenados provisionalmente hasta el año 2000. No consta la fecha exacta de inicio de la ejecución del plan operativo de traslado de los residuos al nuevo depósito de seguridad, pero en julio de 2000 se tiene constancia de que se estaba realizando el traslado de estos residuos, que por fuerza hubo de finalizarse antes de octubre de 2000, puesto que en dicha fecha se inspeccionó el sellado del antiguo vertedero.

Por tanto, el almacenamiento provisional ha tenido una duración no inferior a 34 meses en total (segundo semestre de 1997, los años 1998 y 1999, y al menos 4 meses más del año 2000).

Analizando con detalle los textos legales de aplicación, las referencias que se realizan al almacenamiento temporal de residuos peligrosos son las siguientes:

1.- La Ley 20/1986, que estaba vigente en marzo de 1998, fecha de la primera Resolución de autorización de almacenamiento temporal, daba la siguiente definición de almacenamiento en su artículo 2 :

“Artículo 2.- A efectos de la presente Ley se entiende por:

...

...Almacenamiento: El depósito temporal de residuos tóxicos y peligrosos que no suponga ninguna forma de eliminación o aprovechamiento de los mismos.”

2.- Por su parte, el Real Decreto 833/1988, estaba plenamente vigente hasta la entrada en vigor de la Ley 10/1998, de 21 de abril, de Residuos, y con posterioridad a ésta sigue vigente en todo aquello en lo que no se le oponga. En su artículo 15 establece lo siguiente:

“Artículo 15.- Almacenamiento de residuos tóxicos y peligrosos:

1.- Los productores dispondrán de zonas de almacenamiento de los residuos tóxicos y peligrosos para su gestión posterior, bien en la propia instalación, siempre que esté debidamente autorizada, bien mediante su cesión a una entidad gestora de estos residuos.

2.- El almacenamiento de residuos y las instalaciones necesarias para el mismo deberán cumplir con la legislación y normas técnicas que les sean de aplicación.

3.- El tiempo de almacenamiento de los residuos tóxicos y peligrosos por parte de los productores no podrá exceder de seis meses, salvo autorización especial del órgano competente de la Comunidad Autónoma donde se lleve a cabo dicho almacenamiento”.

3.- La Ley 10/1998, de 21 de abril, de Residuos, en su artículo 3.n, contempla lo siguiente:

Artículo 3.n).- “Almacenamiento: el depósito temporal de residuos, con carácter previo a su valorización o eliminación, por tiempo inferior a dos años o a seis meses si se trata de residuos peligrosos, a menos que reglamentariamente se establezcan plazos inferiores. No se incluye en este concepto el depósito temporal de residuos en las instalaciones de producción con los mismos fines y por períodos de tiempo inferiores a los señalados en el párrafo anterior.”

Es decir, mientras la anterior Ley 20/1986 no señalaba plazos de almacenamiento, y la única referencia a los mismos era la que figuraba en el Real Decreto 833/1988, la Ley de Residuos, además de distinguir el almacenamiento propiamente dicho del depósito temporal en las instalaciones del productor, también regula el plazo de almacenamiento, al señalar en la propia definición de almacenamiento que el plazo no será superior a seis meses para los residuos peligrosos, coincidiendo con el plazo de seis meses que fijaba el Real Decreto 833/1988, y faculta al gobierno (o a los gobiernos autónomos en sus normas adicionales de protección) para que, reglamentariamente, modifique el plazo, pero en cualquier caso a la baja. No se realiza ninguna referencia a la posibilidad de prórroga que contemplaba el Real Decreto 833/1988.

A su vez, el artículo 19, que versa sobre las autorizaciones de las actividades de eliminación, vuelve a referirse a los plazos señalados en el artículo 3.n, como sigue:

“Artículo 19.2- El depósito de residuos en cualquier lugar durante períodos de tiempo superiores a los señalados en el artículo 3.n) será considerado como una operación de eliminación...”

La Resolución de 11 de marzo de 1998 por la que se autoriza la ampliación del plazo de almacenamiento de residuos tóxicos y peligrosos a la empresa IDALSA es anterior a la entrada en vigor de la Ley 10/1998, de Residuos, y por tanto se fundamentó en la Ley 20/1986 y el Real Decreto 833/1988. Posteriormente, una vez aprobada la Ley 10/1998, el Servicio de Régimen Jurídico del Departamento de Medio Ambiente en noviembre de 1998, se pronuncia en los siguientes términos:

“Puede interpretarse que no existe contradicción entre el Real Decreto y la nueva Ley y que continúa vigente lo dispuesto en el artículo 15.3. Con carácter general tanto el Real Decreto como la Ley establecen el mismo plazo máximo de seis meses, con respecto al almacenamiento de residuos y, por lo tanto la nueva Ley no ha modificado el plazo previsto en el Reglamento. Lo que permite la Ley es que pueda aprobarse una disposición reglamentaria que modifique este plazo establecido legalmente y que establezca un plazo diferente, aunque siempre inferior a los seis meses. El posible cumplimiento de esta previsión legal estableciendo un plazo diferente mediante un nuevo reglamento sí afectaría al artículo 15.3 del Real Decreto, que se vería modificado en cuanto al plazo. Sin embargo estas previsiones no alteran la aplicación de lo dispuesto en el artículo 15.3, en cuanto a la posible autorización especial de la Comunidad Autónoma. Es decir, la nueva Ley establece el mismo plazo del Real Decreto y determina que en el supuesto de modificar el plazo, éste sea

inferior, pero no impide que pueda existir esa autorización especial del órgano autonómico en relación al plazo de almacenamiento para supuestos muy concretos y debidamente justificados, al suponer una excepción al régimen establecido en la normativa aplicable.”

Basándose en esta interpretación, la autorización para la ampliación del plazo se ha estado prorrogando sucesivamente a la empresa, hasta que en el año 2000 se trasladaron estos residuos al nuevo depósito de seguridad.

A este respecto cabe señalar que la Ley, de igual forma que matiza el plazo de seis meses señalando que mediante desarrollo reglamentario se puede fijar un plazo inferior, podría haber introducido esa facultad de autorización especial para aumentar el plazo y sin embargo no la menciona, por lo que el legislador no prevé que el futuro reglamento contemple esta autorización especial, puesto que una norma de rango inferior abriría un supuesto excepcional más permisivo, que no se había contemplado en la propia Ley, lo que iría en contra del principio de legalidad.

En este punto, resulta cuanto menos dudosa la interpretación del Servicio de Régimen Jurídico de 25 de noviembre de 1998, citada parcialmente dentro del informe emitido por el Departamento de Medio Ambiente, que acaba de reproducirse textualmente más arriba, en el sentido de que continúa en vigor la facultad que otorga el Real Decreto 833/1988 para conceder una autorización especial por razones excepcionales, teniendo en cuenta que el citado Real Decreto sólo continúa vigente en lo que no se oponga a la Ley 10/1998, y considerando la gran diferencia entre el contenido de la Ley que desarrollaba en su momento dicho Real Decreto (la Ley 20/1986, que no hacía ninguna referencia a los plazos de almacenamiento), y lo dispuesto por la Ley 10/1998.

En cualquier caso, aun si se considerase que después de aprobarse la Ley 10/1998, el Real Decreto 833/1998 continúa proporcionando la base legal necesaria para una autorización administrativa de ampliación de plazo, en el caso concreto que nos ocupa, el plazo finalmente concedido ha sido al menos de 34 meses, que es casi un séxtuplo del plazo señalado por la Ley, por lo que deberían haberse tomado en consideración otras alternativas. En concreto, la entrega de residuos peligrosos a un gestor autorizado, en lugar de admitir un depósito tan prolongado de estos residuos, no sólo habría sido conforme con la normativa vigente sino que habría resultado más segura desde el punto de vista ambiental.

Además, la Ley 10/1998 considera en su artículo 19 que todo depósito de residuos peligrosos por un plazo superior a seis meses es ya, per sé, una operación de eliminación. En consecuencia, el depósito realizado de los residuos de la empresa IDALSA durante al menos 34 meses ha constituido, de acuerdo con lo dispuesto en el citado artículo, una operación que debe calificarse como eliminación, que ha sido realizada bajo las condiciones impuestas en una autorización de almacenamiento temporal, condiciones que no son comparables al procedimiento de Evaluación de Impacto Ambiental que se exige para la nueva instalación de eliminación de estos residuos.

RESOLUCIÓN

Vistos los hechos que anteceden y consideraciones jurídicas realizadas, en virtud de las competencias que me confiere la Ley 4/1985, de 27 de junio, he adoptado la siguiente **Resolución**:

PRIMERO: Recomendar al Departamento de Medio Ambiente que, en aplicación de lo dispuesto en los artículos 3.n) y 19 de la Ley 10/1998, de 21 de abril, de Residuos, no conceda autorizaciones para la ampliación de plazos de almacenamiento temporal de residuos superiores a las contempladas en la Ley, de 6 meses para los residuos peligrosos y 2 años para el resto, así como que todo depósito de residuos superior a dichos plazos sea considerado, a todos los efectos, como una operación de eliminación.

SEGUNDO: Recomendar al Departamento de Medio Ambiente que, en el ejercicio de sus funciones de órgano ambiental competente para autorizar las operaciones de gestión de residuos, actúe siempre de conformidad con los principios asumidos por la Unión Europea, que configuran la moderna concepción de la gestión de los residuos, no sólo en aquellos aspectos que han sido incorporados a nuestro ordenamiento jurídico mediante la Ley 10/1998, de 21 de abril, de Residuos, y muy en especial la exigencia de que todo residuo potencialmente reciclable o valorizable deberá ser destinado a estos fines, evitando su eliminación en todos los casos posibles, sino también tomando en consideración hasta donde sea posible el resto del Derecho comunitario, y en especial las Directivas cuyo plazo de transposición ya ha expirado, como es el caso de la Directiva 96/61/CE, conocida como Directiva IPPC, y todo lo que ésta establece en materia de gestión de residuos, mejores técnicas disponibles, etc.»

La Recomendación ha sido aceptada por el Departamento de Medio Ambiente.

6.3.7.2. VERTEDEROS INCONTROLADOS DE RESIDUOS URBANOS EN LA AGRUPACIÓN DE BARBASTRO. EXPTE. 1081/2000-2.

La gestión controlada de los residuos urbanos constituye un servicio que deben prestar con carácter obligatorio las Entidades Locales, de acuerdo con la legislación vigente, contenida en la Ley 10/1998, de Residuos, así como en la legislación en materia de régimen local, constituyendo una necesidad de primer orden para la protección de la salud y del medio ambiente.

En Aragón, mediante el Decreto 72/1988, del Gobierno de Aragón, por el que se aprueba el Plan de Ordenación de la Gestión de Residuos Sólidos Urbanos de la Comunidad Autónoma de Aragón, el Gobierno autonómico dio cumplimiento a sus obligaciones de planificación de la gestión de estos

residuos. Así mismo, desde 1998, está financiando al 100% a las Entidades Locales las inversiones necesarias en infraestructuras y equipamientos para la gestión correcta de los residuos urbanos, a la vez que desde el Departamento de Medio Ambiente se procede al sellado y clausura de los vertederos incontrolados.

Desde esta Institución se han seguido con interés los avances en la gestión de residuos urbanos que han tenido lugar como consecuencia de la implantación de este Plan. Sin embargo, la existencia de determinadas zonas donde, aun existiendo los medios técnicos necesarios para una gestión correcta, continuaban activos vertederos incontrolados, con el grave riesgo ambiental que conllevan, hizo que se iniciase este expediente de oficio a finales del año 2000.

En concreto, el expediente tenía por objeto analizar la situación en la Agrupación nº 2, con cabecera en Barbastro, en la que, estando previsto construir nuevas instalaciones para el vertido controlado y el compostaje, se contaba ya con vertederos controlados, entre ellos los de Barbastro y Tamarite de Litera, así como con una Estación de Transferencia en Campo, instalaciones que permitirían dar servicio a todos los municipios de la Agrupación, hasta que se pusieran en funcionamiento las nuevas instalaciones antes aludidas, lo que permitiría proceder al sellado y clausura de los vertederos incontrolados.

Se solicitaron informes escritos a las distintas Administraciones implicadas en alcanzar acuerdos para la gestión compartida de los residuos urbanos: Mancomunidad Baja Ribagorza, Ayuntamiento de Graus, Mancomunidad Cinca Medio, Ayuntamiento de Monzón, Mancomunidad Alto Ésera, Ayuntamiento de Campo, Mancomunidad Ribagorza Central, Mancomunidad La Litera, Ayuntamiento de Tamarite de Litera, Manmunidad Somontano, Ayuntamiento de Barbastro y Departamento de Medio Ambiente de la Diputación General de Aragón.

Tras los distintos informes recabados, y completada la documentación en diciembre de 2001, se ha considerado que el problema se encuentra en vías de solución, por los motivos siguientes:

- La clausura del vertedero incontrolado de Monzón (que era el de mayor tamaño y, con mucho, el que causaba un mayor daño ambiental) al haberse alcanzado un acuerdo entre la Diputación General de Aragón, la Mancomunidad Cinca Medio y la Mancomunidad de La Litera, para el vertido provisional de los residuos urbanos de Monzón en el vertedero de Tamarite de Litera.

- La solución definitiva para toda la agrupación son las nuevas instalaciones de tratamiento de residuos de Barbastro, habiéndose ya expropiado los terrenos en los que se va a construir por parte del Ayuntamiento de Barbastro, con subvención de la D.G.A., de acuerdo con el Convenio de Colaboración suscrito al efecto. Se prevé que a finales del 2002 estarán finalizadas las obras.

Desde esta Institución se mantiene un seguimiento de las distintas actuaciones y acontecimientos que van teniendo lugar para dar solución a la gestión de los residuos urbanos en ésta y en el resto de Agrupaciones de la Comunidad Autónoma.

6.3.8. IMPACTO AMBIENTAL

6.3.8.1. EVALUACIÓN DE IMPACTO AMBIENTAL EN UNA CANTERA DE OFITAS EN ESTOPIÑÁN DEL CASTILLO. EXPTE. DII-322/2000-2.

Este expediente versa sobre una cantera de ofitas situada en un espacio de gran valor natural, que inicialmente no se sometió a Evaluación de Impacto Ambiental, pero sí posteriormente para ampliar la explotación. Dio lugar a la siguiente Recomendación:

« MOTIVO DE LA QUEJA

Con fecha 5 de abril de 2000 tuvo entrada en esta Institución un escrito de queja en relación con la extracción de áridos "Soriana", ubicada en Estopiñán del Castillo (Huesca), autorizada por el entonces Departamento de Economía, Hacienda y Fomento.

Según el interesado que formuló la queja, la citada actividad debía haberse sometido a Evaluación de Impacto Ambiental (EIA) por concurrir las siguientes circunstancias:

- ser visible desde una carretera nacional, en este caso la 230 (Anexo 2, punto 12 del RD 1.131/1988)

- tener un movimiento total de tierras superior a 200.000 m³/año (Anexo 2, punto 12 del RD 1.131/1988)
- hallarse dentro de un área en la que se está tramitando un Plan de Ordenación de los Recursos Naturales, en este caso el de las Sierras de Mongay, Sabinós y Estanques de Estaña, iniciado por Decreto 155/1997, de 2 de septiembre (art. único, 4).

En el escrito de queja se señalaba además que un año después de concederse la autorización y venir desarrollando su actividad se estaba sometiendo al procedimiento de Evaluación de Impacto Ambiental (Resolución de 19 de enero de 2000, de la Dirección General de Calidad, Evaluación, Planificación y Educación Ambiental, publicada en BOA nº 17, de 9 de febrero).

Según afirma el escrito de queja, al parecer la empresa debería suministrar 160.000 m³ anuales de balasto y otro tanto de subbalasto en virtud de un contrato suscrito con la empresa pública Gestor de Infraestructuras Ferroviarias (GIF). Puesto que el movimiento de tierras a realizar es muy superior al del material suministrado, teniendo en cuenta la montera del material no apto, se tendrían que mover unos 500.000 m³ de terreno al año. También se afirma que el estudio de impacto ambiental presentado adolece de determinadas carencias y que no es objeto de autorización la superficie de instalaciones y acopios, por lo cual no se le aplica fianza ni obligación de restauración.

Por otra parte, se menciona en el escrito de queja que, siguiendo instrucciones de la Dirección General de Calidad, Evaluación, Planificación y Educación Ambiental, se solicita identificación a las personas que comparecen en el periodo de información pública para consultar un Estudio de Impacto Ambiental. Con posterioridad a la presentación de la queja, el interesado incorporó al expediente las anotaciones realizadas durante la consulta del citado Estudio, que consisten en 11 folios escritos a mano, puesto que no se le facilitaron fotocopias.

ANTECEDENTES DE HECHO

A la vista de la queja presentada, se acordó admitirla a trámite de información y supervisión y dirigirse con fecha 26 de abril de 2000 a los Departamentos de Industria, Comercio y Desarrollo y de Medio Ambiente, para que informasen sobre la cuestión planteada.

Al Departamento de Industria, Comercio y Desarrollo se le solicitó que indicase, en particular, lo siguiente:

- * “ Si la extracción de áridos en cuestión cuenta con autorización o concesión.
- * Caso de ser así, me remita el correspondiente expediente y me indique las razones por las que no se cumplimentó el requisito necesario de la evaluación de impacto ambiental, y las que han hecho que ahora se esté tramitando.
- * Puesto que la cantera está en funcionamiento, como así lo pudo comprobar un Asesor de esta Institución en visita girada el pasado 13 de los corrientes, y a la vez se está tramitando el procedimiento de evaluación de impacto ambiental, me indique las razones por las que ese Departamento en primer lugar ha concedido, si así lo ha hecho, una autorización sin el preceptivo trámite de evaluación de impacto, y, en segundo lugar, no acuerda la suspensión de la actividad, la restauración de la realidad física y en su caso la indemnización de los daños y perjuicios ocasionados, todo ello en aplicación

del art. 5 del Decreto 45/1994, de 4 de marzo, de la Diputación General de Aragón, de evaluación de impacto ambiental.

- * Me remita el expediente de evaluación de impacto ambiental en curso, incluyendo el proyecto de extracción presentado.
- * Me indique si efectivamente la superficie de instalaciones y acopios no es objeto de autorización y por tanto no se le aplica fianza ni obligación de restauración.”

Por su parte, al Departamento de Medio Ambiente se le solicitó que informase en particular sobre las siguientes cuestiones:

- * “Caso de que el órgano sustantivo hubiera concedido autorización para la extracción de áridos con anterioridad al inicio del procedimiento de evaluación de impacto ambiental, los informes que ese Departamento hubiera emitido durante la tramitación de dicha autorización.
- * Por qué razón se está tramitando ahora el procedimiento de evaluación y no cuando se autorizó la extracción, si ese fue el caso.
- * Puesto que la cantera está en funcionamiento, como así lo pudo comprobar un Asesor de esta Institución en visita girada el pasado 13 de los corrientes, y a la vez se está tramitando el procedimiento de evaluación de impacto ambiental, me indique las razones por las que ese Departamento no ha requerido de oficio al órgano sustantivo la suspensión de la actividad en aplicación del art. 5 del Decreto 45/1994, de 4 de marzo, de la Diputación General de Aragón, de evaluación de impacto ambiental.
- * Me confirme si es práctica habitual de la Dirección General de Calidad, Evaluación, Planificación y Educación Ambiental solicitar su identificación a aquellas personas que comparecen en el periodo de información pública para consultar los Estudios de Impacto Ambiental, y en ese caso qué fundamentos jurídicos sustentan tal práctica.”

Con fecha 13 de julio de 2000 se recibió informe firmado con fecha 28 de junio del Departamento de Medio Ambiente, del siguiente tenor literal:

“En relación con la queja de V.E. DII 322/2000-2, recibida el 28 de abril y registro de entrada nº 111266, referida a la Explotación de la cantera de ofitas “SORIANA”, en el t.m. de Estopiñán del Castillo (Huesca), en la que se solicita informe escrito en el que se indique:

1º. “Caso de que el órgano sustantivo hubiera concedido autorización para la extracción de áridos con anterioridad al inicio del procedimiento de evaluación de impacto ambiental, los informes que ese Departamento hubiera emitido durante la tramitación de dicha autorización.

2º. Por qué razón se está tramitando ahora el procedimiento de evaluación y no cuando se autorizó la extracción, si ese fue el caso.

3º. Puesto que la cantera está en funcionamiento, como así lo pudo comprobar un Asesor de esta Institución en visita girada el pasado 13 de los corrientes, y a la vez se está tramitando el procedimiento de evaluación de impacto ambiental, me indique las razones por las que ese Departamento no ha requerido de oficio al órgano sustantivo la suspensión de la actividad en aplicación del art. 5 del Decreto 45/1994,

de 4 de marzo, de la Diputación General de Aragón, de evaluación de impacto ambiental.

4º. Me confirme si es práctica habitual de la Dirección General de Calidad, Evaluación, Planificación y Educación Ambiental solicitar su identificación a aquellas personas que comparecen en el periodo de información pública para consultar los Estudios de Impacto Ambiental, y en ese caso qué fundamentos jurídicos sustentan la práctica”.

Vista la solicitud y consultados los expedientes relativos a la cantera “Soriana” obrantes en la Dirección General de Calidad, Evaluación, Planificación y Educación Ambiental, se informa lo siguiente:

Respecto al primer apartado: según los Antecedentes del Estudio de Impacto Ambiental presentado por el promotor y sometido a información pública, la Sección de Minas del Servicio Provincial del Departamento de Economía, Hacienda y Fomento de Huesca autorizó, mediante Resolución del Jefe del Servicio Provincial de fecha 29 de abril de 1999, el aprovechamiento de recursos de la sección A), ofitas en la cantera “Soriana, C-132 a la empresa “ASFALTOS Y PAVIMENTOS DE ARAGON, S.A.”. Por otra parte la Sección de Minas del Servicio Provincial del Departamento de Economía, Hacienda y Fomento de Huesca autorizó, mediante Resolución del Jefe del Servicio Provincial de fecha 1 de junio de 1999, la transmisión del mencionado Aprovechamiento minero a favor de la empresa BENITO ARNO E HIJOS, S.A. Con anterioridad a esa autorización esta Dirección General emitió informe preceptivo y vinculante sobre el Plan de Restauración y fijando la fianza a depositar por el promotor, en fecha 9/4/99, posteriormente modificado, para adaptarlo a una nueva superficie de explotación, por otro de fecha 28/4/99. Así mismo, la dirección General de Medio Natural emitió informe preceptivo favorable de fecha 9/4/99, modificado por otro también favorable de fecha 27/4/99, a los efectos de informar en el procedimiento de aprobación del Plan de Restauración y autorizar la explotación dentro del área del PORN de las Sierras de Mongay, Sabinos y Estanques de la Estaña.

Respecto al segundo apartado: La Dirección General de Calidad, Evaluación, Planificación y Educación Ambiental antes de iniciar la tramitación de un Plan de Restauración comprueba si el proyecto solicitado se halla incluido en alguno de los supuestos de la legislación vigente de Evaluación de Impacto Ambiental. Según el Plan de Restauración presentado el movimiento de tierras anual era menor de 200.000 m³. Por otra parte respecto a la visibilidad de la Explotación, técnicos de la Dirección General de Calidad, Evaluación, Planificación y Explotación Ambiental visitaron el emplazamiento y a la vista de la cartografía presentada, la zona se sitúa a más de 3 km. de la carretera nacional, consideraron que la Explotación no sería visible a simple vista para un observador objetivo desde la Carretera Nacional. Por no concurrir en la actividad ningún otro supuesto no se consideró aplicable el procedimiento de Evaluación de Impacto Ambiental y se continuó la tramitación del Plan de Restauración.

Se está tramitando ahora la Evaluación de Impacto Ambiental porque como se señala en el Estudio de Impacto Ambiental presentado por el promotor y sometido a información pública, se ha solicitado un cambio en las condiciones de la vigente autorización minera. Este cambio contempla únicamente, si procede el incremento en la velocidad de tierras que supera los 200.000 m³/año, motivado porque el promotor ha sido adjudicatario recientemente del concurso de suministro de balasto de la línea de alta velocidad Madrid-Frontera francesa en alguno de sus tramos y las necesidades

anuales de balasto por parte de la empresa GESTION DE INFRAESTRUCTURAS FERROVIARIAS (GIF) son superiores a lo autorizado inicialmente.

Respecto al tercer apartado: Aunque se ha iniciado la tramitación de la Evaluación de Impacto Ambiental, en tanto no se incumplan las condiciones de la vigente autorización que no entran en ningún supuesto de EIA, no se puede requerir de oficio al órgano sustantivo la suspensión de la actividad en aplicación del art. 5 del Decreto 45/1994, de 4 de marzo, de la Diputación General de Aragón, de evaluación de impacto ambiental.

Respecto al cuarto apartado: la información pública material de los estudios de impacto ambiental se lleva a cabo en el Servicio de Información y Documentación Administrativa del Departamento de Presidencia y Relaciones Institucionales y, en los Servicios Provinciales de Medio Ambiente de Huesca o Teruel. No consta que en dichas unidades administrativas se solicite como requisito imprescindible para consultar los estudios la identificación del interesado y sí consta que personas que no se han identificado han podido consultar el estudio que solicitaban. En todo caso, en el oficio de remisión de la Dirección General de Calidad, Evaluación, Planificación y Educación Ambiental a los órganos que realizan la información pública se incluye el siguiente párrafo "le ruego, si es posible, que una vez finalizado el plazo de información pública junto con el estudio se remita un listado de aquellas personas o entidades que lo han consultado", por motivos meramente estadísticos sobre la participación en la información pública de los expedientes".

El citado informe no hizo referencia a que, con esa misma fecha de 28 de junio de 2000, se dictó la Orden del Departamento de Medio Ambiente por la que se formula Declaración de Impacto Ambiental de la cantera "SORIANA" para la extracción de ofitas, resultando compatible y condicionada al cumplimiento del condicionado ambiental establecido en la misma. Se tuvo noticia de dicha Orden en esta Institución por su publicación en el Boletín Oficial de Aragón de 26 de julio de 2000. La mencionada Orden fue remitida al Departamento de Industria, Comercio y Desarrollo con fecha 20 de julio de 2000, tal y como señala el informe de este último Departamento de 18 de septiembre de 2000, que se cita más adelante.

El condicionado ambiental establecido en la Declaración de Impacto Ambiental de la cantera "SORIANA" consta de los siguientes 11 puntos:

"Condicionado Ambiental:

1.- Se retirarán obligatoriamente por gestor autorizado por gestor autorizado de residuos peligrosos los aceites usados y cualquier otro residuo calificado como tal procedente de la explotación.

2.- Si en el transcurso de la explotación minera aparecieran yacimientos arqueológicos y/o paleontológicos deberá comunicarse a la Dirección General de Patrimonio Cultural. Todas las posibles actuaciones en materia de arqueología y paleontología deberán ser supervisadas y coordinadas por los Servicios técnicos del Departamento de Cultura y Turismo.

3.- No deberá ser afectado el yacimiento arqueológico constituido por un despoblado medieval con restos de Castillo e iglesia, situado en el entorno de la explotación minera.

4.- Se controlará, mediante riego, la suspensión de polvo en operaciones de arranque, carga y transporte, prestando especial atención a las plazas y pistas de rodadura, según se regula en la Instrucción Técnica Complementaria del Ministerio de Industria, I.T.C. 07.1.04.

5.- Antes de la excavación de cada tramo u ocupación del suelo para ubicar las escombreras se procederá a la retirada del suelo fértil existente, a ser posible por horizontes, apilando por separado el horizonte orgánico y el subsuelo, y al transporte a la zona a restaurar o, en su caso, al lugar de almacenamiento, previamente preparado. El acumulo se realizará en zonas llanas, en capas de altura máxima de 1,2 m y una pendiente máxima de 20º, para evitar la compactación y la consiguiente pérdida de oxígeno que afecte a la funcionalidad de los microorganismos del suelo.

Se deberá aplicar un tratamiento adecuado al suelo así acopiado, para evitar la erosión hídrica o eólica y mantener su estructura edáfica. La restauración de la cobertura edáfica y la vegetación se realizarán tan pronto como sea posible para cada superficie.

6.- Los taludes finales se diseñarán al objeto de conseguir su estabilidad, su integración en el paisaje y la adecuada sujeción del suelo aportado.

7.- Se diseñará e instalará un sistema adecuado de recogida de escorrentías y pluviales en taludes, escombreras y otras instalaciones accesorias que permita conducirlos a una balsa de decantación diseñada al efecto. Las aguas procedentes de la zona de explotación, escombrera u otras instalaciones accesorias deberán ser conducidas y tratadas convenientemente de forma que cumplan los valores de calidad fijados por la normativa vigente.

8.- El Plan de Restauración se extenderá a todas las superficies alteradas por la explotación (accesos, parque de maquinaria, plataforma, taludes, áreas utilizadas temporalmente para escombreras, etc.), incluyendo escarificado, aporte de tierra vegetal y revegetación.

9.- En caso de paralización temporal de la explotación por un periodo superior a dos años y sin perjuicio de que se vuelva a explotar la cantera, se procederá a ejecutar el Plan de Restauración aprobado, perceptivo según el Decreto 98/1994, de la Diputación General de Aragón.

10.- Una vez finalizada la explotación o en su caso de que esta se paralizara por un periodo superior a dos años, no se abandonará ningún tipo de residuo en la zona y se desmantelarán todas las infraestructuras de la planta de tratamiento y oficinas.

11.- Se desarrollará el Plan de Vigilancia Ambiental que figura en el Estudio de Impacto Ambiental, adaptándolo y ampliándolo a las determinaciones del presente condicionado y a los informes emitidos sobre el Plan de Restauración. La vigencia del Plan se prolongará hasta tres años después de terminada la explotación, al objeto de garantizar la efectividad de lo dispuesto en la Declaración de Impacto Ambiental.”

Por su parte, tras formular dos recordatorios el 3 de julio y 3 de agosto de 2000, con fecha 18 de septiembre de 2000 se recibió Informe elaborado por la Dirección

General de Energía y Minas del Departamento de Industria, Comercio y Desarrollo, del siguiente tenor literal:

“Desde esta Dirección General, de acuerdo con la información recabada del Servicio Provincial de Huesca, cabe indicar lo siguiente:

Respecto a la primera de las cuestiones que se plantea sobre si la extracción de áridos cuenta con autorización o concesión de explotación, decir que, en el informe remitido por el Servicio Provincial de Industria, Comercio y Desarrollo de Huesca con fecha 9 de junio de 2000, a petición de esta Dirección General, se indica que el aprovechamiento para recursos de la Sección A), denominado “SORIANA C-132”, para ofitas, con ubicación en el término municipal de Estopiñá del Castillo, provincia de Huesca, fue autorizado por el citado Servicio Provincial con fecha 29 de abril de 1999, a la empresa “ASFALTOS Y PAVIMENTOS DE ARAGON, S.A.”, siendo notificada la resolución de aprobación el 30 de abril de 1999. Posteriormente, con fecha 1 de junio de 1999, se efectuó transmisión de dominio del citado derecho minero a favor de la empresa “BENITO ARNO E HIJOS, S.A.”

El derecho minero considerado es una autorización de explotación para el aprovechamiento de recursos de la Sección A) regulado por el Título III de la Ley de Minas.

En cuanto a las razones por las que no se cumplimentó el requisito necesario de Evaluación de Impacto Ambiental, y las que hacen que ahora se esté tramitando, el Servicio Provincial de Huesca indica que la Dirección General de Calidad ambiental emitió el informe preceptivo y vinculante en virtud del Decreto 98/1994, de 26 de abril, de la Diputación General de Aragón, sobre normas de protección del medio ambiente de aplicación a las actividades extractivas en la Comunidad Autónoma de Aragón, para la aprobación del Plan de Restauración de la explotación “SORIANA C-132”, sin que por parte del Servicio Provincial de Huesca o de la Dirección General mencionada se estimara en su momento la necesidad específica de que se llevara a cabo el procedimiento de Evaluación de Impacto Ambiental. Respecto al hecho de que la explotación minera se ubica dentro de un área en la que se está tramitando un Plan de Ordenación de los Recursos naturales de las sierras de Mongay, Sabinos y Estanques de Estaña, iniciado por Decreto 155/1997, de 2 de septiembre, de la Diputación General de Aragón, cabe decir que, con fecha 9 de abril de 1999, la Dirección General del Medio Natural emitió informe sobre la solicitud de explotación de la cantera “SORIANA”, en la que informa favorablemente la citada explotación siempre que se cumplan los términos y condiciones señalados en la memoria del Plan de Restauración del Proyecto de Explotación de la cantera “SORIANA”. Con estas condiciones, según el citado informe, se considera que no existen afecciones sobre el medio natural que supongan una transformación sensible de la realidad física y biológica que puedan llegar a hacer imposible, o dificultar de forma importante, la consecución de los objetivos del Plan de Ordenación de los Recursos Naturales de las sierras de Mongay, Sabinós y Estanques de Estaña.

Por otra parte, a la empresa titular de la explotación le ha sido adjudicada parte del suministro de balasto para las obras del AVE, por lo que ante la necesidad de elevar la producción de la explotación, lo que conlleva un movimiento de tierras superior a los 200.000 m³ anuales, ha presentado el Proyecto de Evaluación de Impacto Ambiental, para que se efectúa la Declaración de Impacto en cumplimiento del punto 12 del Anexo II del Real Decreto 1131/98. Mientras, prosigue la explotación

del recurso debiendo tener en cuenta los límites de producción, cifrada para este año en 135.363 m³, según consta en el escrito presentado por el Director Facultativo.

Con fecha 20 de julio de 2000, se ha remitido a esta Dirección General Orden de 28 de junio de 2000, del Departamento de Medio Ambiente, por la que se formula Declaración de Impacto Ambiental de la cantera "SORIANA", para la extracción de ofitas, resultando compatible y condicionada al cumplimiento del condicionado ambiental establecido en la misma.

Con respecto a la visibilidad desde la carretera nacional, no se estimó en su momento que tuviera la relevancia que ahora podría adquirir, sin que el frente de explotación sea plenamente perceptible desde la carretera mencionada, de acuerdo con el informe del Servicio provincial de Huesca.

En cuanto a la cuestión de si efectivamente la superficie de instalaciones y acopios no es objeto de autorización, y, por tanto, no se le aplica fianza ni obligación de restaurar, el Servicio Provincial de Huesca expone que la instalación ha sido objeto de autorización de puesta en servicio como Planta de Beneficio e inscripción en el Registro Industrial. A la superficie de la instalación y acopios no se le aplica la legislación sobre restauración de actividades extractivas y, por tanto, no está incluida en el Proyecto de Restauración ni en el establecimiento de la fianza. Según los proyectos presentados no existirá escombrera porque todo el material extraído es vendible o bien se utilizará como relleno del hueco de la explotación."

Así mismo, el citado Departamento de Industria, Comercio y Desarrollo remitió a esta Institución los siguientes documentos:

- Copia parcial del expediente de autorización del aprovechamiento de la cantera de ofitas "Soriana".
- Estudio de Impacto Ambiental de la cantera de ofitas "Soriana".

Tras el estudio de la documentación remitida, se constató la necesidad de precisar algunos aspectos, y por ello con fecha 5 de diciembre de 2000 se solicitó al Departamento de Industria, Comercio y Desarrollo la siguiente información:

- * Proyecto de extracción presentado inicialmente con la solicitud de autorización, sobre el cual se desarrolló el Plan de Restauración.
- * Plan de restauración presentado por la empresa en 1999 (en la documentación enviada sólo aparece la documentación complementaria, de septiembre de 1999, relativa a restauración de suelo vegetal, lucha contra el polvo y estudio de ingeniería geológica).
- * En particular, indicación de las proporciones siguientes:
 - Volumen de movimiento de tierras necesario por metro cúbico de material extraído.
 - Volumen de material extraído por metro cúbico de balasto efectivamente suministrado.
- * Copia del informe del Servicio Provincial de Huesca al que hace referencia en su informe de 19 de septiembre de 2000, relativo a la visibilidad de la cantera desde carretera nacional.

- * Si por parte de ese Departamento se ha efectuado comprobación técnica de la explotación y de su sujeción a los condicionados ambientales establecidos en la autorización de la misma. En caso afirmativo, informe que se haya emitido como resultado de la misma.
- * Memoria anual recibida de la empresa concesionaria de la explotación, con los contenidos indicados en el informe sobre el Plan de Restauración elaborado por el Departamento de Medio Ambiente.
- * Comunicaciones realizadas por la empresa hasta la fecha al Servicio Provincial de Huesca, de inicio de cada fase de explotación, con los contenidos indicados en el informe sobre el Plan de Restauración elaborado por el Departamento de Medio Ambiente.

Dicha solicitud de información fue reiterada con fecha 10 de enero y 6 de febrero de 2001. Finalmente, con fecha 2 de marzo de 2001 se recibió la siguiente documentación:

Documento 1 - Copia del proyecto de extracción presentado inicialmente con la solicitud de autorización, de enero de 1999.

Documento 2- Copia del Plan de Restauración presentado por la empresa en enero de 1999.

Documento 3 - Informe del Servicio Provincial de Huesca relativo a la visibilidad de la cantera desde la carretera nacional, de 9 de junio de 2000.

Documento 4 - Copia del informe del Servicio Provincial de Industria, Comercio y Desarrollo de Huesca, de fecha 25 de enero de 2001, relativo a las últimas cuestiones planteadas por el Justicia de Aragón sobre el expediente de referencia.

Documento 5.- Memoria Anual de Restauración presentada por la empresa en febrero de 2000.

A continuación se reproducen textualmente los informes citados como documentos números 3 y 4:

Documento 3:

“Informe sobre queja formulada ante el Justicia de Aragón, relativa al derecho minero soriana C-132, sita en Estopiñan del Castillo (Huesca). expte DII-322/2000-2 de “El Justicia de Aragón.

1.- El Aprovechamiento para recursos de la Sección A) denominada SORIANA C-132, para ofitas, sita en el término municipal de Estopiña del Castillo (Huesca) fue autorizado por el Servicio Provincial de Economía Hacienda y Fomento en fecha 29 de abril de 1999 a Asfaltos y Pavimentos de Aragón, S.A. siendo notificado el 30 de abril de 1999.

Posteriormente, el 1 de junio de 1999, se efectuó una transmisión de dominio a favor de Benito Arno e hijos S.A.

En consecuencia, el derecho minero considerado es una AUTORIZACIÓN.

2.- La autorización de un Aprovechamiento de recursos de la Sección A) requiere la aprobación del Plan de Restauración.

En virtud del Decreto 98/1994, de 26 de abril, de la Diputación General de Aragón, sobre normas de protección del medio ambiente de aplicación a las actividades extractivas en la Comunidad Autónoma de Aragón, para la Aprobación del Plan de Restauración de la explotación LA SORIANA C-132, la Dirección General de Calidad Ambiental emitió el informe vinculante, con los informes previos que tengan establecidos .

Cuando existe una causa, por la que, de acuerdo con la legislación vigente, sea necesaria la Declaración de Impacto Ambiental, dicha Dirección General nos traslada la petición para que se requiera al solicitante un Proyecto de Evaluación de Impacto Ambiental. En el caso considerado, no se solicitó la Declaración de Impacto por parte de la mencionada Dirección General.

A la Empresa titular de la explotación se le ha adjudicado parte del suministro de balasto del A.V.E., ante la necesidad de elevar la producción de la explotación, y efectuar un movimiento de tierras superior a los 200.000 m3 anuales, ha presentado Proyecto de Evaluación de Impacto Ambiental, para que se efectúe la Declaración de Impacto, en cumplimiento del punto 12 Anexo II del Real Decreto 1131/1988 del Reglamento para la Declaración de Impacto. Entre tanto, prosigue la explotación del recurso debiendo tener en cuenta los límites de la producción.

En consecuencia, la autorización de la explotación SORIANA C-132 se tramitó de acuerdo con la legislación vigente y Medio Ambiente no requirió la Declaración de Impacto previa. No obstante, cabe señalar, que la única causa por la que podía haberse requerido la Declaración de Impacto era por entender que existiera visibilidad desde carretera nacional. Sin embargo, el frente de explotación no es visible, resulta difícil percibir la situación de la explotación y discutible lo que se entiende por visible desde carretera nacional.

3. Atendiendo su petición se adjunta expediente de Evaluación de Impacto Ambiental.

4.- La instalación ha sido objeto de autorización de Registro Industrial y de su puesta en servicio como Planta de Beneficio. A la superficie de instalación y acopios no se le aplica la legislación sobre restauración de actividades extractivas y por tanto no está incluida en el Proyecto de Restauración ni en la fianza. Según los Proyectos presentados no existirá escombrera porque todo el material es vendible o se utilizará para rellenar el hueco de la explotación.

Documento 4:

“Informe sobre queja formulada ante el Justicia de Aragón, relativa al derecho minero “soriana”, Estopiñan del Castillo (Huesca) expte. dii-322/2000-2 de el Justicia de Aragón.

1.- Según documentación aportada el volumen de movimiento de tierras necesario por metro cúbico de material extraído es del 90%.

2. Según información verbal del titular de la explotación y del Director Facultativo, el volumen de material extraído por metro cúbico de balasto suministrado es actualmente del 30%.

3. Por parte de este Servicio Provincial la comprobación técnica de la explotación, relativa a la sujeción de los condicionantes ambientales establecidos a dado lugar a:

A) Petición de modificación del aval a la Dirección General de Calidad Ambiental.

B) Traslado al titular de la explotación del informe que dicha Dirección General ha emitido al respecto.

(Se adjuntan escritos)

4.- Se adjunta Memoria anual de Restauración.

5. Por parte de la Empresa explotadora la única comunicación sobre las fases de explotación ha sido la de inicio de los trabajos.”

Entre los escritos que acompañan a este último documento, figura el dirigido con fecha 8 de septiembre de 2000 desde el Servicio Provincial de Industria, Comercio y Desarrollo a la Dirección General de Calidad, Evaluación, Planificación y Educación Ambiental, del siguiente tenor literal:

“Asunto: Aval

En virtud de la Orden de 28 de junio de 2000, del Departamento de Medio Ambiente, por la que se formula Declaración de Impacto Ambiental de la cantera SORIANA para ofitas, en el término municipal de Estopiñán del Castillo (Huesca), cuyo titular es Benito Arnó e Hijos, S.A., en atención al punto 8 del condicionado ambiental que se establece en la Declaración de Impacto Ambiental, rogamos a esa Dirección General que modifique el aval de restauración al extenderse el Plan de Restauración a la superficies alteradas por la explotación (accesos, parche de maquinaria, plataforma, taludes, áreas temporales de escombreras, etc.) incluyendo escarificado, aporte de tierra vegetal y revegetación.

A los mismos efectos les comunicamos que la explotación se realiza conjuntamente en todos los sectores, por lo que no parece viable la restauración por sectores prevista en el Proyecto de Restauración.”

La respuesta al presente escrito, de fecha 6 de octubre de 2000 suscrita por el Jefe de Servicio de Protección Ambiental, dirigida al Servicio Provincial de Industria, Comercio y Desarrollo de Huesca, fue textualmente la siguiente:

“Recibida la solicitud de MODIFICACIÓN AVAL formulada por BENITO ARNO E HIJOS, S.A., del aprovechamiento de recursos de la Sección A “SORIANA” situada en el término municipal de Estopiñán del Castillo HUESCA, se informa que la fianza podrá ser modificada al presentar la primera memoria anual y conocer con precisión el calendario de las labores de explotación y de restauración que se indicaba en el condicionado ambiental del Plan de Restauración.”

Finalmente, el Servicio Provincial de Huesca notificó esta circunstancia a la empresa titular de la explotación, mediante escrito de 21 de noviembre de 2000, que se reproduce textualmente a continuación:

“ASUNTO: RESTAURACIÓN SORIANA C-132

En virtud de la Orden de 28 de junio de 2.000 del Departamento de Medio Ambiente por la que se formula Declaración de Impacto Ambiental de la Cantera SORIANA C-132, para ofitas, sita en el T.M. de Estopiñán (Huesca), en atención al punto 8, del mismo : El Plan de Restauración se extenderá a todas la superficies

alteradas por la explotación (accesos, parque de maquinaria, plataforma, taludes, áreas utilizadas temporalmente para escombreras, etc), incluyendo escarificado, aporte de tierra vegetal y revegetación”, deberán presentar junto al Plan de Labores para el año 2001 un Anexo al proyecto de Restauración que contemple la restauración que prescribe dicho punto 9 de la Declaración del Impacto Ambiental.

CONSIDERACIONES

A los hechos que anteceden les son de aplicación las siguientes consideraciones:

Primera: Sobre los supuestos de sometimiento a Evaluación de Impacto Ambiental:

La normativa de Evaluación de Impacto Ambiental aplicable en este caso es la contenida en el Real Decreto Legislativo 1302/1986, de 28 de junio (BOE de 30 de junio de 1986), en su redacción anterior a la aprobación del Real Decreto-Ley 9/2000 (ya que este nuevo Real Decreto-Ley no es de aplicación a los proyectos privados que a su entrada en vigor ya se encuentren en trámite de autorización administrativa, ni a los proyectos públicos que hayan sido ya sometidos a información pública o los que, no siendo obligatorio dicho trámite, hayan sido ya aprobados).

La citada normativa contempla, entre otros, los siguientes supuestos para el sometimiento al procedimiento de Evaluación de Impacto Ambiental:

1.- “Explotaciones situadas en espacios naturales protegidos o en un área que pueda visualizarse desde cualquiera de sus límites establecidos o que supongan un menoscabo a sus valores naturales.”

La cantera Soriana, objeto de la presente queja, se encuentra ubicada dentro del ámbito territorial del Plan de Ordenación de los Recursos Naturales (PORN) de las Sierras de Mongay, Sabinós y Estanques de Estaña, que conforman un conjunto de ecosistemas del prepirineo aragonés con una gran riqueza en flora, incluida la presencia de endemismos (destacando *Brasica repandanda cadevallii*, *Aquilegia montsicciana*, *Centaurea emigrantis*, *Linaria bubanii* y *Petrocoptis montsicciana*), y con unas 200 especies de fauna catalogadas, entre las que sobresalen el quebrantahuesos (*Gypaetus barbatus*), y la nutria (*Lutra lutra*) además de otras rapaces rupícolas y especies singulares asociadas a las balsas de Estaña, como es el caso del galápago europeo (*Emys orbicularis*).

Mediante Decreto 155/1997, de 2 de septiembre, se inició el procedimiento de aprobación del citado Plan de Ordenación de los Recursos Naturales, de acuerdo con lo dispuesto por el Decreto 129/1991, de 1 de agosto, de la Diputación General de Aragón, por el que se aprobó el Reglamento regulador del procedimiento de aprobación de los Planes de Ordenación de los Recursos Naturales.

El PORN al que hacemos referencia, en la fecha actual todavía no ha sido aprobado. Cuando dicha aprobación se produzca, en el ámbito territorial de las Sierras de Mongay, Sabinós y Estanques de Estaña se crearán espacios naturales protegidos (de acuerdo con el borrador de junio de 1998, la Sierra de Mongay y el monte de Monfalcó serían paisaje protegido; los Estanques de Estaña pasarían a ser reserva

natural dirigida y el congosto de Fet se declararía monumento natural), quedando el resto del espacio del PORN dividido en una zona de uso preferente forestal y otra de uso preferente agropecuario, para las que se establecerán unas directrices especiales.

Mientras no se apruebe el citado PORN, no existe ninguna figura jurídica de protección y por tanto no existe propiamente ningún Espacio Natural Protegido en la zona, por lo que en el momento de autorizar el derecho minero no se aplicó el supuesto contemplado en la legislación sobre Evaluación de Impacto Ambiental, citado más arriba. No obstante, sí pudo tenerse en cuenta que en un futuro próximo, si se aprobasen las normas jurídicas de protección según lo previsto en el borrador del PORN, coexistirían la existencia de la explotación de la cantera, más o menos avanzada, con los Espacios Naturales Protegidos, de forma que el supuesto considerado podría producirse a posteriori.

El hecho de publicar el Decreto que inicia el procedimiento de aprobación del PORN, aunque no otorga a los espacios el nivel necesario de protección, al menos hace que sean de aplicación inmediata las limitaciones recogidas en el artículo 7 de la Ley 4/1989, de 27 de marzo, de Conservación de los Espacios Naturales y de la Flora y Fauna Silvestres, que establece textualmente lo siguiente:

“Artículo 7:

1.- Durante la tramitación de un Plan de Ordenación de los Recursos Naturales no podrán realizarse actos que supongan una transformación sensible de la realidad física y biológica, que pueda llegar a hacer imposible o dificultar de forma importante la consecución de los objetivos de dicho Plan.

2.- Iniciado el procedimiento de aprobación de un Plan de Ordenación de los Recursos Naturales y hasta que ésta se produzca, no podrá otorgarse ninguna autorización, licencia o concesión que habilite para la realización de actos de transformación de la realidad física y biológica, sin informe favorable de la Administración actuante...”

Por ello, el Decreto 155/1997, por el que se inicia el procedimiento de aprobación del PORN de las Sierras de Mongay, Sabinós y Estanques de Estaña, señala en su artículo único, puntos 3 y 4:

“3.- Durante la tramitación de este Plan, no podrán realizarse actos que supongan una transformación sensible de la realidad física y biológica, que pueda llegar a hacer imposible o dificultar de forma importante la consecución de los objetivos del mismo.

4.- Hasta que se produzca la aprobación definitiva del Plan de Ordenación de los Recursos Naturales, no podrá otorgarse ninguna autorización, licencia o concesión, sin informe favorable del Departamento de Agricultura y Medio Ambiente, que habilite para:

...

- Extracción de áridos y actividades de investigación, prospección y extracción de recursos minerales.”

En consecuencia, no siendo necesaria la Evaluación de Impacto Ambiental, sí era preceptivo un informe favorable del Departamento de Agricultura y Medio Ambiente.

Por su parte, la normativa de aplicación cuando no se realiza Evaluación de Impacto Ambiental es la contenida en el Decreto 98/1994, de 26 de abril, sobre normas de protección del medio ambiente de aplicación a las actividades extractivas en la Comunidad Autónoma de Aragón, y por ello se recabaron los informes que

constan en el expediente, de las Direcciones Generales de Calidad, Evaluación, Planificación y Educación Ambiental (sobre el Plan de Restauración y fijando la fianza) y de Medio Natural (por encontrarse en trámite la aprobación del PORN), este último favorable siempre que se cumplieran los términos y condiciones señalados en la memoria del Plan de Restauración del Proyecto de Explotación de la cantera. Con estas condiciones, se consideró que no existían afecciones sobre el medio natural que supusieran una transformación sensible de la realidad física y biológica que puedan llegar a hacer imposible o dificultar de forma importante la consecución de los objetivos del PORN.

Hay que señalar que la aprobación de un PORN conlleva un gran esfuerzo técnico y negociador para lograr el consenso entre todos los afectados, estando incluidos en el procedimiento los trámites de audiencia a los interesados, información pública y consulta de los intereses sociales e institucionales afectados y de las asociaciones dedicadas a la conservación de la naturaleza. No obstante, en el caso que nos ocupa han transcurrido más de tres años y medio desde el Decreto de inicio, y todavía no se ha realizado el trámite de información pública del PORN de las Sierras de Mongay, Sabinós y Estanques de Estaña.

Debe tenerse en cuenta que, si bien todo Decreto de inicio del procedimiento de aprobación de un PORN supone la implantación de unas limitaciones iniciales, la protección jurídica efectiva no se produce hasta que el citado PORN es aprobado y son declarados los correspondientes Espacios Naturales Protegidos. Por ello, es especialmente importante que desde el Departamento de Medio Ambiente se pongan los medios para impulsar estos trámites y lograr mayor agilidad en la planificación de los recursos naturales y en dotarles de protección jurídica.

2.- “Explotaciones que tengan un movimiento total de tierras superior a 200.000 m³/año.”

De acuerdo con el Plan de Restauración presentado por la empresa en cumplimiento del Decreto 98/1994, de 26 de abril, de la Diputación General de Aragón, sobre normas de protección del medio ambiente de aplicación a las actividades extractivas en la Comunidad Autónoma de Aragón, el movimiento de tierras anual previsto para la explotación denominada Cantera “Soriana”, era inferior a 200.000 m³.

Llegados a este punto, conviene aclarar que los rendimientos de una explotación de estas características, tal y como coinciden en señalar tanto el interesado que formuló la queja como la Sección de Minas de Huesca en su informe de enero de 2001, son aproximadamente los siguientes: Un 30% aproximadamente del volumen del material extraído es balasto, obteniéndose otros materiales que también tienen salida al mercado (gravillas, zahorras, arena). El total de material vendible extraído es un 90% con respecto al movimiento de tierras efectuado, es decir, queda un 10% de material no vendible.

Es decir, una producción de 135.363 m³ anuales (cantidad declarada por el Director Facultativo para el año 2000) implicaría un movimiento de tierras en torno a los 151.000 m³ anuales, inferior a los 200.000 m³ que se contemplan en la normativa sobre Evaluación de Impacto Ambiental.

La autorización del citado derecho minero se produjo el 29 de abril de 1999 a Asfaltos y Pavimentos de Aragón, S.A., siendo notificado el 30 de abril de 1999. Posteriormente, el 1 de junio de 1999 se efectuó una transmisión de dominio a favor de Benito Arnó e Hijos, S.A.

Posteriormente, esta última empresa fue adjudicataria de un contrato con la empresa pública Gestor de Infraestructuras Ferroviarias (GIF), para el suministro de cantidades de balasto muy superiores a las autorizadas, para las obras del tren de Alta Velocidad. Por este motivo, ante la necesidad de elevar la producción de la explotación y de realizar movimientos de tierras que iban a superar los 200.000 m³ anuales, la empresa presentó el Estudio de Impacto Ambiental que se sometió a Información Pública por Resolución de 19 de enero de 2000 de la Dirección General de Calidad, Evaluación, Planificación y Educación Ambiental, publicada en el "Boletín Oficial de Aragón" de 9 de febrero de 2000.

Mientras durase el procedimiento de Evaluación de Impacto Ambiental, la empresa podía proseguir la explotación del recurso debiendo tener en cuenta los límites de producción, cifrada para el año 2000 en 135.363 m³, según consta en escrito presentado por el Director Facultativo. Esta es una situación poco habitual, puesto que lo común es que la actividad no esté iniciada durante la tramitación de un procedimiento de Evaluación de Impacto Ambiental. Aun más, el artículo 5 del Decreto 45/1994, de 4 de marzo, de la Diputación General de Aragón, de Evaluación de Impacto Ambiental, prevé que en caso de iniciarse la ejecución del proyecto sin haber dado cumplimiento al trámite de la declaración de impacto, debe ordenarse la suspensión de la actividad, la restauración de la realidad física y en su caso la indemnización de los daños y perjuicios ocasionados.

Ahora bien, el hecho de que en este caso la actividad estuviese autorizada durante el procedimiento de Evaluación de Impacto Ambiental, obligaba a una rigurosa inspección y control de las cantidades extraídas, puesto que el rendimiento de balasto es tan sólo de un 30% sobre el total del material extraído, y evidentemente existe una alta probabilidad de que la empresa haya realizado movimientos de tierras superiores al declarado (y al límite de 200.000 m³ anuales) durante los meses en los que coinciden simultáneamente, de una parte, la tramitación del procedimiento de Evaluación de Impacto Ambiental (cuya Declaración de Impacto Ambiental es de fecha 28 de junio de 2000), y de otra, el suministro efectivo de balasto para el GIF, en virtud del contrato existente.

Esta rigurosa inspección y control no ha podido realizarse, ya que sería preciso efectuar mediciones de los volúmenes extraídos, lo que pasa por dotar a las Secciones de Minas de los tres Servicios Provinciales (en este caso de Huesca) de mayores medios para ello, incluidos los medios técnicos imprescindibles para poder realizar levantamientos topográficos, calcular volúmenes, etc., e incluso el aumento de dotación de personal inspector, entre otros medios, de los que se carece en la actualidad. Por ello, los extremos antes señalados no han podido comprobarse.

3.- Explotaciones visibles desde autopistas, autovías, carreteras nacionales y comarcales o núcleos urbanos superiores a 1000 habitantes o situados a distancias inferiores a 2km. de tales núcleos.

Con respecto a la visibilidad de la cantera "Soriana" desde la Carretera Nacional 230, tanto desde la Dirección General de Calidad, Evaluación, Planificación y Desarrollo de Huesca, se consideró que la explotación, situada a más de 3km. de la carretera, no sería visible a simple vista para un observador objetivo, máxime teniendo en cuenta que tanto el frente de la explotación como la maquinaria quedaban fuera del campo visual de dicho observador.

En el momento presente, una vez incrementado el nivel de producción y sometida la cantera al procedimiento de EIA, el impacto visual actual ya no debe ser objeto de consideración, sino la valoración de impacto visual realizada en 1999, cuando la cantera fue autorizada. Mediante visita realizada por un asesor de esta Institución con fecha 13 de abril de 2000, éste hizo constar que la explotación sí era visible desde la Carretera Nacional 230. Vistos los informes emitidos por los Departamentos de Industria, Comercio y Desarrollo y Medio Ambiente, la diligencia correspondiente a la visita de 13 de abril, antes citada, y las fotografías que constan en el expediente, podría calificarse de dudosa la percepción de la cantera por un observador no experto en la materia, existiendo un cierto componente subjetivo en la valoración de esta circunstancia.

A la vista de todo lo expuesto, como conclusión, señalar __Çáunque no se detectan irregularidades administrativas en el procedimiento seguido, es obvio que tramitar una Evaluación de Impacto Ambiental con la actividad en funcionamiento constituye una situación anómala que debe evitarse siempre que sea posible, por discrepar con la propia naturaleza de la EIA, que es esencialmente preventiva, y en la cual se deben valorar alternativas con carácter previo al inicio de la actividad.

Por ello, cuando determinados supuestos contemplados en la normativa de EIA no se producen pero está en marcha el proceso para que se produzcan (futura declaración de Espacios Naturales Protegidos, previsible ampliación de la explotación), o bien no llegan a producirse por un margen escaso o sujeto a valoración subjetiva (visibilidad), conviene, desde una perspectiva de conjunto, procurar obtener las mayores garantías de protección del medio ambiente. Esto es, optar por el sometimiento a Evaluación de Impacto Ambiental cuando el análisis de situación en su conjunto en el momento presente y las previsiones de futuro así lo aconsejen.

Segunda: Sobre el seguimiento de la Declaración de Impacto Ambiental.

Tal y como se ha señalado más arriba, mediante Orden de 28 de junio de 2000, publicada en el B.O.A. de 26 de julio de 2000, se formuló la Declaración de Impacto Ambiental de la cantera "Soriana", para la extracción de ofitas, con el condicionado ambiental que se ha reproducido en los antecedentes de hecho.

Corresponde al órgano sustantivo que ha autorizado la explotación realizar el seguimiento y control del cumplimiento de estos condicionados, pudiendo también el Departamento de Medio Ambiente efectuar cuantas comprobaciones considere oportunas. Con respecto a esta cuestión, y en referencia al seguimiento que realiza la Administración Autonómica de las Declaraciones de Impacto Ambiental en general, desde esta Institución se inició un expediente de oficio en 1999 (Expte. DII-99/1999), que finalizó en el año 2000 con una Resolución en la que se hacía, entre otras, la siguiente Recomendación:

"Primera: Recomendar a la Diputación General de Aragón que intensifique la vigilancia del cumplimiento de las prescripciones contenidas en las Declaraciones de Impacto Ambiental que dicte, sobre todo en relación con las explotaciones mineras a cielo abierto, disponiendo los medios precisos para ello."

Esta Recomendación dio lugar a la siguiente respuesta literal del Departamento de Medio Ambiente, de 17 de agosto de 2000:

"Atendiendo al contenido del artículo 5º del Decreto 45/1994, de 4 de marzo, de la Diputación General de Aragón, de Evaluación de Impacto Ambiental,

corresponde al órgano sustantivo ejercer las labores de vigilancia del cumplimiento de la Declaración de Impacto Ambiental y, de forma supletoria, el órgano ambiental puede efectuar las comprobaciones que estime oportunas para verificar su cumplimiento. No obstante, con la entrada en vigor de la Directiva 97/11/CE de 3 de marzo de 1997, se extiende la Evaluación de Impacto Ambiental a muchos proyectos relacionados en el Anexo I y II de la norma europea, lo que incrementa de forma considerable la tramitación de los expedientes de evaluación de impacto. Este incremento de trabajo unido a que la plantilla de personal es la misma que antes de la entrada en vigor de la susodicha Directiva, refleja lo difícil que es incrementar esta labor de seguimiento y vigilancia del cumplimiento de los condicionados ambientales para el órgano ambiental. Por ello, se acepta la Recomendación efectuada por el Justicia de Aragón, aunque el incremento de las labores de seguimiento estará supeditado a una posible ampliación de plantilla.”

En definitiva, mientras la escasez de medios para el control de las explotaciones mineras por parte de los Servicios Provinciales de Industria, Comercio y Desarrollo afecta también al seguimiento del cumplimiento de los condicionados de las Declaraciones de Impacto Ambiental, por su parte el Departamento de Medio Ambiente, que puede también efectuar comprobaciones para verificar este cumplimiento, también señalaba en agosto de 2000 la existencia de dificultades para incrementar este seguimiento y vigilancia, si no se producía una ampliación de plantilla. A este respecto, consta en esta Institución que recientemente se ha destinado a estas funciones un funcionario que ocupa un puesto de controlador ambiental en la Dirección General de Calidad, Evaluación, Planificación y Educación Ambiental, lo que constituye un avance. Más adelante habrá que valorar si ha resultado suficiente para lograr este objetivo de seguimiento y vigilancia.

Tercera: Sobre el Plan de Restauración.

En el expediente obrante en esta Institución consta el Plan de Restauración inicial, de enero de 1999, la información complementaria incorporada al mismo en septiembre de 1999, así como la memoria anual de trabajos realizados del Plan de Restauración, de fecha febrero de 2000.

El Plan de Restauración inicial previo a la Evaluación de Impacto Ambiental se planteó por fases, sin embargo técnicamente no se ha considerado viable la ejecución por fases planteada, y por ello el Servicio Provincial de Industria, Comercio y Desarrollo de Huesca requirió por escrito a la empresa en noviembre de 2000 para que presentase junto al Plan de Labores del año 2001 un Anexo al proyecto de restauración, contemplando lo prescrito en el punto 8 de la Declaración de Impacto Ambiental. Se ha tenido noticia de que el citado Anexo ha sido presentado por la empresa, y desde el citado Servicio Provincial de Huesca se ha dado traslado del mismo al Departamento de Medio Ambiente.

El escrito de queja señalaba que la superficie de instalaciones y acopios no se había incluido en el Plan de Restauración correspondiente a la autorización de la cantera “Soriana” (previo al procedimiento de EIA). A este respecto, el Servicio Provincial de Industria, Comercio y Desarrollo de Huesca informó de que dichas instalaciones habían sido objeto de autorización de puesta en servicio como Planta de Beneficio, e inscrito en el Registro Industrial. A la superficie de instalaciones y acopios no se le aplicó la legislación sobre restauración de actividades extractivas, y no estaba incluida en el proyecto de restauración ni en el establecimiento de la fianza.

Posteriormente, la Declaración de Impacto Ambiental ha extendido el Plan de Restauración a todas las superficies alteradas por la explotación: accesos, parque de maquinaria, plataforma, taludes, áreas temporales de escombreras, etc., incluyendo escarificado, aporte de tierra vegetal y revegetación. Esta circunstancia conlleva una modificación de la fianza, y a este respecto en octubre de 2000 el Servicio de Protección Ambiental de la Dirección General de Calidad, Evaluación, Planificación y Educación Ambiental notificó en escrito dirigido al Servicio Provincial de Industria, Comercio y Desarrollo de Huesca, que tenía previsto realizar dicha modificación de fianza tras el estudio de la primera memoria anual, cuando se conociese con precisión el calendario de labores de explotación y de restauración.

En cuanto a las escombreras temporales, señalar que según los proyectos presentados no existiría escombrera porque el material extraído se destinaría a la venta (un 90% aproximadamente) o bien se utilizaría como relleno del hueco de la explotación. Sin embargo, puesto que la salida de mercado de los distintos materiales no es simultánea a su obtención, es evidente que se procede a su acopio en escombreras temporales, que deben ser objeto de vigilancia y controlarse su evolución.

La vigilancia de la adecuada ejecución de los Planes de Restauración, al igual que la propia vigilancia de la actividad y del cumplimiento de sus condicionados, requiere contar con medios materiales y humanos suficientes, de los que actualmente se carece, tal y como se ha expuesto más arriba.

Precisamente la necesidad de mejorar la inspección y el seguimiento de las explotaciones y de los Planes de Restauración, puesta en evidencia por la existencia de un número importante de explotaciones abandonadas sin una adecuada restauración, ha motivado que desde esta Institución se haya abierto un expediente de oficio para analizar la situación en Aragón de los espacios afectados por actividades extractivas (Expte. DII-89/2001-2), que se encuentra en tramitación.

Cuarta: Sobre el trámite de información pública del Estudio de Impacto Ambiental.

En el escrito de queja se afirma que la Dirección General de Calidad, Evaluación, Planificación y Educación Ambiental ha dado instrucciones de que se identifique a todo aquel que se persone a consultar un Estudio de Impacto Ambiental en trámite de información pública.

El Departamento de Medio Ambiente, en respuesta a esta cuestión, afirma que no es requisito imprescindible identificarse para tener acceso al expediente sometido a información pública, y que determinadas personas que no se han identificado han podido consultar aquello que solicitaban. Ahora bien, el oficio de remisión de la Dirección General de Calidad, Evaluación, Planificación y Educación Ambiental a los órganos que realizan la información pública (Servicios Provinciales de Medio Ambiente y Servicio de Información y Documentación Administrativa del Departamento de Presidencia y Relaciones Institucionales), incluye el párrafo siguiente: "le ruego, si es posible, que una vez finalizado el plazo de información pública junto con el estudio me remita un listado de aquellas personas o entidades que lo han consultado", señalando que se han dado estas instrucciones por motivos meramente estadísticos, para conocer la participación en la información pública de los expedientes.

El procedimiento de información pública debe ajustarse a lo dispuesto por la normativa de aplicación en cada caso, así como a lo establecido en el Título VI de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, que distingue los derechos de quienes ostentan la condición jurídica de interesados en un procedimiento, de los derechos de quienes se personan en un trámite de Información Pública (artículo 86), trámite en el que pueden participar todos los ciudadanos, tengan o no la condición de interesados, motivo por el cual el legislador no prevé en ningún momento que las personas físicas o jurídicas deban identificarse por el mero hecho de acceder a consultar el expediente.

El artículo 45 de la Ley 11/1996, de la Administración de la Comunidad Autónoma de Aragón, establece: *"La actuación de la Administración de la Comunidad Autónoma se realizará con el máximo respeto al principio de publicidad, con objeto de garantizar la efectividad de los derechos que la legislación atribuye a los ciudadanos"*.

Por su parte, señala el profesor Fernández Ramos ("El derecho de acceso a los documentos administrativos", Ed. Marcial Pons, 1997): *"La sujeción de determinados documentos al deber de puesta a disposición del público supone, principalmente, la no aplicabilidad de ningún género de límites en el acceso, puesto que la propia norma ha declarado íntegramente su publicidad. Ello justifica una ausencia de "procedimentalización" en el acceso a estos documentos: el ciudadano no sólo no tiene que acreditar interés alguno, sino que no sería legítimo exigir la formalización por escrito de la solicitud. En definitiva, una vez personado el ciudadano en el local donde deben hallarse depositados los documentos en cuestión, el acceso ha de ser inmediato."*

A efectos estadísticos, puede conocerse el índice de participación pública de los expedientes obteniendo el número de consultas efectuadas, que a su vez puede contrastarse con el número de alegaciones presentadas, pero no está justificado solicitar a las personas que se presentan en un trámite de información pública que se identifiquen, ya que esta medida puede hacer que desistan del ejercicio de este derecho (de forma que, además de actuar incorrectamente, puede disminuir el número

de consultas efectuadas en detrimento de los resultados estadísticos que se pretendía obtener).

Por otra parte, el interesado que formuló la queja también manifestó a esta Institución que no se le facilitaron fotocopias de ninguna hoja del Estudio de Impacto Ambiental sometido a Información Pública, ni tan siquiera del índice, de forma que tuvo que copiar a mano los apartados que resultaron de su interés, escribiendo un total de 11 folios, de los cuales consta una copia en el expediente seguido en esta Institución. Sobre esta cuestión debe hacerse referencia a la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, que además de establecer que debe facilitarse al ciudadano el ejercicio de sus derechos y que las Administraciones Públicas deben regir su actuación por los criterios de eficiencia y servicio a los ciudadanos, en concreto dispone, en su artículo 37.8, lo siguiente:

“37.8: El derecho de acceso conlleva el de obtener copias o certificados de los documentos cuyo examen sea autorizado por la Administración, previo pago, en su caso, de las exacciones que se hallen legalmente establecidas.”

Por lo tanto, tanto los Servicios Provinciales de Medio Ambiente como el Servicio de Información y Documentación Administrativa del Departamento de Presidencia y Relaciones Institucionales deben poner a disposición de quien lo solicite la realización de fotocopias de la documentación sometida a información pública, mediante el mecanismo que se considere más operativo (pago de una cantidad en la propia fotocopidora, cobro de una tasa, u otros mecanismos).

RESOLUCIÓN

Vistos los hechos que anteceden y consideraciones realizadas, en virtud de las competencias que me confiere la Ley 4/1985, de 27 de julio, he resuelto:

RECOMENDAR al Departamento de Medio Ambiente que impulse la aprobación del Plan de Ordenación de los Recursos Naturales de las Sierras de Mongay, Sabinós y Estanques de Estaña, cuyo procedimiento se inició en 1997. Mientras esto ocurre, deben tenerse presentes los contenidos del borrador del citado PORN en el momento de informar cualquier nueva actividad en su ámbito territorial.

RECOMENDAR al Departamento de Industria, Comercio y Desarrollo que realice una vigilancia permanente del desarrollo de la actividad en la cantera “Soriana”, prestando atención en concreto al cumplimiento de los condicionados de la Declaración de impacto ambiental, a la evolución de los acopios de materiales y a la realización de las tareas de restauración.

RECOMENDAR al Departamento de Industria, Comercio y Desarrollo que adopte las medidas necesarias para impulsar las tareas de control e inspección de las actividades extractivas y de la ejecución de los Planes de Restauración, ampliando si es necesario la dotación de medios humanos y materiales para ello.

RECOMENDAR al Departamento de Medio Ambiente que durante el trámite de información pública de los Estudios de Impacto Ambiental, no solicite a los órganos que la llevan a cabo la elaboración de listados de las personas que se han personado en dicho procedimiento. Así mismo, recomendar que se facilite al máximo a los ciudadanos el ejercicio del derecho de acceso a los documentos sometidos a información pública, incluida la obtención de copias de los mismos, en los términos expuestos en las consideraciones anteriores.»

La Recomendación fue aceptada por el Departamento de Medio Ambiente y también por el de Industria, Comercio y Desarrollo, si bien éste último manifestó una aceptación formal pero hizo constar las dificultades de orden presupuestario para poder darle cumplimiento en la práctica.

6.3.9.- ADMINISTRACIÓN AMBIENTAL

6.3.9.1.- TRAMITACIÓN DE DENUNCIAS FORMULADAS POR AGENTES DE PROTECCIÓN DE LA NATURALEZA. EXPTE. DII-830/1999-JI.

Este expediente versa sobre las funciones que realizan los Agentes de Protección de la Naturaleza del Departamento de Medio Ambiente, en especial su labor inspectora, y en la posterior tramitación de expedientes como consecuencia de las denuncias por ellos formuladas. Dio lugar a una Recomendación del siguiente tenor literal:

« MOTIVO DEL EXPEDIENTE

Durante 1999, en esta Institución se tuvo conocimiento de la existencia de reiteradas quejas de los Agentes de Protección de la Naturaleza manifestando su descontento y preocupación por la existencia de retrasos importantes en la tramitación de los expedientes sancionadores, llegando en ocasiones a producirse la prescripción de la falta o la caducidad del expediente, por haber transcurrido los plazos reglamentarios. Además, una vez denunciadas las infracciones, los Agentes de Protección de la Naturaleza no conocían las actuaciones subsiguientes del Departamento de Medio Ambiente.

Por este motivo, mediante acuerdo de fecha 30 de septiembre de 1999, se inició expediente de oficio, con el número de referencia arriba indicado, a fin de llevar a cabo las gestiones necesarias de información y supervisión.

ANTECEDENTES DE HECHO

Iniciado el expediente, con fecha 1 de octubre del mismo año se dirigió escrito al Departamento de Medio Ambiente para recabar información sobre la cuestión planteada, y en particular:

- Contenido de una comunicación interna suscrita por varios coordinadores medioambientales en la que se exponía el problema;
- Estadísticas de denuncias formuladas, resueltas y prescritas en la última década;
- Datos respecto a la tramitación de las denuncias formuladas contra Organismos oficiales en comparación con el resto de denuncias;
- Servicios encargados de instruir los expedientes y su dotación de personal;
- Procedimiento de tramitación seguido en cada Servicio Provincial;
- Existencia o no de mecanismos que permitan a los Agentes conocer el resultado de sus denuncias;
- Instrucciones y formación que reciben los Agentes para el ejercicio de su función;
- Finalmente, la respuesta dada y las actuaciones desarrolladas para resolver los problemas planteados por los coordinadores medioambientales.

La citada petición de información fue reiterada con fechas 14 de diciembre de 1999, 20 de enero y 16 de marzo de 2000.

Mediante escrito de 30 de mayo de 2000 del Consejero de Presidencia y Relaciones Institucionales, fue remitido a esta Institución informe del Departamento de Medio Ambiente, que se reproduce textualmente a continuación:

«En relación con su escrito referente al expediente de Queja DII-830/1999-JI, cúpleme informarle lo siguiente:

En primer lugar, el escrito remitido por los Coordinadores Agroambientales hace referencia a que, con fecha 14 de junio de 1999, varios Coordinadores Agroambientales de la provincia de Zaragoza (5 en total), mediante comunicación interna, se dirigieron al Subdirector de Medio Ambiente para exponerle las reclamaciones planteadas por algunos Agentes de Protección de la Naturaleza sobre la información que reciben en relación con los expedientes sancionadores que se tramitan como consecuencia de las denuncias formuladas por los mismos. Ante estas reclamaciones, la Subdirección de Medio Ambiente y la propia Dirección General de Medio Natural ha adoptado las medidas oportunas para que los Agentes de Protección de la Naturaleza tengan conocimiento de la incoación de los expedientes sancionadores como consecuencia de las denuncias formuladas por los mismos, así como de su resolución.

En segundo lugar, en relación con las estadísticas de denuncias formuladas, resueltas y prescritas durante la última década, por provincias y normativa infringida, con indicación del importe anual de las sanciones, adjunto se remite la información recibida por cada uno de los Servicios Provinciales.

En tercer lugar las denuncias que se formulan contra las Administraciones Públicas se tramitan y resuelven en forma idéntica al resto.

En cuarto lugar, los Servicios encargados de instruir los expedientes son los Servicios Provinciales de Agricultura y Medio Ambiente, en la actualidad Servicios Provinciales de Medio Ambiente. La dotación de personal de que disponen es la siguiente:

Servicio Provincial de Huesca:

- 1 Asesor Técnico Jurídico
- 2 Administradores Superiores
- 1 Agente para la Protección de la Naturaleza (adscrito temporalmente desde agosto de 1999).
- 1 Auxiliar Administrativo

Este personal realiza otras funciones además de la tramitación de los expedientes sancionadores de estas materias.

Servicio Provincial de Teruel:

- 1 Administrador Superior, con dedicación en un 70% a la instrucción de estos expedientes.
- 1 Jefe de Negociado, con dedicación en un 50%.
- 1 Administrativo, con dedicación al 100%.
- 1 Auxiliar Administrativo, con dedicación en un 30%.

Servicio Provincial de Zaragoza:

- 2 Administradores Superiores
- 1 Técnico de Gestión.

En quinto lugar, los expedientes sancionadores se tramitan según el procedimiento establecido en la Disposición Transitoria Segunda de la Ley 3/1993, de 15 de enero, de modificación de la Ley 3/1984, de 22 de junio, del Presidente, de la Diputación General y de la Administración de la Comunidad Autónoma de Aragón, con las especialidades que para cada tipo de infracciones establece su normativa específica, aplicándose con carácter supletorio lo dispuesto en el Real Decreto 1398/1993, de 4 de agosto, por el que se aprueba el Reglamento del Procedimiento para el ejercicio de la potestad sancionadora, en tanto no se apruebe el Decreto por el que se regula el procedimiento sancionador de la Comunidad Autónoma de Aragón.

A fin de coordinar la tramitación de los procedimientos sancionadores entre los tres Servicios Provinciales se celebran periódicamente, y siempre que se considere

necesario o es solicitado por alguno de los Servicios, reuniones entre los Instructores y Secretarios de los expedientes y el Servicio de Régimen Jurídico del Departamento de Medio Ambiente.

En sexto lugar, se ha elaborado una circula de la Secretaría General Técnica de este Departamento por la que se establece que una vez recibidas las denuncias de los Agentes de Protección de la Naturaleza en los Servicios Provinciales se remitirá al mismo o al Coordinador Medioambiental del que dependa comunicación sobre la iniciación y la resolución del expediente sancionador tramitado en su caso.

En séptimo lugar, los Agentes de Protección de la Naturaleza reciben instrucciones y formación continuada mediante los curso que, organizados por el Instituto Aragonés de Administración Pública son impartidos por personal tanto de los Servicios Provinciales como de los Servicios Centrales del Departamento.

Por último, para solucionar el problema planteado, además de las reuniones que las Subdirecciones de Medio Ambiente de cada Servicio Provincial mantiene con las Oficinas Comarcales Agroambientales y con los Coordinadores Medioambientales, como hemos mencionado con anterioridad se ha procedido a la elaboración de una circular de la Secretaría General Técnica del Departamento en la que se establece la obligación de comunicar a los Agentes de Protección de la Naturaleza o a los Coordinadores Medioambientales de los que dependan la iniciación y, en su caso, la resolución de los expedientes sancionadores tramitados como consecuencia de las denuncias formuladas por los mismos, así como la resolución de los recursos interpuestos para que tengan cumplida información de las actuaciones realizadas.»

En documento anejo al informe del Departamento de Medio Ambiente, se remitió un grupo de listados en el que, para cada Servicio Provincial, se contenían datos estadísticos relativos a los expedientes sancionadores iniciados y su tramitación, el número de resoluciones emitidas, sanciones e importe de las mismas y el número de expedientes archivados. Los expedientes se clasifican en dichos listados por materias y legislación infringida.

Los mencionados listados abarcaban un período de tres años en el caso de las provincias de Huesca y Teruel, y de seis años para la provincia de Zaragoza.

Una vez examinada la respuesta del Departamento de Medio Ambiente, con fecha 23 de junio de 2000 se solicitó al Instituto Aragonés de Administración Pública información adicional para conocer los cursos impartidos por este Instituto para la formación de los Agentes de Protección de la Naturaleza en la última década, y en particular, aquéllos en los que se hubiese impartido la materia de procedimiento sancionador y cuántos Agentes habían asistido a los mismos. La respuesta del citado Instituto, de fecha 3 de julio de 2000, fue del siguiente tenor literal:

«En cumplimiento de lo que solicita su escrito de 22 de junio de 2000, relativo al expediente DII-830/1999-JI, debo informarle que, según los datos que obran en este Instituto, no se ha impartido ningún curso específico de procedimiento sancionador para los Agentes de Protección de la Naturaleza.

En cursos de carácter más general, referentes distintas cuestiones de la administración forestal, sí se ha tratado el tema del procedimiento sancionador, como en el curso de "Caza" realizado en 1997, y en el de "Gestión de Recursos Piscícolas", de 1999. Estas actividades formativas se llevaron a cabo en 9 ó 10 ediciones por las que pasaron todos los funcionarios de la Escala.

También se hace referencia al procedimiento sancionador en los cursos de formación para los funcionarios en prácticas, que han tenido lugar en los años 1997 (12 funcionarios de nuevo ingreso), 1998 (24) y 1999 (11), como parte de los procesos selectivos derivados de las ofertas de empleo público.»

En cuanto a la información facilitada por el Departamento de Medio Ambiente, consistente en el informe reproducido más arriba y los listados estadísticos antes referidos, con fecha 23 de junio de 2000 se solicitó al citado Departamento una ampliación de la misma, con el fin de profundizar en algunos aspectos y completar la documentación recibida. En concreto, se solicitaron datos relativos a los expedientes sancionadores en un período de tiempo más amplio, para tener una mayor perspectiva temporal de la evolución seguida en esta materia. Así mismo, se solicitaban aclaraciones puntuales en relación con el significado de algunos datos obrantes en los listados recibidos.

Tras reiterar la citada petición con fechas 31 de julio, 22 de septiembre y 3 de noviembre de 2000, teniendo conocimiento de lo laboriosa y compleja que estaba resultando la elaboración de la respuesta por parte del Departamento de Medio Ambiente, lo que podría conducir a una dilación importante en la finalización del presente expediente, con fecha 11 de enero de 2001 se celebró en el citado Departamento una reunión de trabajo, a la que asistió la Jefa de Servicio de Régimen Jurídico del citado Departamento y una asesora de esta Institución.

En el transcurso de la misma, el mencionado Servicio de Régimen Jurídico aportó documentación relativa a las denuncias tramitadas en los últimos diez años por el Servicio Provincial de Medio Ambiente de Zaragoza, constatándose la existencia de limitaciones importantes (especialmente de tratamiento informático) para poder disponer de una información similar para las provincias de Huesca y Teruel. Así mismo, se analizó conjuntamente el anterior informe del Departamento de fecha 30 de mayo de 2000, aclarándose cuestiones concretas sobre el mismo, que formaban parte de la solicitud de ampliación. Por último, se incorporó al expediente una copia de la Circular de la Secretaría General Técnica del Departamento, de fecha 22 de mayo de 2000, que se transcribe textualmente a continuación:

«El desempeño de las funciones que desarrollan los Agentes de Protección de la Naturaleza en sus centros de trabajo no solo consiste, entre otras, en la vigilancia de montes, ríos, control de la caza, prevención de daños o extinción de incendios en el medio natural, sino que, en su condición de agentes de la autoridad, también alcanza a la investigación y denuncia de aquellos hechos que pudieran ser constitutivos de infracción administrativa o de delito contra el medio ambiente.

Esto supone la necesidad de dar una respuesta a efectos de garantizar el principio de autoridad de estos funcionarios públicos que pasa por una información del

resultado de los expedientes promovidos como consecuencia de denuncia por ellos efectuada. No se trata en este caso de entrar en un debate jurídico sobre su condición o no de interesados en el expediente, en estricto sentido de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Común, sino en la posibilidad de que el Agente conozca el trámite que la denuncia ha seguido. Para ello, los Servicios Provinciales comunicarán a los APNs o a los Coordinadores Medio-Ambientales de quienes dependan, la iniciación y resolución de los expedientes correspondientes a las denuncias por ellos presentadas.

El procedimiento básicamente se substanciará de la forma siguiente: Una vez recibida la denuncia y adoptado el acuerdo de Iniciación o, en su caso, Archivo, el Servicio Provincial remitirá un oficio notificando éste al referido Coordinador, para su traslado al APN.

Instruidos los expedientes sancionadores, se deberá dar conocimiento de los resultados finales de los mismos, mediante nota interna y no necesariamente copias de las resoluciones sancionadoras o de las diligencias de su sobreseimiento y archivo. Bastará con comunicar un estadillo trimestral en el que se haga constar los datos de denunciante y denunciado, resolución del expediente, la sanción impuesta y medidas accesorias si las hubiere y, en el caso de sobreseimiento, la causa de éste: prescripción, caducidad, inimputabilidad, etc..., y, en su caso, los recursos interpuestos.

En definitiva se trata, como se ha expuesto más arriba, de mantener informados a los citados agentes con respecto a su actuación en el caso concreto y, en consecuencia, dado que este colectivo va a tener puntual conocimiento de cuanto le atañe, deberá abstenerse de instar periódica o permanentemente sobre las diligencias que se siguen por parte de los Servicios Provinciales con respecto a los expedientes que se incoen en virtud de las denuncias formuladas por ellos.

Finalmente, la Dirección General del Medio Natural dará traslado de la presente Circular a los Directores de los Servicios Provinciales y a los Coordinadores Medioambientales de las OCAs para conocimiento de los Agentes de Protección de la Naturaleza.

Por otro lado, al hilo de la Circular 65/1997, de 20 de mayo, del Departamento de Agricultura y Medio Ambiente y a efectos de la Ley de Montes, de la Ley 4/1989, de 27 de marzo, de Conservación de los Espacios Naturales y de la Flora y Fauna Silvestres y de la Ley 6/1998, de 19 de mayo, de Espacios Naturales Protegidos de Aragón, es muy importante recalcar que aún en caso de que un expediente prescriba o caduque existe una reiterada jurisprudencia que avala la posibilidad de obligar al denunciado a repoblar o reponer a su estado y ser anterior los terrenos afectados por la comisión de la infracción, por no tener esta medida carácter correccional o sancionador.

En lo que atañe a la Ley de Incendios Forestales, en la época de peligro y en el caso de quema de rastrojo, pastos naturales, ribazos, cajeros de acequias, restos agrícolas sin continuidad se impondrá una multa mínima de 20.000 ptas., cantidad

igual para cualquier quema de basurero o para fuegos que se realicen para comidas en el campo (barbacoas).

En caso de que el agricultor en la realización de sus faenas con maquinaria agrícola o cuando se realicen trabajos forestales incumpliera la exigencia contenida en la Orden de Prevención de Incendios Forestales a efectos de portar extintores de agua u otros medios auxiliares, la multa mínima a imponer será de 10.000 ptas. al amparo de lo dispuesto en el art. 138.c) del Reglamento de Incendios Forestales, todo ello si no concurren circunstancias modificativas de responsabilidad en cuyo caso se estará a lo que estime el Instructor.»

Mediante diligencia de 11 de enero de 2001, a la vista de la documentación disponible, pese a encontrarse incompleta, y atendiendo a la complejidad de la elaboración de estadísticas retrospectivas de denuncias tramitadas en los años 1996 y anteriores en los Servicios Provinciales de Huesca y Teruel, se dio por cumplimentada la respuesta del Departamento de Medio Ambiente a la solicitud de ampliación de información antes mencionada.

CONSIDERACIONES

A los hechos que anteceden les son de aplicación las siguientes consideraciones:

Primera: Sobre las funciones que desempeñan los Agentes de Protección de la Naturaleza, su formación y actualización profesional.

Los funcionarios pertenecientes a la Escala de Agentes de Protección de la Naturaleza, del Cuerpo Ejecutivo de la Administración de la Comunidad Autónoma de Aragón, constituyen un recurso humano de gran valor, que resulta imprescindible para la administración ambiental de la Comunidad Autónoma, ya que permite disponer de una red de vigilancia ambiental y de acción a pie de terreno para la conservación del medio natural, que se extiende por todo el territorio aragonés.

Sus funciones consisten, fundamentalmente, en la custodia, policía y conservación de los recursos naturales: vigilancia de los montes, ríos, control de la caza y pesca fluvial, prevención de daños o extinción de incendios en el medio natural, supervisión y control de las tareas de aprovechamientos, conservación o mejoras del medio natural, entre otras.

Su capacitación profesional incluye conocimientos de interpretación cartográfica; conocimiento de los ecosistemas, flora y fauna y especies protegidas; ordenación de montes y aprovechamientos forestales (aprovechamientos maderables, monte recreativo, recolección); prevención de incendios; protección y conservación de la caza y de la pesca fluvial, etc. También precisan conocimientos sobre la normativa de aplicación relacionada con sus funciones: Normativa en materia de conservación de los espacios naturales y la flora y fauna silvestre, así como espacios protegidos y especies amenazadas; Reglamento de la Unión Europea de Medidas Agroambientales; Leyes de Montes, de Pesca Fluvial, Caza, Vías Pecuarias, Aguas,

Incendios Forestales, y reglamentos de desarrollo de las mismas; y, en menor medida, otras normativas sobre impacto ambiental, gestión de residuos, etc.

Con respecto a las funciones de los Agentes, éstas pertenecen casi exclusivamente al área de trabajo de la Dirección General de Medio Natural del Departamento de Medio Ambiente. Desde las Direcciones Generales del Agua y de Calidad, Evaluación, Planificación y Educación Ambiental, y especialmente esta última, cabría valorar las posibilidades de, sin menoscabo de las tareas que ya desarrollan, implicar más a los Agentes de Protección de la Naturaleza en la recogida de datos de campo, la vigilancia e inspección, en coordinación con los otros niveles de actuación. Por lo que se refiere a la actuación inspectora, vendría a reforzar la línea emprendida recientemente por esta última Dirección General de incrementar la dotación de personal para mejorar los servicios de inspección (que fundamentalmente descansan en los Servicios Provinciales, e incluso Centrales, y que ha dado lugar a la creación de nuevos puestos de trabajo bajo la denominación de “controladores ambientales”).

Como ejemplos, se puede citar el seguimiento del desarrollo de las actividades extractivas y las acciones de restauración, la obtención de información de campo en relación con cualquier actividad que se someta a evaluación de impacto ambiental, o en materia de gestión de residuos, en la que en ocasiones puntuales han realizado tareas de recopilación de información, su papel podría potenciarse para una mayor vigilancia de los vertidos incontrolados de cualquier tipo o de la reapertura de vertederos después de sellados, entre otros. Todo ello, como apoyo y en coordinación con los inspectores de ámbito provincial o regional, y contando con la formación y capacitación necesaria.

Respecto a las necesidades de formación y actualización profesional de este colectivo, hay que señalar que están condicionadas por una serie de factores y circunstancias que le son propias: En primer lugar, destaca el gran número de profesionales y su dispersión, lo que constituye un riesgo importante de subjetividad y variabilidad en el ejercicio de sus funciones, y obliga a realizar un gran esfuerzo para establecer unos criterios comunes de actuación, que puedan ser conocidos y aplicados lo más objetivamente posible por todos los Agentes. En este sentido, la figura de los Coordinadores medioambientales se hace imprescindible, como hilo conductor entre los Servicios Provinciales de Medio Ambiente y los Agentes de Protección de la Naturaleza.

En segundo lugar, el Agente de Protección de la Naturaleza ejerce sus funciones con un grado de cercanía muy importante respecto de su entorno inmediato, conviviendo con las inquietudes, necesidades y demandas de la población del medio rural, a la vez que puede llegar a encontrarse muy aislado con respecto a la Administración en mayúsculas, donde los órganos de planificación y toma de decisiones se encuentran en los Servicios Centrales del Departamento de Medio Ambiente en Zaragoza, éstos a su vez se interrelacionan con los Servicios Provinciales, y estos últimos, con las oficinas comarcales.

Así, el desconocimiento de las actuaciones de los siguientes niveles territoriales, puede conducir a la desmotivación del Agente, por entender que el trabajo que realiza (y, en particular las denuncias y otros documentos que cumplimenta y

entrega para su tramitación) no es valorado a otros niveles, no se le da importancia, o lo que es peor, no termina de recorrer todo el proceso previsto y deja de ser útil. Tal es el caso de las denuncias, si el procedimiento no culmina con la sanción al infractor por producirse prescripción o caducidad.

En general, el mayor o menor grado de aislamiento en el medio rural condiciona tremendamente la actuación de los Agentes, como la de cualquier otro profesional. Para evitarlo, la transmisión de información debe ser lo más fluida posible en ambas direcciones, de la periferia al centro y a la inversa. En este sentido, debe fomentarse al máximo el establecimiento de cauces de comunicación y participación, destacando por otra parte que el empleo de las nuevas tecnologías y los medios telemáticos elimina distancias y puede suponer una gran ayuda para paliar este problema.

Con respecto a los cursos de formación organizados por el Instituto Aragonés de Administración Pública (IAAP), o bien conjuntamente por el IAAP y el Departamento de Medio Ambiente y dirigidos a los Agentes de Protección de la Naturaleza, su utilidad es innegable como instrumentos para la formación, y además son motivo de acercamiento, intercambio de opiniones y debate, muy necesarios para la capacitación profesional de los Agentes. Ahora bien, no son el cauce para la relación profesional entre los distintos niveles territoriales de un Departamento, no constituyen el medio principal de actualizar criterios de trabajo o dar instrucciones y no pueden sustituir en ningún caso a los otros cauces de comunicación y participación dentro de un Departamento, aunque pueden suponer un apoyo complementario para ello.

De cualquier forma, las limitaciones de estos cursos son importantes: el hecho de no tener carácter obligatorio (salvo el curso de formación para el acceso a la condición de funcionario de carrera) hace que no quede garantizado que todos los Agentes vayan a recibir dicha formación. En caso de plantearse transmitir determinadas instrucciones de trabajo a través de un curso, se darían dificultades como el hecho de que el responsable de dichas instrucciones y el profesor que imparte dicha materia no necesariamente son la misma persona, además de que el desarrollo teórico de una materia en una conferencia puede tener múltiples orientaciones, y de que una exposición general no cabe analizar las particularidades de cada zona.

Segunda: Sobre el procedimiento sancionador y la información a los Agentes de Protección de la Naturaleza de los resultados del mismo.

Los Agentes de Protección de la Naturaleza, en su condición de Agentes de la Autoridad, investigan y denuncian aquellos hechos que puedan constituir infracción administrativa o delito contra el medio ambiente. Las citadas denuncias dan lugar a la instrucción de los correspondientes expedientes sancionadores.

El procedimiento para su tramitación, tal y como expone el Departamento de Medio Ambiente en su informe de mayo de 2000, es el establecido en la Disposición Transitoria Segunda de la Ley 3/1993, de 15 de enero, de modificación de la Ley 3/1984, de 22 de junio, del Presidente, de la Diputación General y de la Administración de la Comunidad Autónoma de Aragón, con las especialidades contenidas en la

normativa específica de aplicación a cada tipo de infracciones. Con carácter supletorio, se aplica el Reglamento del procedimiento para el ejercicio de la potestad sancionadora, aprobado por Real Decreto 1398/1993, de 4 de agosto, en tanto no se apruebe el Decreto que regule el procedimiento sancionador de la Comunidad Autónoma de Aragón.

La Ley 11/1996, de 30 de diciembre, de la Administración de la Comunidad Autónoma de Aragón, en su Disposición Adicional Octava, daba un plazo de un año, desde su entrada en vigor, para aprobar, mediante Decreto, un Reglamento que regulase el ejercicio de la potestad sancionadora por la Administración de la Comunidad Autónoma de Aragón. Este Reglamento aún no ha sido aprobado, motivo por el que en repetidas ocasiones y en distintos expedientes tramitados en esta Institución, se ha formulado un Recordatorio de deberes legales al Gobierno de Aragón. Por su parte, mediante escrito de fecha 24 de abril de 2000, del Vicepresidente del Gobierno y Consejero de Presidencia y Relaciones Institucionales (relativo al expte. 1046/98), se informó de que se encontraba en tramitación el proyecto del citado Decreto, que en breve sería remitido a la Comisión Jurídica Asesora para su dictamen, como requisito previo a su aprobación por el Gobierno de Aragón, aprobación que en la fecha actual aún no se ha producido.

Esta situación provoca deficiencias derivadas del hecho de que el procedimiento administrativo sancionador común contenido en el Reglamento nacional no tiene en cuenta las especificidades de la organización administrativa autonómica. Además, en función de la materia a la que se refiere el expediente sancionador, se produce una variabilidad en los procedimientos que no es deseable. Otra problemática a tener en cuenta es el hecho de que en determinadas materias no esté resuelta la atribución de competencias y funciones en el procedimiento sancionador, porque la legislación sectorial autonómica sea inexistente y se aplique una Ley estatal.

Una de las cuestiones que se plantean en este expediente es el grado de información que debe facilitarse a los Agentes de Protección de la Naturaleza, respecto del resultado de las actuaciones del Departamento de Medio Ambiente como consecuencia de las denuncias por ellos formuladas. Además de que, como se ha expuesto más arriba, es muy conveniente fomentar al máximo los cauces de comunicación y participación entre los Agentes de Protección de la Naturaleza y los restantes niveles territoriales de la Administración, el hecho concreto de que los Agentes conozcan el trámite que sus denuncias han seguido puede resultar muy positivo para el ejercicio de su labor.

La Circular de 22 de mayo de 2000 de la Secretaría General Técnica del Departamento de Medio Ambiente, que se ha reproducido íntegramente más arriba, tiene como objeto dar una solución a la cuestión planteada, y para mantener informados a los Agentes con respecto a su actuación en cada caso concreto, establece que como mínimo se elabore un estadillo trimestral en el que se haga constar: *“los datos de denunciante y denunciado, resolución del expediente, sanción impuesta y medidas accesorias si las hubiere, y en el caso de sobreseimiento, la causa de éste: prescripción, caducidad, inimputabilidad, etc..., y en su caso los recursos interpuestos”*.

La citada Circular es el resultado de una importante iniciativa del Departamento de Medio Ambiente, de acercar la información disponible a los Agentes de Protección de la Naturaleza, que en caso de desconocerla pueden extraer conclusiones erróneas, como suponer que el número de casos en los que prescriben las faltas denunciadas o caducan los expedientes es mucho mayor del que resulta en realidad. También se argumenta en la citada Circular que uno de los objetivos de facilitar esta información es *“dar una respuesta a efectos de garantizar el principio de autoridad de estos funcionarios públicos”*. Este argumento tal vez tenga como trasfondo la realidad de las relaciones humanas en el medio rural, en la que en ocasiones los Agentes incluso se ven inmersos en conflictos personales con motivo de ciertas denuncias.

Ahora bien, pese a valorar positivamente la Circular de 22 de mayo de 2000 con respecto al fondo de la misma, que es el establecimiento de un sistema de información a los Agentes de Protección de la Naturaleza sobre la tramitación de expedientes sancionadores, el grado de detalle que deba tener la información que se suministre merece ser estudiado, a la luz de la normativa en vigor.

El estadillo trimestral al que hace referencia la citada Circular contiene datos tan concretos que equivalen a comunicar de hecho al Agente denunciante la Resolución de cada uno de los procedimientos iniciados. A este respecto, el Reglamento del procedimiento para el ejercicio de la potestad sancionadora establece en su artículo 13.2:

“El acuerdo de iniciación se comunicará al instructor, con traslado de cuantas actuaciones existan al respecto y se notificará al denunciante, en su caso, y a los interesados, entendiéndose en todo caso por tal al inculcado.” ,

Por otra parte, en su artículo 20.5 establece:

“Las Resoluciones se notificarán a los interesados. Si el procedimiento se hubiese iniciado como consecuencia de orden superior o petición razonada, la resolución de comunicará al órgano administrativo autor de aquélla”

Por tanto, la elaboración del citado estadillo, que implica dar a conocer al Agente la Resolución de los procedimientos iniciados en virtud de sus denuncias, no es concordante con lo establecido por el citado Reglamento sancionador.

Podría plantearse la oportunidad o la conveniencia de facilitar las resoluciones de los expedientes a los Agentes denunciadores, desde distintas perspectivas, como pueden ser el normal funcionamiento de los órganos administrativos competentes para la iniciación, instrucción y resolución de los expedientes, las relaciones internas, la jerarquía, el acceso restringido a los expedientes, etc., y muy en especial las conclusiones que se pueden extraer por acceder de forma fraccionaria al mismo, ya que el Agente conocerá la resolución final pero desconocerá las alegaciones de los interesados y el resto de trámites y actuaciones intermedias producidas en el expediente.

Cabe entender que estas valoraciones ya se encuentran implícitas en lo dictado por el Reglamento sancionador, y por ello establece por una parte, cuál es el

alcance de la comunicación que debe hacerse al agente denunciante, que se limita a la notificación del acuerdo de iniciación, y por otra, quiénes tienen acceso a conocer la Resolución final (los interesados y en caso de orden superior o petición razonada de otro órgano, el citado órgano). Por lo tanto, no parece necesario extenderse más en hacer valoraciones a este respecto, que en todo caso resultarían muy complejas, sino ceñirse al cumplimiento de lo establecido en el citado Reglamento en lo que se refiere a facilitar información particularizada sobre cada expediente.

Por lo tanto, el Departamento de Medio Ambiente debería establecer fórmulas que hagan compatible el cumplimiento del Reglamento sancionador, con la iniciativa de informar a los Agentes de los resultados de las denuncias por ellos formuladas, dando respuesta así a sus demandas. Una opción razonable sería notificar el acuerdo de iniciación del expediente en cada caso particular, tal y como señala el artículo 13.2 del Reglamento sancionador, y facilitar la información señalada en la Circular - resultados, sanciones impuestas y medidas accesorias si las hubiere, en caso de sobreseimiento cuál ha sido la causa (prescripción, caducidad, inimputabilidad,) recursos interpuestos, etc. -, en forma de resultados estadísticos agrupados de la forma que se considere de mayor interés, como puede ser por legislación infringida, entre otros posibles criterios de agrupamiento de los datos, pero sin dar a conocer para cada caso y cada denunciado en particular, el resultado final de su expediente sancionador.

En cualquier caso, la experiencia práctica que se vaya adquiriendo en la elaboración de la información y su correcta interpretación y aceptación por todos los implicados, incluidos los Agentes, conducirá a perfeccionar progresivamente este sistema de información novedoso que se ha iniciado con la Circular del Departamento de Medio Ambiente, y que acaba de iniciar su andadura.

Tercera: Sobre los expedientes archivados por prescripción o caducidad. Desarrollo de la función inspectora y las funciones burocrático-administrativas relacionadas con la inspección.

El estudio de los datos recibidos del Departamento de Medio Ambiente permite constatar la existencia de expedientes sancionadores que acaban siendo archivados por prescripción o caducidad, siendo éste el principal motivo que dio lugar a la apertura del presente expediente.

Como consecuencia de este hecho, se vienen produciendo determinadas infracciones administrativas por vulnerar la normativa de protección del medio ambiente, que no son debidamente sancionadas. Esta es una deficiencia que debe corregirse, por las repercusiones que comporta, tanto para el Agente denunciante, que puede reaccionar de forma muy negativa tras conocer esta situación, como para el conjunto de los ciudadanos y para la protección del medio ambiente. La situación generada es contraria al principio de igualdad y al de seguridad jurídica, cuando un determinado infractor puede quedar impune tras haber cometido una falta, mientras que otro que actuó de forma similar o incluso menos grave sí ha recibido la correspondiente sanción.

Aun así, tal y como se destaca en la Circular del Departamento de Medio Ambiente de 22 de mayo de 2000, en caso de que un expediente prescriba o caduque existe una reiterada jurisprudencia que avala la posibilidad de obligar al denunciado a la reparación del daño, es decir, a reponer a su estado anterior los terrenos afectados por la comisión de la infracción, ya que ésta última medida no tiene carácter correccional o sancionador.

A este respecto, el Departamento de Medio Ambiente debe trazarse el objetivo de conseguir lo antes posible que estas situaciones de prescripción y caducidad dejen de producirse. Para ello, deberá indagarse en las causas que motivan este problema, y adoptar las medidas que permitan darle solución, máxime cuando en determinadas áreas se está potenciando la labor inspectora (tal es el caso de Calidad Ambiental, incrementando el personal que se destina a las tareas de inspección). Si tenemos en cuenta el volumen de denuncias que se tramitan, no sólo de los Agentes de Protección de la Naturaleza, sino también del Servicio de Protección de la Naturaleza de la Guardia Civil, y de los funcionarios de los Servicios Provinciales e incluso Servicios Centrales que realizan tareas inspectoras, el logro de este objetivo pasa por equilibrar adecuadamente los medios materiales y humanos y la carga de trabajo de los servicios que realizan las tareas burocrático-administrativas relacionadas con la inspección.

Una planificación adecuada es imprescindible para evitar disfunciones, y en concreto, cabe plantearse si la dotación de personal para la instrucción de expedientes en los Servicios Provinciales es suficiente o debe ser ampliada (a la vista de los datos concretos que se citan en el informe del Departamento de 26 de mayo de 2000 reproducido más arriba, y sin tener en cuenta otros factores condicionantes, puede calificarse de escasa la dotación de personal para la instrucción de los expedientes en los tres Servicios Provinciales).

RESOLUCIÓN

Vistos los hechos que anteceden y consideraciones jurídicas realizadas, en virtud de las competencias que me confiere la Ley 4/1985, de 27 de junio, he adoptado la siguiente Resolución:

Primero.- Reiterar el **RECORDATORIO al GOBIERNO DE ARAGÓN** de sus deberes legales de aprobar mediante Decreto un Reglamento que regule el ejercicio de la potestad sancionadora por la Administración de la Comunidad Autónoma de Aragón, de conformidad con lo establecido en la Disposición Adicional Octava de la Ley 11/1996, de 30 de diciembre, de la Administración de la Comunidad Autónoma de Aragón.

Segundo.- Recomendar al **Departamento de Medio Ambiente** que revise el contenido de la **Circular de 22 de mayo de 2000** con respecto al grado de detalle de la información particularizada a suministrar a los **Agentes de Protección de la Naturaleza** relativa a los resultados de los expedientes sancionadores iniciados mediante denuncia, para que se ponga a disposición de los citados Agentes la mayor información posible y útil para el ejercicio de su labor, sin comunicar individualizadamente los resultados de la Resolución recaída en cada expediente sancionador, respetando así lo dispuesto por el Reglamento del procedimiento para el ejercicio de la potestad sancionadora, aprobado por Real Decreto 1398/1993, de 4 de agosto.

Tercero.- Recomendar al Departamento de Medio Ambiente que adopte las medidas necesarias de planificación, dotación de personal, u otras, que permitan que deje de producirse a la mayor brevedad posible el archivo de expedientes sancionadores por prescripción o caducidad.»

La recomendación ha sido aceptada por el Departamento de Medio Ambiente. Por su parte, el Reglamento regulador del ejercicio de la potestad sancionadora fue aprobado y publicado en el "Boletín Oficial de Aragón" poco después de remitirse esta Recomendación.

7. ORDENACIÓN TERRITORIAL: OBRAS PÚBLICAS

7.1. DATOS GENERALES

ESTADO ACTUAL DE LOS EXPEDIENTES					
AÑO DE INICIO	2001	2000	1999	1998	TOTAL
Expedientes incoados	24	29	22	23	98
Expedientes archivados	12	27	22	23	84
Expedientes en trámite	12	2	0	0	14

SUGERENCIAS / RECOMENDACIONES:

	2001	2000
FORMULADAS	4	5
ACEPTADAS	0	2
RECHAZADAS	1	1
SIN RESPUESTA	0	2
PENDIENTES RESPUESTA	3	0

ÍNDICE DE EXPEDIENTES MÁS SIGNIFICATIVOS.

Nº Expte.	Asunto	Resolución
1023/2000	ACONDICIONAMIENTO DE PASOS A NIVEL	ARCHIVO POR SOLUCIÓN
177/2001	OBRAS EN CARRTERA COMARCAL A-222	ARCHIVO VÍAS DE SOLUCIÓN
183/2001	JUSTIPRECIO EN UNA EXPROPIACIÓN	ARCHIVO POR SOLUCIÓN
1139/1997	COMPROMISOS ADQUIRIDOS EN UNA EXPROPIACIÓN	ARCHIVO VÍAS DE SOLUCIÓN
355/2001	DAÑOS OCASIONADOS POR UNAS OBRAS MUNICIPALES	SUGERENCIA SIN RESPUESTA
165/2000	DAÑOS OCASIONADOS EN PROPIEDAD PRIVADA	SUGERENCIA RECHAZADA
1310/2001	FUNCIONAMIENTO DE LAS MÁQUINAS QUITANIEVES EN CARRETERAS	PENDIENTE DE CONTESTACIÓN
1260/2000	FUNCIONAMIENTO DE LAS MÁQUINAS QUITANIEVES EN CARRETERA	PENDIENTE DE CONTESTACIÓN
946/2000	ACCESO A NÚCLEO DE POBLACIÓN INTERRUMPIDO POR OBRAS	SUGERENCIA SIN RESPUESTA
352/2001	SUSPENSIÓN ACUERDO DE COMUNIDAD REGANTES	SUGERENCIA RECHAZADA

7.2. PLANTEAMIENTO GENERAL.

Los expedientes de queja tramitados sobre esta materia hacen referencia al retraso en la ejecución de las obras y los posibles daños y perjuicios que causan por la realización de determinadas obras públicas.

Conviene destacar que en este año se han tramitado varios expedientes en los que se aludía a que como consecuencia de las fuertes nevadas acaecidas en el mes de diciembre de 2001, pequeñas localidades quedaron prácticamente incomunicadas por una falta de coordinación entre las máquinas quitanieves de la Diputación General de Aragón y las de las Diputaciones Provinciales.

Uno de ellos, fue tramitado de oficio por la Institución con motivo de una noticia aparecida en los medios de comunicación informando que cuando nuestra Comunidad Autónoma atravesaba una ola de frío, la localidad de Longás quedó incomunicada, poniendo de manifiesto que los servicios de la Diputación General de Aragón procedieron a acondicionar las calzadas de la red autonómica, sin limpiar los tramos de competencia provincial.

En esta materia, también se ha constatado casos en los que los se evidenciaba una falta de precisión entre unos bienes municipales y otros de propiedad particular, resultando necesario que las corporaciones locales, en uso de sus facultades y en aras a evitar problemas, procedieran a delimitar y deslindar los citados bienes municipales con las propiedades privadas, y en todo caso, contar con un inventario municipal debidamente actualizado.

Se han tramitado varios expedientes en los cuales determinados Ayuntamientos han actuado por vía de hecho ocupando terrenos particulares sin atender a los trámites previstos en el correspondiente procedimiento expropiatorio.

Por obras de transformación del sistema de riego, se formuló sugerencia a la Comunidad de Regantes de La Campaña para que procediera a la paralización provisional de la ejecución del acuerdo de instalación del sistema de riego por aspersión y abono de la obra por todos los partícipes sin distinción hasta que se lograra un apoyo mayor de los partícipes de la Comunidad.

Especial mención merecen las quejas que se refieren al retraso en el abono del justiprecio en las expropiaciones, en las que tras pedir información a la Administración expropiante, se nos comunica que en breve plazo de tiempo se procederá al pago del justiprecio acordado.

También son frecuentes las quejas que aluden a situaciones de defectos producidos como consecuencia de la realización de obras públicas, así como extralimitaciones en las autorizaciones otorgadas a los particulares para la realización de determinadas obras, lo que exige un control por parte de la Administración .

En esta materia se tramitan muchos expedientes que evidencian un retraso en la ejecución de obras públicas de mantenimiento, conservación o mejora, así como la ausencia de actuación cuando determinadas carreteras se encuentran en mal estado, pudiendo concluir afirmando que el común denominador de todas ellas radica en la falta de presupuesto que posibilite la ejecución de las actuaciones necesarias.

Sobre esta materia, se formuló Sugerencia al Ayuntamiento de Huesca para que procediera a reestablecer el acceso a las fincas rústicas y urbanas sitas en el paraje denominado Alguardia Brazo Bajo, que había sido cortado por las obras de la Autovía de Levante-Francia, en el ejercicio de su competencia de conservación de los caminos públicos regulada en el artículo 42 de la Ley de Administración Local de Aragón.

7.3. RELACIÓN DE EXPEDIENTES MÁS SIGNIFICATIVOS

7.3.1. ACONDICIONAMIENTO DE PASOS A NIVEL. EXPTE. 1023/2000.

En este expediente, un ciudadano aludía al mal estado en que se encontraban los pasos a nivel en la partida de Serna.

Tras las diversas gestiones llevadas a cabo en relación con la queja presentada esta Institución por los servicios del Ayuntamiento de Santa Eulalia del Campo, tuvimos conocimiento de que el problema podía considerarse resuelto.

En efecto, en su día nos dirigimos a ese Ayuntamiento solicitando información acerca de si Renfe les había dado contestación con respecto al acondicionamiento del paso a nivel por la partida de Serna, y en cumplida atención al requerimiento, esa corporación local nos comunicó que el pasado 15 de marzo quedaron adecentados todos los pasos a nivel del término municipal de Santa Eulalia del Campo.

En consecuencia, se procedió al archivo del expediente.

**7.3.2. OBRAS LLEVADAS A CABO EN LA LA CARRETERA COMARCAL A-222.
EXPTE. 177/2001.**

En este expediente se aludía a las obras que se estaban efectuando en la Carretera Comarcal A-222.

Tras las diversas gestiones llevadas a cabo en relación con la queja presentada ante esta Institución por los servicios de la Dirección General de Carreteras, tuvimos conocimiento de que el problema planteado se encuentra en vías de solución.

En efecto, y según informó a esta Institución el Director General de Carreteras del Departamento de Obras Públicas, Urbanismo y Transportes de la Administración Autonómica, en las obras a las que se aludía había que diferenciar dos contratos según tramos; uno desde el cruce carretera Castellón con Comarcal A-222 al Municipio de Mediana de Aragón y otro de obras de remodelación e incluso nuevo trazado de la carretera Comarcal A-222.

Así, se nos señalaba que las citadas obras tienen dos contratos distintos:

A-202-Z, Tramo: El Burgo-Mediana, p.k. 0 a 13.

A-203-Z, Tramo: Mediana-Belchite, p.k. 13 a 29.

El plazo de finalización de las mismas era el de 30 de junio y 30 de octubre de 2001, respectivamente.

Con respecto al ritmo de ejecución, se señala que el del primer tramo había sido el adecuado habiéndose realizado la segunda de las obras a menor ritmo, si bien se había aprobado por la Dirección General de Carreteras la prórroga hasta el 30 de octubre, habiéndose aumentado el ritmo de ejecución en los últimos días por parte de la empresa para intentar el cumplimiento del nuevo plazo de finalización.

En lo atinente a la señalización, se precisaba que las señales viales existentes son las que correspondían a los tramos de la obra, y se colocaban según la normativa aplicable siguiendo las comprobaciones y el orden de cumplimiento del Coordinador de Seguridad y Salud Laboral.

En cuanto al acondicionamiento de los firmes provisionales se había ordenado en varias ocasiones en el libro de órdenes a las empresas constructoras que repararan la mayor brevedad los baches y blandones en los firmes provisionales, tan pronto se produjeran, pues no siempre los reparan con la debida celeridad.

Por otra parte, se señalaba que dado el tráfico existente y la meteorología de este invierno con lluvias muy abundantes, unido a que el tráfico circulaba sobre la misma traza de la carretera, conllevaba que se estropearan rápidamente las capas provisionales, siendo que además, generalmente no se respetaban los límites de velocidad indicados en la señalización deteriorándose aún más las capas provisionales.

No obstante lo expuesto, se concluía afirmando que a partir del mes de abril se pretendía poner en servicios nuevos tramos de carretera, con lo que en breve se notaría una mejoría para el tráfico.

En consecuencia, se procedió al archivo del expediente.

**7.3.3. SOLICITA ABONO DEL JUSTIPRECIO EN UNA EXPROPIACIÓN.
EXPTE. 183/2001.**

En este expediente de queja, un ciudadano solicitaba que la culminación de un expediente de expropiación forzosa.

Tras las diversas gestiones llevadas a cabo en relación con la queja presentada ante esta Institución por los servicios del Ayuntamiento de Zaragoza, tuvimos conocimiento de que el problema planteado podía considerarse resuelto.

En el informe proporcionado por el Servicio de Gestión de Suelo -Unidad de Patrimonio Municipal de Suelo-, se nos informó que la hoja de aprecio municipal en la que se tasaban todos los bienes afectados y la ocupación en 10.982.349.- pesetas, se encontraba pendiente de revisión por parte de los servicios técnicos municipales, y con el fin de posibilitar un acuerdo de avenencia entre las partes, se requirió nuevamente a la corporación municipal con el fin de que trasladara a esta Institución el acuerdo que, en su caso, se alcanzara al efecto.

Y en cumplida atención a esta nueva solicitud, se nos informó que mediante comparecencia fechada el 22 de mayo de 2001, se había alcanzado un acuerdo de avenencia entre la Administración actuante y el reclamante para la determinación del justiprecio expropiatorio de la finca de su propiedad ubicada en el P.E. nº X, en la suma de 12.890.492.- pesetas, cifra en la que se incluyen todos los porcentajes legales.

Asimismo, se señalaba en dicha comparecencia que el justiprecio habrá de ser abonado con fecha límite el 1 de julio de 2001, siendo que al día de la fecha no se había podido adoptar el correspondiente acuerdo municipal que legitimara dicha avenencia, por cuanto no existía partida presupuestaria suficiente para adoptar el gasto, circunstancia conocida por reclamante, y sin perjuicio de lo cual se proseguiría el trámite del pago tan pronto como fuera posible, devengando, en su caso, el correspondiente interés de demora con arreglo a lo dispuesto en el artículo 57 de la Ley de Expropiación Forzosa.

En consecuencia, se procedió al archivo del expediente.

7.3.4. CUMPLIMIENTO DE LOS COMPROMISOS ADQUIRIDOS EN UN PROCEDIMIENTO EXPROPIATORIO. EXPTE. 1139/1997.

En este expediente, con motivo de las expropiaciones llevadas a cabo en el expediente relativo al acondicionamiento de la carretera A-1232, p.k. 0,000 al 3,920, tramo Barbastro a intersección A-22.8 (Clave A3-157-HU), y que afectaba a varias fincas propiedad de los reclamantes, se solicitaba el cumplimiento de determinados compromisos verbales adquiridos con los mismos, tales como la construcción de un muro para evitar daños en las viñas, así como el vallado de la vivienda, han llegado a materializarse.

Fueron múltiples las gestiones llevadas a cabo en el expediente, habiendo sido oportunamente informados los afectados de cada una de ellas, así como de los sucesivos informes trasladados por el Departamento competente de la Diputación General de Aragón.

De todos ellos, cabía concluir que con respecto a las expropiaciones referentes a las fincas de propiedad de los mismos, ya en Mayo del año 2000 se informaba que se estaban llevando a cabo gestiones económicas ante la Intervención General de la Diputación General de Aragón para proceder al pago de los Depósitos Previos a la Ocupación de las meritadas fincas. Posteriormente, se citó a los propietarios a fin de proceder a dicho pago, manifestando su intención de no percibir su importe, por lo que a tenor de lo establecido en la Ley de Expropiación Forzosa se depositó su importe en la Caja de Depósitos y a continuación se llevó a cabo el levantamiento de las Actas de Ocupación.

También se indicaba que se habían mantenido contactos con las partes, sin que hasta la fecha se hubiera obtenido conformidad, ratificándose en su propia valoración, pese a que en la misma, valores tan reglados como el del precio de afección, que en el artículo 47 de la Ley de Expropiación Forzosa se fija en el 5%, Uds. en su valoración lo estimaban en un 15%. Al no alcanzarse un acuerdo, se les requirió Hoja de Aprecio y al no ser aceptada se envió Hoja de Aprecio por la Administración.

Con posterioridad, en Diciembre del año 2000, y previo Informe del Jefe del Servicio, el expediente fue remitido al Jurado Provincial de Expropiación Forzosa, quien a fecha actual no ha emitido resolución.

En Febrero del año 2001, y debido a toda la problemática surgida, la Subdirección General de Carreteras redactó un nuevo proyecto "Acondicionamiento Carreteras A-1232, de Barbastro a Puente Buera, p.k. 3+500. Tramo: Intersección A-2280", Clave: A5-157 HU, que se encontraba pendiente de aprobación. En la redacción de dicho Proyecto se habían tomado en consideración todas las alegaciones de los interesados, amen de no modificar las superficies de los terrenos a expropiar presentadas en el expediente.

De otra parte, se afirmaba que a lo largo de todo el expediente, los reclamantes habían hecho hincapié en el muro de cerramiento correspondiente a la parcela nº 130 de la vivienda, quedando patente que la Administración iba a reconstruir dicho muro tal y como se había recogido en el Proyecto y en la Hoja de Aprecio, si bien se había contemplado la indemnización por el traslado y la colocación de la verja.

Por último, en la documentación proporcionada por la Administración se adjuntaba el plano de reposiciones A5-157-HU, donde se podían apreciar todas las actuaciones relativas a los pasos de agua, reposiciones de riegos y accesos a fincas, así como una fotocopia del anejo de afecciones e impactos exteriores a la carretera donde se hacía referencia al tipo de compactación a emplear en el tramo y a la conservación de los dos plataneros existentes en el p.k. 3+790.

A la vista de lo manifestado, se procedió al archivo del expediente al considerar que la cuestión planteada se encontraba en vías de solución

7.3.5. DAÑOS OCASIONADOS POR UNAS OBRAS MUNICIPALES. EXpte. 355/2001.

En este expediente se aludía a los posibles daños ocasionados en una finca como consecuencia de unas obras municipales, lo que conllevó una sugerencia en los siguientes términos:

«I.- MOTIVO DE LA QUEJA.

En el mismo se aludía a que con fecha 23 de agosto de 2000, un concreto administrado presentó una solicitud en el registro de esa corporación local (R.E. número 006721), en la que se venía a decir lo siguiente:

“Ruego revisen y actúen en consecuencia sobre la alcantarilla y conducción de agua que este Ayuntamiento canalizó en carretera Aldehuela esquina calle Barranco en la finca de X puesto que ha incrementado de forma que perjudica y destruye la finca de Y.

Al respecto, se nos señalaba que pese al tiempo transcurrido, ni se ha dado contestación a esa solicitud ni se ha llevado a cabo actuación alguna a tal fin.

II.- ANTECEDENTES DE HECHO.

Primero.- Habiéndose examinado el dicho escrito de queja se acordó admitir el mismo a mediación, y dirigirse al Ayuntamiento de su presidencia con la finalidad de recabar la información precisa sobre la cuestión planteada, interesando, en particular, cuáles eran los motivos a los que obedecía el hecho de no haber dado cumplida contestación a esta solicitud, así como, en su caso, las medidas que tuviera previsto adoptar ese Ayuntamiento.

Segundo.- No obstante lo expuesto, y a pesar de haberse reiterado la petición de información en cuatro ocasiones, hasta la fecha actual la corporación local no ha atendido a ninguno de los sucesivos recordatorios de la inicial solicitud.

III.- RAZONAMIENTOS JURÍDICOS.

Primero.- La solicitud de que se trata, data de 23 de agosto de 2000, escrito por medio del cual un concreto administrado de ese Ayuntamiento solicitaba que se revisara, y a su vista, se actuara en consecuencia, sobre la alcantarilla y conducción de agua que el Ayuntamiento había canalizado, causando, según manifestaciones del propio interesado, daños en su propiedad.

Segundo.- Sin entrar en absoluto en el sentido de la resolución que pudiere recaer a la vista del escrito presentado, y con todas las salvedades posibles puesto que esa corporación local no ha dado contestación a ninguna de las peticiones efectuadas desde esta Institución, parece ser que un ciudadano ha cursado una petición escrita y no ha obtenido respuesta por parte de la Administración a la que se dirigió.

Tercero.- Al respecto, es de observar que la Ley de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, en su redacción dada por la Ley 4/1999, de 13 de enero, y en particular, en su artículo 42, prevé que:

“1.- La Administración está obligada a dictar resolución expresa en todos los procedimientos y a notificarla cualquiera que sea su forma de iniciación”.

....

El plazo máximo en que debe notificarse la resolución expresa será el fijado por la norma reguladora del correspondiente procedimiento. Este plazo no podrá exceder de seis meses salvo que una norma con rango de Ley establezca uno mayor o así venga previsto en la normativa comunitaria europea”.

Por tanto, la Administración, en este caso la municipal, debe dar contestación formal a la pretensión inicial formulada, estando clara la obligación que tiene de dictar resolución expresa de cuantas solicitudes o reclamaciones se formulen por los interesados, no habiéndose dado cumplimiento al deber que en todo caso pesa de resolver expresamente, y sin que el Ayuntamiento pueda actuar por vía del silencio ya que tal conducta, conforme a la más reciente doctrina legal y jurisprudencial, se constituye en “inactividad” por parte de la Administración.

Cuarto.- El artículo 19 de la Ley 4/1985, de 27 de Junio, reguladora del Justicia de Aragón, establece que *“todos los poderes públicos y entidades afectadas por esta Ley están obligados a auxiliar al Justicia en sus investigaciones”*, y añade que *“las autoridades, funcionarios y todo el personal dependiente de la Administración deberán facilitar al Justicia o a aquel en quien delegue, las informaciones, asistencia y entrada en 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”.*

IV.- RESOLUCIÓN

Por todo lo expuesto, y en uso de las facultades que me confiere la Ley 4/1985, de 27 de junio, reguladora del Justicia de Aragón, considero conveniente elevar a su consideración lo siguiente:

1.- SUGERIR que a la mayor brevedad posible se proceda a dar contestación al escrito presentado el 23 de agosto del pasado año por el concreto administrado cuya queja motiva la presente sugerencia.

2.- SUGERIR que en lo sucesivo, y con carácter general, ese Ayuntamiento procure, y arbitre los medios jurídicos y materiales para ello, dictar, dentro de los plazos que la Ley marca, resolución motivada sobre las solicitudes y reclamaciones que cualquier ciudadano administrado presente o plantee.

3.- Formular RECORDATORIO DE DEBERES LEGALES al Ayuntamiento de Teruel, de su obligación de auxiliar a esta Institución en sus investigaciones, conforme a lo establecido en artículo 19 de la Ley 4/1985, de 27 de Junio, reguladora del Justicia de Aragón»

Respuesta de la Administración:

Hasta la fecha de elaborar el presente informe, el Ayuntamiento de Teruel no ha dado contestación a las resoluciones formuladas.

7.3.6. DAÑOS EN PROPIEDAD POR OBRAS. EXPTE. 165/2001

En este expediente se aludía a que como consecuencia de unas obras municipales, se habían ocasionado daños en una vivienda colindante, lo que motivó una sugerencia en los siguientes términos:

« I.- MOTIVO DE LA QUEJA.

En la misma se aludía a que el pasado mes de enero, se produjo un hundimiento en el pavimento del salón de la vivienda sita en la calle C. de esa localidad de Gallur.

Por ello, -se decía en el escrito de queja-, con fecha 18 de enero del año en curso el interesado presentó un escrito en el propio Ayuntamiento denunciando las deficiencias producidas en el inmueble de su propiedad, y atribuyéndolas a la instalación de la antena de telefonía móvil, requiriendo la presencia del técnico municipal para examinar el problema y adoptar las medidas pertinentes; por lo que el Arquitecto Técnico Municipal giró una visita de inspección el 22 de enero de 2001, afirmando en el informe emitido que no se observaban datos objetivos que relacionaran claramente la colocación de la antena con el dicho hundimiento.

No obstante, el interesado señalaba que con posterioridad, y en concreto, el día 30 de enero del año en curso se presentó un nuevo escrito en el registro de esa corporación local manifestando que varios meses antes de realizar los trabajos fue

detectado un desprendimiento de un trozo de cantera y se avisó debidamente al Ayuntamiento, por lo que acudió el Ingeniero de la Diputación Provincial y comentó a todos los allí presentes que resultaban directamente afectados por la obra, y que con el tiempo, se producirían desprendimientos.

Por ello, se solicitaba que el propio Técnico de la Diputación Provincial se ratificara en su anterior informe, y se actuara en consecuencia.

II.- ANTECEDENTES DE HECHO.

Primero.- Habiéndose examinado el dicho escrito de queja se acordó admitir el mismo a mediación y dirigirse al Ayuntamiento de su Presidencia con la finalidad de recabar la información precisa sobre la cuestión planteada.

Segundo.- En cumplida atención a esta solicitud de informe, esa corporación local nos proporcionó un informe en el que se venía a decir que,

“Tengo a bien dar contestación a sus escrito del epígrafe, concernientes al expediente reseñado abierto por esa Excma. Institución como consecuencia de la queja formulada por un vecino de este municipio a consecuencia del hundimiento del pavimento del salón de la vivienda de su propiedad sita en la calle C., de esta localidad.

En relación con la información solicitada por V.E. en el mentado expediente, le significo que este Ayuntamiento cuenta con sus propios servicios técnicos, siendo los mismos quienes han emitido los informes recabados en las actuaciones que han motivado la presente queja, remitiéndose este Ayuntamiento a los mentados informes en los que se ratifica en todos sus extremos y que ya obran el poder de esa Institución.

En cuanto a la presencia de a la que alude en su escrito de 23-02-2001, fue motivada como consecuencia de un desprendimiento en la cantera, tratándose de un hecho totalmente aislado que no guarda relación alguna con el hundimiento del pavimento de la vivienda de la C/ C. objeto de la presente queja, no teniendo previsto este Ayuntamiento solicitar auxilio y colaboración de la Excma. Diputación Provincial de Zaragoza para tratar de esclarecer los hechos del presente expediente, toda vez que este Corporación de mi Presidencia cuenta con los servicios técnicos propios, suficientemente cualificados, para poder esclarecer los hechos denunciados y cuantas demás actuaciones puedan derivarse de los mismos, quedando a la entera disposición de V.E. para hacerle llegar cuanta información considere pertinente en relación con el expediente objeto de la queja”.

Del tenor de los precedentes hechos podemos extraer los siguientes,

III.- RAZONAMIENTOS JURÍDICOS.

Primero.- Del examen del expediente tramitado en esta Institución se puede apreciar que el 18 de enero de 2.001, un concreto ciudadano administrado de ese Ayuntamiento presentó un escrito denunciando los daños que se habían ocasionado en el inmueble de su propiedad, y considerando o estimando que dichos daños eran como consecuencia de la instalación de una antena de telefonía móvil, por lo que requería que técnicos municipales examinaran el problema y adoptaran las medidas pertinentes; requerimiento que fue debidamente atendido por ese Ayuntamiento, trasladando al reclamante una copia del informe que emitió el Técnico en la materia y en el que se constataba que, a entender del mismo, los precitados daños no eran imputables a la colocación de dicha antena.

Con posterioridad, y en particular, el 30 de enero de este mismo año, el afectado volvió a presentar un nuevo escrito en el registro de la corporación local instando la presencia de un Ingeniero de la Diputación Provincial para que comprobara si el hundimiento había podido ser por las excavaciones llevadas a cabo al efectuar los trabajos de la instalación de la tan repetida antena.

Segundo.- Obviamente, no está dentro de las funciones de esta Institución, ni se cuenta con los medios técnicos y humanos precisos, el tratar de determinar si los daños en la propiedad son directamente consecuencia de la ubicación e instalación que nos ocupa, sino que tal relación de causalidad, de existir, ha de tratar de acreditarse en base a los distintos informes técnicos que pudieren emitirse al respecto.

Tercero.- En cualquier caso, si existe una denuncia, y parece ser que en este caso en particular obran dos escritos, -el primero de ellos debidamente atendido por ese Ayuntamiento-, procedería el que se llevara a efecto una decisión respecto a ellas, en la que se plasmara una declaración municipal del sentido que los antecedentes y datos determinantes acopiados impusieran, es decir, un acto administrativo que pudiera ser formalmente notificado al ciudadano denunciante para que éste, de no estar de acuerdo con el mismo, pudiera hacer uso de los recursos de que se le instruyeren al llevarse a cabo la notificación.

De esta forma, y con la salvedad de que nos estamos refiriendo al presentado el 30 de enero del presente año, no solo se cumpliría con lo previsto en el artículo 42 de la Ley de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, sino que además el particular denunciante podría optar, bien por interponer el potestativo recurso de reposición, reinstaurado por la dicha Ley en la nueva redacción dada por la Ley 4/1999, de 13 de enero al artículo 116, (aportando si así entendiese convenía a su derecho informes técnicos que en su caso hubiera podido solicitar de facultativo competente al efecto), o bien acudir directamente a la jurisdicción contencioso-administrativa.

En definitiva, con ello podría darse un cauce de superación al problema planteado, sin merma de garantías para nadie.

IV.- RESOLUCIÓN.

En virtud de todo lo expuesto, en uso de las facultades que me confiere la Ley 4/1985, de 27 de junio, reguladora del Justicia de Aragón, me permito formularle la siguiente resolución:

SUGERIR que, en la forma y previos los trámites que ese Ayuntamiento considerare más procedentes en derecho y acordes con las circunstancias que valorare como concurrentes en el caso, proceda a impulsar y completar la tramitación relativa a la denuncia presentada, de forma que el procedimiento culmine con un acto administrativo decisorio que sea comunicando al particular denunciante en la forma y a los fines más arriba señalados.»

Respuesta de la Administración:

El Ayuntamiento no aceptó la Sugerencia.

**7.3.7. FUNCIONAMIENTO DE LAS MÁQUINAS QUITANIEVES.
EXPTE. 1310/2001**

Este expediente se tramitó con motivo del traslado a esta Institución de un escrito de queja del siguiente tenor literal:

“Envío esta carta para manifestar mi protesta por la dejadez que hemos sufrido, el abandono de las instituciones para solucionar las consecuencias de la ola de frío.

El sábado 15 de diciembre nevó copiosamente, de modo inusual, esta situación se agravó con el frío glaciario, que hizo de dichas nevadas permanezcan prácticamente intactas hasta hoy viernes 21 de diciembre.

Hasta el miércoles no acudió ninguna quitanieves, y ésta dejó sin limpiar la carretera que va de Ontiñena y la que va a Chalamera. El jueves otra quitanieves limpió la segunda.

El viernes 21 de diciembre no ha acudido el quitanieves de la Diputación Provincial de Huesca, pues el acceso a Chalamera es una pista de hielo.

Una provincia como la de Huesca, con la nieve como uno de sus pilares, debe contar con la suficiente maquinaria para no quedar bloqueada por uno de sus preciados recursos. Si necesitamos más quitanieves que se adquieran.

Otro matiz del problema ha sido la poca solidaridad de la provincia de Zaragoza, cuyas quitanieves han dado la vuelta en el límite provincial. Es de denuncia que se respeten los límites provinciales en esas circunstancias, donde está por delante el servicio al ciudadano a la burocracia.

En los informativos nacionales nombran la ola de frío de Lérida, y nuestras comarcas, Cinca Medio, Bajo Cinca y Monegros, también muy afectadas, ni las nombran...”

Habiéndose examiando el dicho escrito de queja se acordó admitir el mismo a mediación, y dirigirnos a la Diputación Provincial de Zaragoza y de Huesca con la finalidad de recabar la información precisa sobre la cuestión planteada.

En atención a solicitud, la Diputación Provincial de Zaragoza nos informó que pese a que las localidades afectadas pertenecen a la provincia de Huesca, toman nota de las circunstancias apuntadas y dan traslado a los servicios correspondientes a fin de que, tal y como se viene haciendo en situaciones de emergencia, los límites administrativos y competenciales no impidan la actuación de los medios necesarios para ayudar a resolver las citadas situaciones.

Hasta la fecha de elaborar el presente informe, estamos pendientes de la contestación por parte de la Diputación Provincial de Huesca.

7.3.8. FUNCIONAMIENTO DE LAS MÁQUINAS QUITANIEVES EXPTE. 1260/2001

Con motivo de una noticia aparecida en los medios de comunicación informando que en el mes de diciembre del pasado año, cuando nuestra Comunidad Autónoma atravesaba una ola de frío, la localidad de Longás quedó incomunicada debido a una posible falta de coordinación con la que trabajaron los servicios de protección civil y quitanieves de la Diputación General de Aragón y de la Diputación Provincial, esta Institución ha considerado conveniente la apertura de un expediente de oficio con el fin de dirigirse a las Administraciones Públicas competentes para recabar la información precisa y tratar de buscar medidas adecuadas que eviten en un futuro la situación que concurrió.

Se ponía de manifiesto que los servicios de la Diputación General de Aragón procedieron a limpiar las calzadas de la red autonómica, sin acondicionar los tramos de competencia provincial, y en consecuencia, los vecinos de Longás siguieron incomunicados porque los últimos tres kilómetros son de la provincia, señalando, de otra parte, que unos días antes, ocurrió lo mismo con la localidad de Herrera de los Navarros.

Por todo ello, y al amparo de las facultades que me confiere el artículo 2.3 de la Ley 4/1985, de 27 de Junio y Sentencia del Tribunal Constitucional de 22

de Julio de 1988, que autorizan al Justicia de Aragón para dirigirse en solicitud de información a cualesquiera órganos administrativos con sede en el territorio de la Comunidad Autónoma, resolví dirigirme tanto a la Diputación Provincial de Zaragoza como al Departamento de Obras Públicas, Urbanismo y Transportes de la Diputación General de Aragón con la finalidad de recabar la información precisa sobre la cuestión planteada, interesando en particular que nos señalaran cuanto entiendan procedente acerca de lo expuesto.

En cumplida atención a nuestro requerimiento, el Departamento competente de la Administración Autonómica nos proporcionó un informe en el que se venía a decir que la responsabilidad institucional y jurídica de esa Dirección General se circunscribe a las carreteras cuya gestión le está encomendada, aunque en situaciones puntuales, como la que nos ocupa, atienden carreteras que no son de su competencia, como lo demuestra el hecho de que el lunes día 17 del pasado mes de diciembre de 2001 los quitanieves autonómicos acudieron a la carretera de acceso a Longás.

Por otro lado, señalaban que en caso de nevadas existe un criterio de actuación por el que las primeras carreteras a atender son las de mayor intensidad de tráfico y cuando éstas quedan abiertas se procede a la apertura de las de rango inferior, por lo que su prioridad fue la carretera A-127, para posteriormente ocuparse de la red comaral y local, estando Longás situada en el itinerario A-2603 de rango local.

Hasta la fecha de elaborar el presente informe estamos pendientes del informe que pueda proporcionar la Diputación Provincial de Zaragoza.

7.3.9. SUSPENSIÓN DE ACUERDOS DE EJECUCIÓN DE OBRAS POR UNA COMUNIDAD DE REGANTES. EXPEDIENTE 352/2001.

En este expediente se trató de obtener la suspensión de la ejecución del acuerdo de la Comunidad de Regantes de La Campaña relativo a las obras de modernización de los regadío mediante la instalación del riego por aspersión hasta que se lograra un mayor apoyo por parte de los partícipes de la referida Comunidad, y dio lugar a la siguiente Sugerencia:

« Una vez examinada la respuesta remitida desde ese organismo a la petición de información que le hice en virtud de la tramitación de la queja que se presentó ante esta Institución, que quedó registrada con el número de referencia arriba indicado y relativa a los Acuerdos adoptados por la Asamblea General Extraordinaria de la Comunidad de Regantes de fecha 20 de febrero de 2001, así como el escrito de queja presentado, desde la Institución que represento entendemos lo siguiente:

Dada la naturaleza jurídica de las Comunidades de Regantes, como Corporaciones de derecho público, pero de base asociativa privada, en la que muchas veces hay una controversia de unos intereses privados frente a otros que también lo son, presididos por el respeto a un interés público con relevancia suficiente como es la mejor utilización del agua y su consumo más racional. A la vista de la experiencia obtenida en controversias surgidas en otras comunidades de este tipo, resulta difícil a esta Institución, que entre otras cosas carece de fuerza coactiva, entrar a resolver las múltiples cuestiones que se suscitan en estas comunidades sustituyendo a quien por elección o por ley les corresponde esta función.

Por eso, sin entrar a valorar la cuestión principal objeto de la queja presentada, y al haber colisión entre los derechos particulares de un grupo minoritario de partícipes de la Comunidad y el interés general que hace plausible y conveniente que los regadíos se modernicen para poder utilizar mejor el agua, parece oportuno, por múltiples razones, que puesto que todavía no han comenzado las obras de instalación del sistema de riego por aspersión en las parcelas con derecho a riego que forman la Comunidad, se suspenda durante un tiempo limitado la ejecución del Acuerdo aprobado en la Junta Extraordinaria celebrada el día 20 de febrero de 2001, para evitar una situación de hecho difícilmente reversible, que pudiera dar lugar a procesos judiciales cuyo desenlace haría que se dilatara en el tiempo la resolución del conflicto, produciendo gastos y molestias a todos los partícipes sin distinción.

Sin entrar en prejuzgar la cuestión de fondo, y atendiendo como antes he dicho a razones que eviten una situación de hecho de la que resulte cada vez más difícil salir; sugerimos que se proceda a la paralización provisional de la ejecución del referido Acuerdo hasta que se logre un apoyo mayor que el recibido hasta ahora para la instalación del sistema de riego por aspersión y el abono de la obra por todos los partícipes sin distinción.

Exhortamos a llegar a un acuerdo en el que se tenga en cuenta que la mejora de los regadíos es exigible por ser a la larga beneficiosa para todos. Se trata de buscar fórmulas que respetando el interés general tengan en cuenta los intereses individuales.

Formulándose la sugerencia de la adopción de la descrita medida cautelar en uso de las facultades que me confiere la Ley 4/1985, de 27 de junio, reguladora del Justicia de Aragón.»

Respuesta de la Administración:

La Comunidad de Regantes no aceptó la Resolución formulada.

7.3.10. CAMINO CORTADO POR LAS OBRAS DE LA AUTOVÍA LEVANTE-FRANCIA. Expediente 946/2000.

Este expediente trata sobre la reposición del acceso a las fincas rústicas y viviendas sitas en Alguardia Brazo Bajo, en el término municipal de Huesca, que había sido suprimido por la construcción de la Autovía Levante-Francia, y dio lugar a la siguiente Sugerencia al Ayuntamiento de Huesca:

« I.- MOTIVO DE LA QUEJA.

En el referido escrito se hace alusión al perjuicio que les ha causado a los vecinos de Alguardía Bajo, "...", en el término municipal de Huesca, la construcción de la Autovía Levante-Francia.

"En concreto -se dice en el escrito de queja-, con la construcción de la autovía y la variante de Huesca (a la altura del p.k. 3, dirección Nueno), se ha suprimido el antiguo camino de acceso a la fincas sitas en el citado núcleo de población, y se ha sustituido por otro camino de nuevo trazado que discurre siguiendo el curso del río Isuela, por lo que cuando el cauce del citado río experimenta crecidas, se inunda el camino, cubriendo las aguas tramos del nuevo trayecto construido".

Termina el referido escrito de queja solicitando información sobre las siguientes cuestiones:

a) Si la Confederación Hidrográfica del Ebro ha dado autorización para ocupar la margen del río Isuela y para cruzarlo.

b) Quién sería responsable de la conservación y mantenimiento del camino y de los posibles daños que pudieran ocurrir cuando se produzca una crecida del Río.

c) Si los propietarios de fincas agrícolas no tienen derecho a que se les construya un camino de acceso de las mismas características como el que antes de la construcción de la autovía disfrutaban desde tiempo inmemorial.

II.- ANTECEDENTES DE HECHO

PRIMERO.- Habiendo examinado el contenido del escrito de queja presentado, se resolvió admitir la misma a mediación, y dirigirse al Ayuntamiento de Huesca, a la Demarcación de Carreteras del Estado en Aragón, Unidad de Carreteras de Huesca, y a la Confederación Hidrográfica del Ebro con la finalidad de recabar información sobre la cuestión planteada en la queja.

SEGUNDO.- En contestación a lo solicitado por esta Institución el Ayuntamiento de Huesca nos remitió un informe escrito en el que se decía lo siguiente:

"Que según dispone el art. 25.i.d) in fine de la Ley Reguladora de las Bases del Régimen Local, y el artículo 42.2 d) de la Ley de Administración Local de Aragón, es competencia de los municipios la conservación de los caminos rurales, incluido el mencionado en su escrito. No obstante, y según parece, al efectuarse las obras de la Ronda Norte aproximadamente hace 7 años, el mencionado camino fue cortado por la mencionada vía. Para asegurar la continuidad del camino, éste cruzaba la nueva carretera. Posteriormente, y al transformarse en autovía, que impide por definición el acceso directo desde caminos, la mencionada solución dejó de ser útil. Por ello, parece ser que el Ministerio de Fomento arbitró una solución consistente en crear un nuevo paso bajo el nudo de enlace a la altura del p.k. 3, que por las quejas parece no ser adecuado. Este nuevo camino no ha sido recibido formalmente por este

Ayuntamiento, por lo que no puede apreciar su idoneidad ni encargarse de su conservación o reparación”.

TERCERO.- Solicitada información a la Demarcación de Carreteras en relación a los motivos expuestos en el escrito de queja, dicha Administración contestó a nuestro requerimiento remitiendo un informe en el que se decía lo siguiente:

“En contestación a su escrito de 31 de octubre de 2000 relativo a la queja presentada por los vecinos de Alguardia Bajo, “...”, ante el Justicia de Aragón y en relación a las cuestiones demandadas por éste, cúpleme informar lo siguiente:

a) Si la Confederación Hidrográfica del Ebro ha dado autorización para ocupar la margen del río Isuela y para cruzarlo.

No ha sido ocupada la margen del río Isuela para la reposición del camino a Alguardia Bajo, puesto que lo que únicamente se ha realizado es la protección de la margen mediante un muro de escollera. Como consecuencia de las obras para la reposición del camino en ningún momento se ha cruzado el río Isuela, ya que un cruce existente aguas abajo de las actuaciones de la Ronda Norte, es antiguo y se desconoce su autoría.

b) Quien sería responsable de la conservación y mantenimiento del camino y de los posibles daños que pudieran ocurrir cuando se produzca una crecida del río.

Se desconoce quién deberá ser el responsable de la conservación y mantenimiento del camino, suponiendo que será el mismo que ha venido siendo desde tiempos pasados.

c) Si los propietarios de fincas agrícolas no tienen derecho a que se les construya un camino de acceso de las mismas características como el que antes de la construcción de la autovía disfrutaban desde tiempo inmemorial.

Efectivamente los propietarios de las fincas tienen derecho a la reposición de los accesos, como así ha sido con motivo de la obra de la Autovía y Ronda Norte de Huesca, construyéndose similar trazado al que ya se dispuso cuando se efectuó la circunvalación Oeste de Huesca en el año 1990.

Como documentación adicional se adjunta la reclamación que al respecto realizó D. J.M. S.A. en su propio nombre y en representación de otros vecinos, así como el informe que se evacuó”.

Este último informe redactado por el Jefe del Servicio de Planeamiento, Proyectos y obras de la Unidad de Carreteras de Huesca dice lo siguiente:

“En contestación a su escrito de 10/10/2000, remitido a través de la Dirección General de Carreteras del Departamento de Obras Públicas, Urbanismo y Transportes de la Diputación General de Aragón, con fecha de registro de entrada de 26/10/2000, cabe comunicarle lo siguiente:

- *Que sus manifestaciones no se ajustan a la realidad de la solución adoptada en el Proyecto de Construcción de la Ronda Norte de Huesca, bien entendido que al no estar materialmente concluida, le haya podido inducir a las mismas.*

- *La comunicación entre la zona denominada Alguardia Brazo Bajo y el núcleo urbano de Huesca se desarrolla bajo las estructuras construidas sobre el cauce del río Isuela, por la margen derecho del mismo, siendo esta situación la habitual desde la puesta en servicio de la Circunvalación Oeste de Huesca en 1990 y lo ha seguido siendo después de efectuada la duplicación de calzada de dicha Circunvalación. El tramo de camino que pasa por el cauce del río Isuela es ajeno a las obras realizadas en la Ronda y anterior a ellas, desconociéndose quién lo hizo.*

- *Con motivo de la ejecución de la Ronda Norte de Huesca, actualmente todavía en construcción, se han ejecutado las obras necesarias para mantener la servidumbre descrita, añadiendo protecciones a base de escollera y barreras, según los casos, que salvaguardan los riesgos que Vd. alega, quedando pendiente de finalizar el rasanteo y compactación del firme.*

- *Además, y no obstante lo anterior, se ha procedido a la comunicación entre el camino procedente de Alguardia Brazo Alto con el de Alguardia Brazo Bajo, que anteriormente daba acceso a la propiedad del Sr. ..., ahora expropiada, y que finalizaba en ella y que permite la continuidad entre el denominado camino Cortés y el que nos ocupa dado que así se ha comprobado, se ha utilizado durante la ejecución de las obras y anteriormente usaba el Sr.*

Se adjunta plano de las reposiciones efectuadas, contempladas en el proyecto, que garantizan la conexión de los caminos existentes”.

Examinada la respuesta remitida por la Demarcación de Carreteras se consideró preciso ampliar algunos aspectos de la misma para poder llegar a una decisión en cuanto al fondo de la cuestión planteada en el expediente, y por ello se solicitó información sobre las siguientes cuestiones:

a) Si el camino que une Alguardia Brazo Alto con Alguardia Brazo Bajo, y que comienza en el Camino de Cortés, es de titularidad pública o privada, pues según manifestaciones del presentador de la queja, el propietario de la finca que colinda con el camino, en su principio, alega que el camino pertenece a su propiedad y niega la servidumbre de paso; y si en tal caso, la Administración podría expropiar el uso del camino privado para dar acceso a los dueños de fincas en Alguardia Brazo Bajo.

b) Si el acceso a las fincas de Alguardia Brazo Bajo debe realizarse forzosamente por el camino que discurre por debajo de la Circunvalación Oeste, o si por el contrario, hay prevista alguna otra entrada desde la carretera de enlace a la Autovía al camino que lleva a Alguardia Bajo Brazo.

Ampliación de información que cumplimentó el Area de Fomento mediante la remisión de informe de la Demarcación de Carreteras del Estado-Huesca del siguiente tenor literal:

“En contestación al escrito enviado a esa Area por la Asesora Jefe de la Institución “El Justicia de Aragón”, en fecha 27 de diciembre de 2000, respecto a aclaraciones adicionales relativas a la conexión con la partida Alguardía Baja afectada por las obras de la autovía Levante-Francia (Ronda Norte de Huesca), cúmpleme informar lo siguiente:

- La partida Alguardía Brazo Alto con la Alguardía Brazo Bajo nunca han estado unidas a través de la conexión que comienza en el Camino Cortés. Con motivo de las obras de la Ronda Norte de Huesca se construyó un ramal que finaliza en el camino de Cortés (1) que conecta con otro camino que al parecer está en el interior de un finca particular (c) y otro ramal que conecta a su vez, cuando termina esa finca, con el camino que pasa por debajo del río Isuela. ello se puede ver en el plano adjunto, ya enviado en nuestro anterior escrito de fecha 4 de diciembre de 2000.

- Al estar las fincas relativamente alejadas de la zona de influencia de la carretera se desconoce por parte de esta Administración la propiedad del tramo atravesado (c) que nos ocupa, que al parecer resulta ser de propiedad privada según manifiestan los interesados.

- Con la actuación realizada, la Administración ha intentado además de dar accesibilidad a las fincas colindantes a los caminos (1) de aguas arriba y (2) de aguas abajo, la posibilidad de unir Alguardía Alta con Alguardía Baja, que cada una de ellas ya tienen acceso independiente que tradicionalmente utilizaban; la de Alguardía Alta a través del camino de Cortés y la de Alguardía Baja a través del camino del río Isuela.

El problema ahora suscitado, que mejoraría la accesibilidad pero que no resulta imprescindible, está motivado únicamente por una situación de relación vecinal.

- Según manifiestan los particulares el uso del camino (c) es propiedad privada, estando acordado inicialmente para las dos fincas colindantes y para una tercera en fondo de saco, que era propiedad del Sr. ... (FB) y ahora ha sido expropiada por la Administración.

- Realizar la expropiación de ese tramo de camino intermedio tiene sus dificultades, pudiéndose hacer si se demuestra que, como consecuencia de las obras, no hay acceso por ningún otro sitio, cosa que no es así, dado que como ya se ha dicho y así se manifestó en escrito de fecha 4 de diciembre de 2000, se puede acceder a través del camino paralelo al río Isuela como siempre se ha hecho. En cualquier caso, si no hubiese mutuo acuerdo, el procedimiento se dilataría en el tiempo.

En otro orden de cosas, en contestación a su demanda, le informo que no hay prevista ninguna otra entrada desde la carretera de enlace a la autovía al camino que lleva a Alguardía Brazo Bajo, habiéndose en la actualidad restaurado el acceso construido por la circunvalación Oeste, volviendo a la situación existente desde hace muchos años, considerando que cualquier otra alternativa de acceso es tratar de involucrar a la Administración de Carreteras en un asunto que no le compete, que ha intentado mejorar en la medida de sus posibilidades y si no se ha logrado el objetivo ha sido únicamente por un problema de relación vecinal”.

TERCERO.- A la vista de las manifestaciones del presentador del escrito de queja relativas a la falta de autorización de la Confederación Hidrográfica del Ebro para construir la continuación del camino de acceso a Alguardia Brazo Bajo, que había sido cortado por la obra de circunvalación de la carretera en el año 1990, por debajo de la nueva obra de la autovía Levante-Francia y lindando con el río Isuela, desde esta Institución del Justicia de Aragón se ha solicitado información a la Confederación Hidrográfica del Ebro relativa a la autorización para que la Demarcación de Carreteras del Estado en Aragón construyera un nuevo camino cuyo trazado discurre por la margen del río Isuela y ocupa la orilla derecha del citado río.

Esta última solicitud de información ha sido cumplimentada por el Organismo de Cuenca mediante la remisión de escrito que tuvo entrada en el registro de la Institución el pasado 30 de julio de 2001 y en el que se dice lo siguiente:

"En esta Comisaría de Aguas se está tramitando el expediente (referencia 96.O.1766) sobre autorización de obras de variante de población, ronda norte de Huesca, a petición de la Unión Temporal de Empresas ..., adjudicataria de las obras.

Durante la tramitación del expediente, el 3 de noviembre de 2000, se presentó una alegación por los exponentes de la queja presentada posteriormente ante el Justicia en términos similares a la misma.

En estos momentos el expediente se encuentra sin resolver. Una vez que se dicte la resolución pertinente, se dará cuenta de la misma a todas aquellas personas que presentaron alguna alegación".

Del tenor de los precedentes hechos cabe extraer las siguientes **CONSIDERACIONES JURÍDICAS**

Primera.- Es competencia de los Municipios, por si mismos o asociados a otras entidades locales, de conformidad con el artículo 44 de la Ley 7/1999 de 9 de abril, de Administración Local de Aragón, prestar el servicio de acceso a los núcleos de población; así como también, y según dispone el artículo 42 de la citada Ley, de conservar los caminos rurales.

El antiguo camino de acceso a las fincas sitas en el paraje denominado Alguardia Brazo Bajo "El Cajicar", según se nos ha informado por el presentador del escrito de queja, viene siendo utilizado desde tiempo inmemorial, y es la única vía para llegar a dicho lugar.

El camino construido por la Demarcación de Carreteras del Estado en Aragón y que une, por debajo del puente de la Autovía Levante-Francia yendo por la margen derecha del río Isuela, el camino antiguo cortado por la construcción de la circunvalación, no tiene, según los interesados en el expediente de queja, las mismas condiciones de seguridad viaria que el tramo de camino al que sustituye, pues al lindar con la margen derecha del río Isuela, cualquier avenida de agua puede poner en peligro a las personas que circulen por el mismo, así como resultar por la misma razón de difícil y económicamente elevada conservación y mantenimiento.

Por ello, dicho camino no es considerado apto por sus usuarios para ser destinado al tránsito peatonal o rodado, mientras que el viejo camino, al discurrir su trazado bastante por encima del nivel del río, no tenía problema alguno de inundación o riada, y servía para acceder sin correr peligro alguno a las fincas sitas en Alguardia Brazo Bajo, teniendo un coste económico de conservación de escasa cuantía.

El Ayuntamiento de Huesca, según nos informa en el escrito remitido, reconoce que es competencia del municipio la conservación del camino de acceso a las fincas de Alguardia Brazo Bajo, pero que al no haber sido recibido el nuevo trazado formalmente por el Ayuntamiento, no puede apreciar la idoneidad del mismo ni encargarse de su conservación o reparación.

Segunda.- Desde esta Institución se entiende que no se discute que la construcción tanto de la carretera de circunvalación como de la autovía Levante-Francia afectó al trazado del camino de acceso a las fincas sitas en Alguardia Brazo Bajo; la discrepancia entre los propietarios de las fincas y la Demarcación de Carreteras del Estado se centra en determinar si el camino antiguo cortado se ha repuesto o no con la construcción del paso por debajo del puente de la ahora autovía Levante-Francia, y si esta solución es adecuada a los fines que debe cumplir el nuevo acceso a las propiedades de Alguardia Brazo Bajo, como son garantizar el tránsito rodado de vehículos en condiciones de seguridad, así como qué Administración sería la responsable de la conservación, reparación y mantenimiento del nuevo acceso.

El Ayuntamiento de Huesca, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 44 de la Ley 7/1999, de 9 de abril, debe prestar el servicio público de acceso a los núcleos de población; asimismo, y a tenor del artículo 42 de dicha Ley, es competente para la conservación de los caminos públicos; caminos que, al prestar el servicio público de acceso a las propiedades urbanas y rústicas de los vecinos de Alguardia Brazo Bajo, debe ser considerado, pues así lo disponen los artículos 170 de la Ley 7/1999, y 74 del Texto refundido de 18 de abril de 1986, como bien de dominio público. Correspondiendo al Ayuntamiento de Huesca, dado el objeto público del camino y del servicio que presta, el deber de adoptar las medidas que sean necesarias para recuperar y preservar la seguridad del camino a Alguardia Brazo Bajo y la de quienes por el mismo circulan; obligación ésta que no puede verse eludida por referencias a la responsabilidad de otras Administraciones Públicas, ya que contra la Demarcación de Carreteras del Estado en Aragón podrá el Ayuntamiento de Huesca deducir las reclamaciones que estime convenientes, pero ello es independiente y no excluye la necesidad de adoptar las medidas que se exijan por y para la seguridad de las personas y las cosas ante la existencia de una situación de riesgo derivada del nuevo trazado del camino de acceso a Alguardia Brazo Bajo.

TERCERA.- De conformidad con el artículo 11 de la Ley de Carreteras de 29 de julio de 1988, "la expropiación de bienes y derechos y la imposición de servidumbres, en su caso, necesarias para la construcción de las carreteras a que se refiere este capítulo, se efectuará con arreglo a lo establecido en la Ley de Expropiación Forzosa, de 16 de septiembre de 1954"; por tanto, durante la tramitación del expediente expropiatorio la Administración del Estado debió expropiar la servidumbre de paso del antiguo camino que daba acceso a los propietarios de fincas en Alguardia Brazo Bajo e indemnizar al propietario del camino mediante el pago del correspondiente justiprecio, o lo que es más lógico, la reparación "in natura"; construyendo a este fin

otro acceso de las mismas características, tal y como permite la referida Ley de Expropiación Forzosa, según doctrina del Tribunal Supremo, Sentencia de 11 de octubre de 2000.

En consecuencia, si como todo parece indicar, y únicamente en ese caso, se hubiera causado perjuicio al Ayuntamiento de Huesca así como a cada uno de los propietarios de fincas sitas en Alguardia Brazo Bajo, consistente en proyectar y construir un camino para acceder a las propiedades que no reúne las condiciones necesarias de seguridad para el tráfico rodado de vehículos y de personas, y por tanto, no habiendo reparación "in natura" por parte de la Administración del Estado, que habría actuado por la vía de hecho, al no llamar al propietario del camino, el Ayuntamiento de Huesca, ni a los propietarios de fincas de Alguardia Brazo Bajo, en la acción expropiatoria que dio lugar a la construcción de la Autovía Levante-Francia, y no llegar a un acuerdo con el Ayuntamiento de Huesca en relación con el acceso a las fincas de los vecinos de Alguardia Brazo Bajo, la Administración estatal titular de la obra ejecutada debería subsanar los perjuicios que quedaran acreditados por el Consistorio Oscense.

A la anterior conclusión llegamos de conformidad con el artículo primero de la Ley de Expropiación Forzosa de 16 de diciembre de 1954, que establece que es objeto de la Ley la privación singular no sólo de la propiedad sino de cualesquiera derechos o intereses patrimoniales legítimos; y como afirma la Sentencia del Tribunal Supremo de 28 de abril de 1999, el justiprecio y la expropiación alcanzan no sólo a los bienes y derechos directamente ocupados sino a todos los que puedan resultar afectados por la actividad expropiatoria.

IV.- RESOLUCIÓN.

Por todo lo anteriormente expuesto, y en uso de las facultades que me confiere la Ley 4/1985, de 27 de junio, reguladora del Justicia de Aragón, considero conveniente formular al Excmo. Ayuntamiento de Huesca la siguiente Sugerencia:

Para que por los Servicios competentes municipales, atendiendo a lo expresado a lo largo de este escrito, se proceda a prestar el servicio público de acceso a los propietarios de fincas urbanas y rústicas sitas en Alguardia Brazo Bajo en las debidas condiciones de seguridad.»

Respuesta de la Administración:

Pendiente de contestación por el Ayuntamiento de Huesca

8. ORDENACIÓN TERRITORIAL: SERVICIOS PÚBLICOS Y TRANSPORTES

8.1. DATOS GENERALES

ESTADO ACTUAL DE LOS EXPEDIENTES					
AÑO DE INICIO	2001	2000	1999	1998	TOTAL
Expedientes incoados	61	64	37	34	196
Expedientes archivados	42	60	37	34	173
Expedientes en trámite	19	4	0	0	23

SUGERENCIAS / RECOMENDACIONES:

	2001	2000
FORMULADAS	6	7
ACEPTADAS	4	6
RECHAZADAS	1	0
SIN RESPUESTA	0	1
PENDIENTES RESPUESTA	1	0

ÍNDICE DE EXPEDIENTES MÁS SIGNIFICATIVOS.

Nº Expte.	Asunto	Resolución
118/2000	REIVINDICACIONES DE LA PROVINCIA DE TERUEL	SUGERENCIA ACEPTADA
784/2000	MOLESTIAS OCASIONADAS POR UNA PEÑA	SUGERENCIA ACEPTADA
137/2000	OBLIGACIÓN DE CONSERVACIÓN Y MANTENIMIENTO	SUGERENCIA ACEPTADA
337/2000	REVOCACIÓN CONCESIONES CEMENTERIO	SUGERENCIA NO ACEPTADA
12/2001	ADOPCIÓN DE MEDIDAS DE SEGURIDAD POR DESPRENDIMIENTOS	SUGERENCIA SIN RESPUESTA
726/2001	MOLESTIAS OCASIONADAS POR UNOS CONTENEDORES DE BASURAS	SUGERENCIA ACEPTADA

8.2. PLANTEAMIENTO GENERAL.

En relación con la gestión del servicio municipal de cementerios que deben prestar todas los Ayuntamientos, se formuló Sugerencia al Ayuntamiento de Laspuña para que adecuara a la legalidad los criterios que por Acuerdo del pleno había aprobado relativos a la Ordenanza municipal sobre cementerios, pues por dichos acuerdos se revocaban las concesiones, que en el año 1962 el propio Ayuntamiento de Laspuña había otorgado, sin indemnización alguna y sin seguir el procedimiento establecido por el Ordenamiento para extinguir las concesiones sobre dominio público.

Sobre el ejercicio de la competencia municipal de seguridad ciudadana en lugares públicos (art. 42.2 a) de la Ley de Administración Local de Aragón) y de seguridad y conservación de los terrenos (art. 184 de la Ley Urbanística), se procedió a formular Sugerencia al Ayuntamiento de La Sotonera para que procediera a investigar los posibles riesgos de desprendimiento de piedras y rocas de la ladera del monte situada sobre la calle Paraíso de Bolea; y para que, en su caso, y por los medios legales procedentes, ordenara la adopción de cuantas medidas de seguridad fueran necesarias para evitar la situación de peligro que se denunciaba en la queja.

Con respecto a las carencias con las que se enfrenta la Provincia de Teruel, esta Institución ha sugerido a todas las Administraciones que acentúe la sensibilidad a los problemas que en la actualidad tiene la provincia de Teruel, debido a carencias estructurales que lejos de disminuir, aumentaron en el siglo XX, para lo que se debería estudiar el establecer una discriminación positiva, como hicieran ya nuestras cartas de población, que tendiera a hacer disminuir la diferencias estructurales existentes.

Otra de las medidas a adoptar consistiría en fomentar en Teruel la repoblación, o al menos tratar de evitar la despoblación y el envejecimiento, debe considerarse un fin prioritario para toda la Comunidad Autónoma y para el Gobierno de la Nación en las áreas competenciales que le son propias.

También se planteó una queja que motivó la elevación de una sugerencia a un Ayuntamiento para que tomara en consideración que la obligación de mantenimiento, conservación y reparación de los caminos de titularidad pública municipal compete al mismo, que es el obligado a asumir los gastos y las cargas que se generen.

8.3. RELACIÓN DE EXPEDIENTES MÁS SIGNIFICATIVOS.

8.3.1. REIVINDICACIONES DE LA PROVINCIA DE TERUEL EXPTE. 118/2000.

En este expediente se denuncia la situación en la que se encuentra la provincia aragonesa de Teruel, y dio lugar a una Sugerencia en los siguientes términos:

« I. MOTIVO DE LA QUEJA.

En el mismo se aludía a lo que textualmente se transcribe:

“En un momento que consideramos decisivo para la vida de esta provincia aragonesa, como colectivo de ciudadanos y ciudadanas, que por derecho y voluntad somos aragoneses y por ello españoles, apelamos a esa Institución a la que nuestro Estatuto de Autonomía, basado a su vez en la Constitución Española, le confiere la protección y defensa de los derechos individuales y colectivos reconocidos en ambas normas.

Los ciudadanos y ciudadanas de la provincia de Teruel han salido, una vez más a la calle, a clamar ante las Administraciones Públicas una atención especial, que permita empezar a poner fin al abandono histórico que venimos sufriendo y que condena a Aragón y a España a perder una de sus provincias.

Mediante esta queja colectiva, que creemos está abundantemente justificada por los estremecedores datos que de forma inexorable, vierten cada año, con más fatídicos resultados, el Instituto Nacional de Estadística y demás Organismos Oficiales, Entidades Financieras etc. queremos hacer llegar a esa histórica Institución, la solicitud de una permanente llamada de atención a todos los Poderes Públicos para que procuren garantizar a los y a las turolenses unas condiciones de vida dignas que permitan que la provincia tenga un futuro.

Los ciudadanos y ciudadanas de Teruel, tenemos el ferviente deseo de que al margen de las fuerzas políticas, que por voluntad de los electores ocupen las distintas esferas de responsabilidad en las Administraciones Públicas, éstas deben coordinar sus esfuerzos para impulsar proyectos de desarrollo económico y social que permitan evitar la preocupante pérdida de población que atenaza a

la provincia, desde hace muchos lustros, invirtiendo el proceso, con la colaboración comprometida de la propia ciudadanía.

La movilización ciudadana bajo el grito de supervivencia "Teruel Existe", ha trascendido el marco provincial para ser objeto de consideración en Aragón, en España y aun fuera de ella, se ha articulado en torno a los siguientes puntos:

- 1.- Un transporte ferroviario de calidad, seguro y rápido.*
- 2.- Unas comunicaciones por carretera propias del siglo XXI.*
- 3.- Una asistencia eficaz a la emergencia y al transporte sanitario.*
- 4.- Una asistencia a la salud mental integrada en el sistema sanitario y ajustada a la Ley.*
- 5.- Planes que mantengan el empleo en la provincia y que impidan su despoblación progresiva.*
- 6.- Una enseñanza de calidad y con una mayor proyección universitaria.*

Es obvio que cada una de estas peticiones genéricas, encierra multitud de matices, demandas específicas de zonas y sectores de producción, diversidad de grado en la urgencia y coste de su satisfacción, etc. Por ello es también aceptado por la iniciativa ciudadana "Teruel Existe" que las diferentes Organizaciones Sociales que aquella abarca facilitarán al Justiciazo la colaboración que de ellas precise, de forma de datos, denuncias concretas e informes de seguimiento de la actitud de las distintas Administraciones..."

II. INFORMES DE LA DIPUTACIÓN GENERAL DE ARAGÓN

Primero.- Habiéndose examinado el dicho escrito de queja se acordó admitir el mismo a supervisión y dirigirse al Excmo. Sr. Consejero del Departamento de Obras Públicas, Urbanismo y Transportes, al entonces Excmo. Sr. Consejero de Sanidad, Bienestar Social y Trabajo y a la Excma. Sra. Consejera de Educación y Ciencia, todos ellos de la Administración Autonómica, con la finalidad de recabar las informaciones precisas sobre todas las cuestiones planteadas en la queja.

Segundo.- En atención a estas solicitudes, el Departamento de Obras Públicas, Urbanismo y Transportes de la Diputación General de Aragón nos informó lo siguiente:

Todas las actuaciones realizadas en la provincia de Teruel se ajustan a lo previsto en el Plan General de Carreteras, aprobado por el Gobierno de Aragón, según Acuerdo de 30 de junio de 1995, siendo que la ejecución del citado Plan estará siempre en función de las disponibilidades presupuestarias

Por otra parte, la Dirección General de Transportes y Comunicaciones, destaca las siguientes actuaciones:

- 1) Transporte por Carretera.
 - 1.1) Contratos programaSe han establecido 15 servicios públicos regulares de transporte de viajeros por carretera que dan cobertura a numerosos municipios

turolenses, los cuales, al no existir oferta privada para su realización dado su fuerte carácter deficitario, estaban incomunicados.

1.2) Líneas deficitarias

Numerosos servicios públicos regulares permanentes de transporte de viajeros por carretera, de uso general, de los que son concesionarios empresas privadas, y cuyos itinerarios discurren por Aragón, debido a la despoblación de muchas zonas y municipios, han devenido progresivamente en servicios con explotación deficitaria, entre los cuales se encuentran varios de los que realizan transporte en la provincia de Teruel.

Para paliar esta grave situación se ha articulado un régimen de ayudas a líneas deficitarias que permite el mantenimiento de las mismas. En concreto, se han otorgado subvenciones a las empresas o Mancomunidades prestatarias de 12 servicios que dan cobertura a la provincia de Teruel por importe total de 43.572.396 pesetas, y de 57.863.069.- pesetas, por lo que se refiere a la explotación de los años 1997 y 1998, respectivamente.

2) Transporte por ferrocarril.

Una de las actuaciones del Departamento competente, en materia de transporte ferroviario, queda plasmada en el convenio D.G.A.-RENFE, para la prestación de servicios ferroviarios regionales en la Comunidad Autónoma de Aragón, en virtud del cual se prestan los servicios Huesca-Valencia i/v, Teruel-Zaragoza i/v y Teruel-Valencia i/v que cubren necesidades de la provincia de Teruel y su capital, lo que ha representado un desembolso de 320,7 millones de pesetas en 1998 y de 251,1 en 1999.

Así, de conformidad con lo anteriormente expuesto, puede concluirse afirmando que el Departamento de Obras Públicas, Urbanismo y Transportes ha realizado en el año 1999, una inversión en servicios de diferentes modo de transporte que dan cobertura a Teruel y a su provincia por importe de 338,8 millones de pesetas.

En cuanto al estado actual del Convenio D.G.A.-Renfe, cuya vigencia se extendía hasta el 31 de diciembre de 1999, puede considerarse en prórroga hasta que se negocie y suscriba, en su caso, un nuevo Convenio.

Por lo que se refiere a la comunicación ferroviaria de Teruel con Madrid y si se va a articular alguna actuación directa o indirecta o indirecta con la capital de España, hay que señalar que conformidad con lo establecido en el artículo 156 de la Ley 16/1987, de 30 de julio, de Ordenación de los Transportes Terrestres, las líneas y servicios de la Red Nacional Integrada son objeto de ordenación y explotación unitarias, correspondiendo aquella a la Administración del Estado, y ésta a la Sociedad Estatal "Red Nacional de Ferrocarriles Españoles" (RENFE), no teniendo en este tema competencia alguna el gobierno de Aragón.

No obstante lo anterior, se ha conseguido que RENFE invierta en obras de mejora del tramo Zaragoza-Teruel 424,9 millones de pesetas, habiéndose llevado a cabo ya obras por valor de 282,2 millones de pesetas.

Por otra parte el Gobierno de Aragón también han mantenido conversaciones con el Ministerio de Fomento al objeto de que se lleven a cabo mejoras en la infraestructura ferroviaria por la que discurren los servicios regionales que permiten el establecimiento de unos servicios de mayor calidad y con tiempos de viaje claramente inferiores a los actuales, y, en este sentido, a tenor de la información de los medios de comunicación, muy matizable por haberse efectuado en plena campaña electoral, parece que el Ministerio de Fomento está estudiando una inversión de 10.000 millones de pesetas en reformas y mejoras del tramo Teruel-Zaragoza, aunque no ha quedado claro ni los plazos, ni los términos exactos de tal inversión.

Tercero.- Por otra parte, el entonces Departamento de Sanidad, Bienestar Social y Trabajo, y en particular, el Director General de Trabajo de la Diputación General de Aragón nos manifestó lo siguiente:

Con relación al tema del empleo -y con independencia de las acciones realizadas por otros Departamentos-, se han publicado tres normas que regulan incentivos al empleo:

- Decreto 22/1999, de 24 de febrero del Gobierno de Aragón, que establece ayudas para estimular el empleo autónomo o el autoempleo.
- Orden de 7 de febrero de 2000 que establece líneas de ayudas y subvenciones para favorecer la creación y desarrollo de empresas y entidades de economía social, singularmente cooperativas y sociedades laborales.
- Decreto sobre Fomento de la Contratación Estable (aprobado por Consejo de Gobierno el 29-2-2000).

Esta norma establece ayudas de 500.000 a 600.000.- pesetas para incentivar la contratación indefinida de los trabajadores empleados más desfavorecidos (mayores de 45 años, mujeres, minusválidos, parados de larga duración). Conviene señalar que estas contrataciones tienen una subvención complementaria de 200.000.- pesetas cuando la contratación indefinida de desempleados se efectue para un centro de trabajo antes de haber transcurrido 6 meses desde el inicio de su actividad y dicho centro esté radicado en uno de los municipios que se indican en el Decreto. En síntesis, esta relación excluye por tanto al municipio de Zaragoza y su entorno. La norma prima la contratación de trabajadores en las zonas rurales aragonesas y consiguientemente en Teruel.

También establece ayudas para la contratación indefinida del primer trabajador contratado por empresarios autónomos, así como para la

conversión en indefinidos de determinados contratos de duración determinada.

Por último, regula subvenciones para fomentar la contratación de personas desempleadas con dificultades de inserción laboral por parte de empresas participadas mayoritariamente por entidades sin ánimo de lucro.

En lo atinente en materia laboral destinadas a inmigrantes, se centran en tres aspectos:

- Favorecer la ordenación de la contratación con la aspiración última de que ésta se realice en origen.
- Informar a los empresarios agrícolas sobre sus obligaciones laborales y de seguridad social y control de su cumplimiento.
- Ayudar a los empresarios agrícolas a facilitar alojamiento a los trabajadores temporales.

Con fecha 29 de febrero, el Gobierno de Aragón ha promulgado un Decreto que aporta mejoras importantes sobre la anterior regulación contenida en el Decreto 22/1999, de 24 de febrero.

En definitiva, los empresarios agrícolas pueden obtener una subvención hasta de 125.000.- pesetas por trabajador susceptible de ser alojado siempre que la cuantía de la subvención no exceda del 50% de la inversión total realizada y no supere la cuantía de 4.000.000 de pesetas.

Dicha subvención es compatible con las que se pueden obtener del Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales con la misma finalidad y hasta el tope del 75% del coste total de la inversión.

Asimismo, el Director-Gerente del Servicio Aragonés de Salud nos informó lo siguiente:

Desde el año 1998, la Comunidad Autónoma de Aragón presta el servicio de llamadas de urgencia 112 con medios del Centro de Cooperación Operativa (CECOP) configurado como Centro de Emergencias -112- SOS Aragón.

Tanto la legislación estatal, como la autonómica, y de modo especial, la Ley del Servicio Aragonés de Salud, en la redacción dada por la Ley 8/1999, de 24 de abril, atribuyen a la Administración Sanitaria de la Comunidad Autónoma competencia directa en la planificación integral del aprovechamiento de recursos, con independencia de su actual titularidad, en el establecimiento de dispositivos sanitarios de intervención inmediata en situaciones de emergencia y la coordinación funcional de actividades asistenciales prestadas por instituciones públicas y privadas.

En este marco se vinieron manteniendo reuniones entre Administraciones con recursos sanitarios sin lograr un modelo organizativo único e integrado en atención de urgencias y emergencias. No obstante, el 27 de septiembre de 1999, en una reunión mantenida con el Director Territorial del INSALUD y sus Gerentes de Área, se llegó a la decisión de urgir la implantación de una red única que coordine los recursos sanitarios existentes y los que se provean y aseguren una correcta canalización sanitaria de las demandas de atención sanitaria urgente en todo el territorio aragonés a través del 112.

Fruto de la citada reunión fue la creación de una Comisión Técnica cuyo papel fundamental es la recogida de información que permita hacer un diagnóstico preciso de la situación, de la asignación territorial de recursos, del funcionamiento del transporte de pacientes y fundamentalmente de aproximación a las necesidades que implica un modelo integrado de urgencias-emergencias para toda la comunidad aragonesa.

El Servicio Aragonés de Salud, en colaboración con la Dirección General de Ordenación, Planificación y Evaluación está configurando el Plan Integral de Atención de Urgencias y Emergencias para Aragón. Dicho plan coordinado a través del 112, pretende que se compatibilicen servicios preexistentes (061, puntos de atención continuada, transporte sanitario, medios municipales, etc.), que se asegure la máxima homogeneidad organizativa considerando las diferencias existentes en dispersión geográfica, accesibilidad y aislamiento entre el medio rural y urbano, que se defina la cuantía y la calidad de los medios concertados para el transporte sanitario urgente y que se condicione la autorización para la creación de centros que presten servicios de atención de urgencias a su inserción en la Red única creada por el propio Plan integral.

Cuarto.- El Departamento de Educación y Ciencia de la Administración Autonómica informó lo siguiente:

En la provincia de Teruel existe tan sólo una Guardería Infantil dependiente del Departamento de Educación y Ciencia de la DGA, en concreto, la Guardería "Santo Custodio", de Alcañiz, y que en esos momentos se encontraban con tres expedientes de transformación de Guarderías Infantiles en Escuelas de Educación Infantil: una municipal en Alcorisa y dos de titularidad privada en Teruel.

En relación con el nivel de antigüedad y grado de conservación de las instalaciones de centros docentes públicos, se proporcionó la relación de las obras más importantes realizadas en los últimos 5 años, así como la relación de obras y proyectos de programación del año 2000, de cuyo contenido les informo mediante las copias que se acompañan a la presente.

En lo atinente al número de alumnos en Residencias de Teruel y número y tipo de Centros en la misma, se afirma que únicamente existen dos

Residencias de Alumnos en Teruel capital que dan cobertura al alumnado de enseñanzas obligatorias del medio rural:

- La Escuela Hogar de Teruel que atiende a 66 alumnos, de los que únicamente 14 son de Educación Primaria, que proceden de pueblos en los que se cerró la escuela al no haber llegado a 5 niños en cursos anteriores.

- La Residencia Santa Emerenciana, que atiende a 114 alumnos, todos ellos de ESO, de Bachillerato y de FPE, siendo que la gran mayoría de alumnado que atiende esta Residencia procede del Maestrazgo y de la Sierra de Albarracín.

Se añade que en Secundaria, tras los esfuerzos de los últimos años con la puesta en marcha de IESOs de Calanda, Alcorisa, Híjar, Cella y Mora de Rubielos, durante el curso 2000-2001 se va a dar cobertura a las Secciones de Enseñanza Secundaria de Albarracín y Cantavieja a la totalidad de las comarcas turolenses en cuanto a enseñanza de Secundaria Obligatoria.

En lo relativo a la Oferta de Formación Profesional, se adjuntaron anexos con la oferta formativa de Formación Profesional de Grado Medio y Superior, así como oferta formativa de Garantía Social.

Se nos manifiesta que para el curso 2000-2001 está prevista la implantación de tres nuevos ciclos formativos de Grado Superior:

- Desarrollo de Productos en Carpintería y Mueble, en el IES FRANCÉS DE ARANDA de Teruel.

- Información y Comercialización Turísticas, en el IES IBAÑEZ MARTÍN de Teruel.

- Producción por Fundición y Pulvimetalurgia en el IES LÁZARO CARRETER de Utrillas.

Además, añaden que está prevista la implantación de los programas de Garantía Social:

- Ayudante de restaurante y bar, en el IES GRANDE COVIÁN de Valderrobles.

- Servicios Auxiliares de Oficina, en el CENTRO DE ADULTOS de Teruel.

- Auxiliar de ayuda a domicilio y residencias asistidas, en el IES IBAÑEZ MARTÍN de Teruel.

Asimismo, la ESCUELA DE ARTE de Teruel ofertará a partir del curso 2000-2001 la Diplomatura de Diseño de Productos.

Por otra parte, señalan que en el curso 1999-2000 se ha implantado la Ingeniería Informática de Gestión, y para el curso 2000-2001 se ha aprobado la puesta marcha, novedosa en España, de la Licenciatura en Ciencia del Trabajo, estando en estudio, además, otras titulaciones como Ingeniería Forestal y de Montes.

Y por último, con respecto a las necesidades de obras en los centros docentes no universitarios de Teruel, se significa que ese Departamento de Educación y Ciencia es consciente de las necesidades de inversiones en todos los centros, y en particular, en los de la provincia de Teruel, por lo que ha elaborado un Plan Cuatrienal de Inversiones en centros educativos de la Comunidad Autónoma, afirmado que en dicho Plan se prevén tanto actuaciones para reformas, mejoras y equipamientos de los centros docentes existentes como inversiones para ampliar o sustituir la actual Red de Centros.

III. EL JUSTICIA DE ARAGÓN Y LA PROVINCIA DE TERUEL

EN LA INSTITUCIÓN DE EL JUSTICIA DE ARAGÓN, QUE CUENTA CON UNA DELEGACIÓN PERMANENTE EN TERUEL, SE HAN ABORDADO EN LOS ÚLTIMOS AÑOS NUMEROSAS QUEJAS DE CIUDADANOS TUROLENSES PRESENTADAS BIEN DE FORMA INDIVIDUAL O BIEN DE FORMA COLECTIVA POR GRUPOS DE PERSONAS AFECTADAS POR UN MISMO PROBLEMA.

EN OCASIONES SE TRATA DE QUEJAS QUE NO ESTÁN RELACIONADAS CON LA PROBLEMÁTICA ESPECÍFICA DE LA PROVINCIA SINO QUE SE REFIEREN A CUESTIONES DESLIGADAS DE UN ÁMBITO TERRITORIAL CONCRETO. PERO MUCHAS VECES, LAS QUEJAS QUE RECIBE EL JUSTICIA EN TERUEL SÍ QUE HACEN REFERENCIA A CUESTIONES CARACTERÍSTICAS DE LA SITUACIÓN DE LA PROVINCIA. EL EXAMEN DE ESTAS QUEJAS, ASÍ COMO DE LOS EXPEDIENTES ABIERTOS DE OFICIO POR LA INSTITUCIÓN, OFRECE UNA VISIÓN DE LAS DEMANDAS Y PREOCUPACIONES DE LOS CIUDADANOS Y PERMITE COMPROBAR LA REALIDAD DE LOS PROBLEMAS.

Señalar, por último, que la apertura de la Oficina del Justicia en Teruel, bajo la responsabilidad de un Asesor conocedor de la realidad de la provincia, por ser natural de la misma y haber desarrollado en ella su carrera profesional, permite una mayor proximidad con el ciudadano que se ha traducido en un incremento en el número de las quejas presentadas por los turolenses ante la Institución del Justicia de Aragón. Según los datos del último informe anual publicado por la Institución, el correspondiente a 1999, las quejas procedentes de Teruel se habrían incrementado en un veinte por ciento respecto a la anualidad anterior.

EXPONDREMOS A CONTINUACIÓN ALGUNOS DE LOS EXPEDIENTES MÁS SIGNIFICATIVOS RELACIONADOS CON PROBLEMAS ESPECÍFICOS DE LA PROVINCIA DE TERUEL.

1) TERUEL Y LA DESPOBLACIÓN

Uno de los problemas más graves a los que se enfrenta la provincia de Teruel y, en general, nuestra Comunidad Autónoma es el de su baja densidad demográfica unido a un desequilibrio territorial que concentra la población en unos pocos puntos y deja despobladas amplias zonas del territorio. Las consecuencias de este problema, agravado por las bajas tasas de natalidad que apuntan hacia una sociedad envejecida en un espacio territorial en gran parte despoblado, inciden en el propio ámbito de los derechos de los ciudadanos. En este sentido, desde la perspectiva de la despoblación territorial, la situación descrita puede poner en peligro la accesibilidad de los ciudadanos a las prestaciones básicas de un Estado de bienestar: educación, salud, cultura.

Ante la gravedad de la situación, el Justicia de Aragón anunció en el mes de diciembre de 1999 la apertura de un expediente de oficio con el objeto de elaborar un informe especial en el que se realizase un diagnóstico del problema y se aportasen posibles soluciones. Este informe, presentado en el mes de mayo de 2000 ofrecía datos preocupantes. Teruel, en términos comparativos con los países de la Unión Europea, densidades de población muy bajas (9,2 hab. por Km.2 frente a la media de la Unión Europea de 116,0 hab. por km.2) que, para algunas de sus comarcas, se convierten en casi extremas y plantean situaciones de auténticos desiertos demográficos. Es el caso del Maestrazgo (2,9 hab. por Km.2), Gúdar-Javalambre (3,3) o Albarracín (3,4).

CUADRO 1: DENSIDADES DE POBLACIÓN (Habitantes por Km²)

	1900	1998
UNIÓN EUROPEA		116,0
ESPAÑA	36,5	78,8
TOTAL ARAGÓN	19,5	24,8
HUESCA	16,3	13,1
TERUEL	17,0	9,2
ZARAGOZA	24,4	48,7
BAJO MARTÍN	19,6	9,7
CAMPO DE DAROCA	17,1	5,7
CALAMOCHA	17,9	7,4
CUENCAS MINERAS	15,9	6,7
ANDORRA	20,5	22,9
BAJO ARAGÓN	24,0	15,8
TERUEL	14,5	15,0
MAESTRAZGO	15,7	2,9
ALBARRACÍN	10,8	3,4
GÚDAR-JAVALAMBRE	14,4	3,3
MATARRAÑA	25,6	9,2

Fuente: Elaboración propia a partir de los datos del Instituto Aragonés de Estadística (IAE) y del Instituto Nacional de Estadística (INE).

No son más alentadores los datos sobre la evolución de la población pues si en el período 1900-1998, en Aragón la población aumentó en un 27,5 por ciento, en la provincia de Teruel se redujo en un 45,7 por ciento destacando comarcas como el Maestrazgo con una disminución superior al 80 por ciento.

CUADRO 2: EVOLUCIÓN DE LA POBLACIÓN EN ARAGÓN Y SUS TRES PROVINCIAS

POBLACIÓN	1900	1991	1998	VARIACIÓN (EN %)	
				1900-98	1991-98
ARAGÓN	928.247	1.188.817	1.183.234	27,5	- 0,5
HUESCA	255.270	207.810	204.956	- 19,7	- 1,4
TERUEL	251.994	143.680	136.840	- 45,7	- 4,8
ZARAGOZA	420.983	837.327	841.438	99,9	0,5

Fuente: Elaboración propia con base en los datos del IAE

CUADRO 3: EVOLUCIÓN DE LA POBLACIÓN EN ARAGÓN

POBLACIÓN	1900	1998	VARIACIÓN (EN %)	
			1900-98	1991-98
TOTAL ARAGÓN	928.247	1.183.234	27,5	- 0,5
COMARCAS TERUEL				
BAJO MARTÍN	15.605	7.737	- 50,4	- 8,8
CAMPO DE DAROCA	20.369	6.771	- 66,8	- 8,0
CALAMOCHA	34.372	14.128	- 58,9	- 9,7
CUENCAS MINERAS	25.424	10.707	- 57,9	- 11,0
ANDORRA	9.857	11.000	11,6	- 6,8
BAJO ARAGÓN	44.619	29.363	- 34,2	- 1,9
TERUEL	41.702	42.249	1,3	- 1,3
MAESTRAZGO	13.535	2.497	- 81,6	- 8,1
ALBARRACÍN	14.335	4.549	- 68,3	- 6,4
GÚDAR-JAVALAMBRE	34.069	7.778	- 77,2	- 3,8
MATARRAÑA	18.476	6.832	- 63,0	- 7,0
MUNICIPIOS ARAGÓN (*)				
MENOS DE 100	56.883	8.212	- 85,6	- 10,5
100-499	310.912	92.628	- 70,2	- 7,8
500-999	135.509	62.394	- 54,0	- 5,9
1.000-4.999	203.979	169.912	- 16,7	- 2,1
5.000-19.999	94.506	171.916	81,9	- 0,1
20.000-100.000	26.167	74.805	185,9	3,0
MAS DE 100.000	100.291	603.367	501,6	1,5

(*) Municipios agrupados según su tamaño en 1998

Fuente: Elaboración propia con base en los datos del IAE

En la actualidad, la clave para entender este negativo crecimiento de la población, por debajo del nivel de reemplazo, es el bajo número de nacimientos, explicado tanto por compartir Aragón con España una tasa de fecundidad muy baja, desde una perspectiva internacional, como por la especificidad de tener, sobre todo sus comarcas menos pobladas o municipios más pequeños, un alto grado de envejecimiento, que determina la existencia de pocas mujeres en edades fértiles.

Los datos estadísticos en materia de envejecimiento revelan que casi un treinta por ciento de la población de la provincia de Teruel es mayor de sesenta y cinco años mientras que los menores de 14 años no alcanzan el quince por ciento. El grado de envejecimiento de la población turolense es muy elevado, especialmente en las comarcas o municipios que más población han perdido. Esto plantea un buen número de situaciones críticas a corto y medio plazo, que de no invertirse incrementarán sustancialmente el número de pueblos deshabitados.

CUADRO 4: DISTRIBUCIÓN POR GRUPOS DE EDAD (en 1991)

	% 0-14	%15-64	% 65 y más
ARAGÓN	16	66	18
COMARCAS TERUEL			
BAJO MARTÍN	13	60	27
CAMPO DE DAROCA	10	62	28
CALAMOCHA	12	62	26
CUENCAS MINERAS	18	63	20
ANDORRA	21	64	15
BAJO ARAGÓN	17	62	22
TERUEL	17	64	19
MAESTRAZGO	13	63	25
ALBARRACÍN	11	60	29
GÚDAR-JAVALAMBRE	12	60	28
MATARRAÑA	13	58	29
MUNICIPIOS ARAGÓN (*)			
MENOS DE 100	6	58	36
100-499	10	60	30
500-999	13	62	26
1.000-4.999	15	63	21
5.000-19.999	18	65	17
20.000-100.000	19	65	16
MÁS DE 100.000	17	69	14

(*) Municipios agrupados según su tamaño en 1991.

Fuente: Elaboración propia a partir de los datos del IAE.

DESDE QUE LA INSTITUCIÓN ANUNCIASE LA ELABORACIÓN DEL INFORME ESPECIAL SOBRE LA DESPOBLACIÓN EN LA SOCIEDAD ARAGONESA SE ACENTUÓ LA CONCIENCIA DE LA GRAVEDAD DEL PROBLEMA Y LA PROPIA ADMINISTRACIÓN TOMÓ LA INICIATIVA PRESENTANDO ANTE LAS CORTES DE ARAGÓN UNA COMUNICACIÓN SOBRE POLÍTICA DEMOGRÁFICA QUE PROPICIÓ EL POSTERIOR DEBATE EN SEDE PARLAMENTARIA Y LA APROBACIÓN DE UNA SERIE DE PROPUESTAS QUE EL EJECUTIVO REGIONAL HABRÁ DE PLASMAR EN MEDIDAS CONCRETAS.

2) EDUCACIÓN

Una educación de calidad es esencial para obtener un buen nivel de vida y posibilidades de futuro. A continuación se detallan algunos de los expedientes tramitados por la Institución en materia de educación.

- **Estudios universitarios de Derecho aragonés en Teruel (613/2000)**

Un ciudadano presentó un escrito de queja en el que hacía referencia a que Teruel era la única de las sedes universitarias de la Comunidad Autónoma donde no podía estudiarse Derecho aragonés. El expediente concluyó con una sugerencia formal al rector de la Universidad de Zaragoza exponiéndole la conveniencia de incluir en los planes de estudio de la Facultad de Humanidades y Ciencias Sociales de Teruel de una o varias asignaturas sobre Derecho aragonés que pudieran ser impartidas en las distintas titulaciones del Centro. La sugerencia fue aceptada.

- **Atención logopédica (Expte. 916/1998-CM)**

Plantea el problema de dos niños escolarizados en Cabra de Mora (Teruel) que precisan atención logopédica y no hay un especialista que los atienda. Se soluciona creando una plaza de logopeda en el Colegio Rural Agrupado más próximo a esa escuela y el expediente se archiva.

- **Subvenciones comedor escolar (Expte. 898/1998-CM)**

La APA de un Colegio Público de Teruel se queja de que en Zaragoza existan subvenciones para los servicios de comedor escolar y en Teruel no, situación que consideran discriminatoria. Se hacen gestiones para promover la firma de convenios en este sentido y, ante la postura favorable de las administraciones implicadas, se archiva en vías de solución.

- **Transporte escolar (Expte. DI-913/1998)**

De las muchas quejas recibidas sobre falta de transporte escolar, en este caso fue preciso hacer múltiples gestiones por la especial orografía y clima de la zona de Teruel donde estaba ubicado el pueblo, y formular una recomendación que fue aceptada.

- **Compensación gastos desplazamiento (Expte. 916/1998-CM)**

Versa sobre la inexistencia de dotación presupuestaria, tanto por parte de la Universidad como por parte de las Direcciones Provinciales del Ministerio de Educación y Cultura, para compensar los gastos ocasionados por la asistencia del profesorado a las reuniones de Coordinación del segundo de Bachillerato LOGSE, que se celebran en Zaragoza, hecho que perjudica especialmente a los profesores de Teruel por su lejanía y malas comunicaciones.

Tras la intervención del Justicia, el Departamento de Educación asume proponer un incremento de la dotación presupuestaria para estos gastos.

- **Nombramiento sustitutos (Expte. 904/1998-CM)**

En Teruel, se quejan de que la Administración no realiza el nombramiento de profesores sustitutos para los funcionarios que debían constituir la Mesa Coordinadora Provincial de Teruel en el proceso de elecciones sindicales, cuyos componentes no podían desempeñar sus funciones docentes, en el cumplimiento del deber público antes señalado. Nos informan que se han iniciado los trámites para que la totalidad de las vacantes producidas por este motivo se cubran y se archiva solucionado.

- **Programa COMENIUS (Expte. DI-78/99-CM)**

En el B.O.A. de fecha 25 de enero de 1999 aparece publicada la convocatoria de ayudas individuales para el programa europeo COMENIUS 3.2, destinadas a personal docente, finalizando el plazo de presentación de solicitudes el día 30 de ese mismo mes de enero. La convocatoria hacía constar la necesidad de consultar el catálogo de Programas Educativos de la Comisión Europea en los Servicios Provinciales de Educación y Cultura de la DGA.

Dicho catálogo no estaba disponible en el Servicio Provincial de Teruel, según comunicó el Secretario Provincial al reclamante, por lo que se quejaba de que, dada la premura de plazo, los docentes de Teruel quedaban excluidos de poder consultar dichos Programas Educativos, y por tanto de acceder a tales ayudas.

En respuesta al requerimiento del Justicia comunican que la Orden de convocatoria del Departamento de Educación y Cultura de la D.G.A. tenía que cumplir los compromisos pactados entre la Agencia Nacional Sócrates y las Comunidades Autónomas. No obstante lo cual, el plazo fue ampliado posteriormente hasta el 15 de febrero de 1999 y hubo catálogos disponibles en la Unidad de Programas Educativos de la Dirección Provincial de Teruel y en los CPRs de la provincia.

3) SANIDAD

Uno de los servicios públicos con mayor incidencia en la población es el sanitario máxime en esta provincia donde una parte de la población se encuentra alejada de los grandes centros hospitalarios. También hay que tener en cuenta que una asistencia sanitaria adecuada es imprescindible para una población que, mayoritariamente, es de edad avanzada. En relación al mismo y a la problemática de la provincia de Teruel, desde el año 1998 se han realizado diversas actuaciones por el Justicia a raíz de distintas quejas presentadas por los ciudadanos. Cabe destacar los siguientes expedientes:

- **Falta de servicio de pediatría en los Centros de Salud de Báguena, Calamocha y Monreal del Campo (Expte. 873/1998)**

Este expediente se tramitó con motivo de las quejas idénticas presentadas por doce vecinos de las citadas localidades que mostraban su descontento por la falta de especialistas en pediatría en los centros de Salud correspondientes. Admitidas a trámite, se solicitó informe a la Dirección Provincial de Teruel del Instituto Nacional de la Salud. En la contestación remitida por la Administración se nos apuntaba como posible solución a esta carencia la implantación de la figura de los llamados pediatras de área, indicándose que habían realizado un estudio previo de las necesidades de pediatras de área para la provincia de Teruel tras el que se habían ideado ocho zonas con posibilidades de implantación de la nueva figura, entre las que se encontraba la que era objeto del expediente. Se indicaba que habiendo sido considerada dicha zona como prioritaria dicha Gerencia iba a negociar con la Subdirección General de Atención Primaria del Insalud Central la adjudicación de la plaza en el contrato de gestión de 1999, apuntándose que “sería muy importante que, desde esa Institución, se mediase para que este proceso se desarrollase lo más rápidamente posible, intentando ser lo más equitativo posible en cuanto a las prestaciones sanitarias a la población”.

A la vista de este informe, dado que la implantación de la figura del pediatra de área depende, exclusivamente, del INSALUD central, y ante la ausencia de competencias del Justicia para supervisar a la Administración Central del Estado, se acordó remitir la queja al Defensor del Pueblo, a quien no obstante se comunicó la postura de la Institución en la materia planteada, en el sentido de considerar que la figura del pediatra de área puede contribuir a paliar los problemas detectados, entendiéndose precisamente que es en el medio rural donde verdaderamente esta figura tiene una función más importante, por las carencias existentes, lo que ha de llevar a acelerar su implantación en las zonas rurales de forma prioritaria; y haciéndole saber la inquietud del Justicia por que se dé prioridad y acelere el proceso de implantación de los pediatras de área en los medios rurales y, en particular, en la zona a la que se refería la queja (Monreal del Campo, Calamocha y Báguena).

- **Asistencia psiquiátrica en Teruel (Expte. 867/1998)**

Este expediente se inició a raíz de la queja formulada por un ciudadano exponiendo la situación en que se encontraba el Servicio de Salud Mental turolense y denunciando en particular: la falta de personal en el área de Teruel del INSALUD para atender las consultas, por lo que éstas están desbordadas y no hay guardias ni urgencias en Salud Mental; que en Teruel los ingresos temporales deben realizarse en el mismo Hospital psiquiátrico donde están ingresados los enfermos crónicos,

encontrándose infrautilizadas las camas de agudos del Hospital del INSALUD, puesto que para las familias es muy duro el ingreso en un psiquiátrico; y la inexistencia de un centro de día.

A la vista del contenido de la queja se solicitó, en mediación, la pertinente información al Departamento de Sanidad de la Diputación General de Aragón, que contestó informando de que hasta que se lleve a efecto el proceso de transferencias sanitarias a esta Comunidad Autónoma, la prestación de asistencia sanitaria corresponde íntegramente al Insalud, que es quien tiene los medios y la obligación de prestarla sobre todo tipo de enfermos, incluyendo a los enfermos mentales, sin perjuicio de que se anunciaba también la próxima celebración de una reunión entre representantes de las distintas Administraciones afectadas con la voluntad de llevar a cabo ciertas acciones para solventar la problemática de la atención a la Salud Mental en Teruel.

Tras el estudio del tema planteado, y ante la ausencia de competencias supervisoras del Justicia respecto al INSALUD, el expediente fue trasladado al Defensor del Pueblo.

• **Atención Primaria de la Zona de Salud de Aliaga (Teruel) y cobertura asistencial prevista para el municipio de Galve. (988/1988)**

Tras solicitarse información al Departamento de Sanidad, Bienestar Social y Trabajo de la Diputación General de Aragón, y obtenerse la respuesta correspondiente, el Justicia formuló finalmente sugerencia a dicha Administración a fin de que se procediera “a adoptar medidas para subsanar las deficiencias en la atención médica en la localidad de Galve expuestas, mediante la ampliación de los horarios de asistencia médica prestada en dicha localidad, teniendo en cuenta las circunstancias reflejadas” en la resolución dictada.

Dicha sugerencia fue aceptada por la Administración destinataria de la misma.

• **Atención Primaria de la Zona de Salud de Mora de Rubielos (1067/1998).**

Este expediente versa sobre una queja en la que se denunciaba que el Reglamento Interno no garantizaba de forma suficiente una correcta asistencia sanitaria y que se habían formulado abundantes quejas ante la deficitaria prestación sanitaria dispensada por el Equipo de Atención Primaria a algunos vecinos o turistas que visitaban el municipio de Alcalá de la Selva, habiéndose comprobado por el Ayuntamiento de la localidad que a lo largo del verano no se cumplían regularmente los horarios establecidos para el consultorio médico del municipio, reduciéndose habitualmente el horario sin causa razonable para ello, creando verdaderas dificultades a las personas que requerían este servicio, ya que en esa época del año se ve incrementada considerablemente la población por el hecho de que existen varias urbanizaciones de segunda residencia y es uno de los pueblos más turísticos de la provincia. Se denunciaba que con las dotaciones existentes en el centro de salud no podía garantizarse la adecuada prestación sanitaria de la Zona de Salud.

Se acordó formular Sugerencia por el Justicia al Departamento de Sanidad del Gobierno de Aragón a fin de que, aun en el deseo de que los “refuerzos” anunciados suplieran las carencias denunciadas, “de manera muy particular se lleve a cabo un estricto seguimiento en la aplicación del Reglamento Interno de Funcionamiento del Equipo de Atención Primaria en la Zona de Salud de Mora de Rubielos para garantizar una correcta asistencia sanitaria en la localidad de Alcalá de la Selva, por si las medidas acordadas y, en particular, lo relativo a los refuerzos de los turnos, no garantizaran de modo suficiente tal prestación sanitaria, y por ende dichas medidas no resultaran idóneas; debiendo ponderarse en tal caso la adopción de otras medidas alternativas para subsanar las deficiencias advertidas”.

La sugerencia fue aceptada por la Administración.

- **Reintegro de gastos de traslado ocasionados a pacientes que se han de desplazar a Zaragoza para intervenciones de vasectomía (992/2000).**

En el Justicia tuvo entrada queja en la que se denunciaba que como consecuencia de la objeción de conciencia planteada por parte de los médicos del Hospital Obispo Polanco de Teruel para practicar operaciones de vasectomía, los interesados estaban siendo remitidos a centros de Zaragoza. Ello les ocasionaba un gasto de desplazamiento que la sanidad pública no les resarcía íntegramente dado que, si se desplazan en vehículo particular, únicamente se les abonaba a razón de 9 pts por kilómetro, y además el propio paciente intervenido no podía volver conduciendo él mismo tras la operación; y tampoco quedaba solucionado el problema mediante la utilización de medios de transporte públicos, dada la hora en que éstos salen hacia Zaragoza, al programarse las intervenciones antes de la llegada diaria a dicha ciudad, lo que obligaba al paciente a una pernocta previa en Zaragoza no costeada por el INSALUD; se solicitaba la mediación del Justicia para que la realización de estas operaciones no supusiera coste alguno para los interesados.

Tras solicitarse información a la Dirección Territorial de Zaragoza del INSALUD, dicha Administración nos trasladó su intención de dirigirse a los servicios de admisión de los Hospitales de Teruel y Alcañiz para que cuando los pacientes fueran remitidos indicaran al centro de destino que las intervenciones fueran adecuadas a los horarios de llegada y salida del transporte público, lo que suponía evitar los gastos e incomodidades propios de una pernocta en Zaragoza. Dado que las tarifas fijadas conforme a los criterios vigentes comprenden el reintegro del importe total abonado si se presentan billetes de autobús o ferrocarril de segunda clase, parece que mediante la utilización de este tipo de medios de transporte público y la adecuación de las operaciones a los horarios de llegada y salida de tales servicios de transporte se puede lograr el reintegro del importe real que el desplazamiento conlleva, por lo que se ha considerado en vías de solución el problema planteado, procediéndose al archivo del expediente.

4) MEDIO AMBIENTE

La conservación y la correcta gestión del medio ambiente en toda la Comunidad Autónoma, y por supuesto en Teruel, constituye una preocupación y una

de las líneas de trabajo de esta Institución. La provincia de Teruel abarca un territorio cuyo medio natural, de valor reconocido por todos, ofrece un importantísimo potencial de desarrollo futuro basado en actividades relacionadas con la naturaleza y el llamado "turismo verde", sector que se encuentra en expansión. En algunas de sus comarcas, las acciones prioritarias para el desarrollo pasan por potenciar y gestionar correctamente los recursos naturales, teniendo en cuenta que la apuesta por el turismo de naturaleza y turismo rural puede ser el complemento o incluso la alternativa a otras iniciativas industriales o agroganaderas.

- **Ordenación forestal**

Desde esta perspectiva, cabe destacar el informe especial realizado en 1999 sobre el estado de la planificación forestal en Aragón, teniendo en cuenta que unos recursos forestales bien gestionados constituyen un atractivo turístico, paisajístico y constituyen un elemento potencial de ocio y recreo y que, en concreto, en la provincia de Teruel, la superficie forestal es de 950.196 Hectáreas, un 37% de las cuales (348.673) corresponden a montes públicos. Este informe analiza la situación actual de los montes, el estado de ordenación de los mismos, estado de los deslindes y amojonamientos, la gestión que se está realizando, los distintos aprovechamientos que se están realizando y su valor económico, las repoblaciones efectuadas, la tramitación de denuncias, etc.

Como resultado de los trabajos realizados, se han formulado a la Diputación General de Aragón varias recomendaciones importantes al respecto, entre las que destacamos las siguientes:

- La necesidad y oportunidad de que Aragón disponga de una legislación propia en materia de montes, para actualizar, complementar y ajustar la legislación forestal básica a nuestras necesidades. Así mismo, la importancia de la elaboración del Libro Blanco o Síntesis del Plan Forestal de Aragón.

- La necesidad de que la planificación y la ordenación forestal se acometan desde una perspectiva mucho más amplia que la que ofrece la legislación forestal, teniendo en cuenta el nuevo escenario de avances normativos en el campo de la gestión de los recursos naturales.

- En cuanto a la ordenación de los montes, y ciñéndonos a la provincia de Teruel, de las 348.673 Hectáreas de montes públicos de esta provincia, a fecha febrero de 1999, tan sólo 366 hectáreas contaban con un instrumento de ordenación vigente, que es prácticamente el 0%. Esto significa que, ante la carencia de Proyecto de Ordenación y Plan Técnico, no se desarrolla una gestión forestal en el sentido de ordenación propiamente dicha, sino que se cuenta únicamente con los planes de aprovechamiento anuales, careciendo de objetivos, calendarios, etapas que cumplir, etc. Por ello se ha recomendado que se impulse el proceso de ordenación de los montes.

- Con respecto a los aprovechamientos, se recomienda diversificar hacia otros aprovechamientos distintos del maderero, como el turismo cinegético de calidad, la explotación de setas y en particular de trufas, y los usos turísticos, de ocio y recreo.

- Los montes que estén ubicados en espacios naturales protegidos (como ocurre en la provincia de Teruel en varios casos, en la Sierra de Albarracín), deben ser ordenados conforme a lo establecido en el artículo 66 de la Ley 6/1998, de Espacios Naturales Protegidos de Aragón, sometiéndose a un Plan dasocrático aprobado por el Departamento de Medio Ambiente.

- En cuanto a los deslindes y amojonamientos, procesos sin duda laboriosos, el ritmo de ejecución de los mismos no ha sido suficiente, ya que resultan imprescindibles para la defensa del patrimonio público forestal. En Teruel, de los 567 montes públicos, en febrero de 1999 estaban deslindados un total de 20, y amojonados 16.

- Con respecto a las repoblaciones, se recomienda que se orienten hacia objetivos de lucha contra la erosión y recuperación de paisajes degradados en ayuda a los procesos evolutivos naturales. Se recomienda incluir las frondosas en las repoblaciones. En cuanto a la forestación de tierras agrícolas marginales, destaca en Teruel el desarrollo que está teniendo la plantación de encinas para la obtención de trufa. Sin embargo, a la vista de sus altibajos, se aprecia la necesidad de consolidar y dar mayor estabilidad a esta actividad.

- Finalmente, se recomienda a la administración de la Comunidad Autónoma que incremente el control sobre los aprovechamientos de nuestros montes.

- **Red Natura 2000**

También es importante destacar, para la conservación del rico patrimonio natural de la provincia de Teruel, el desarrollo de la Red Natura 2000, integrada por los Lugares de Interés Comunitario (LICs) y las Zonas de Especial Protección para las Aves (ZEPAs), asuntos que han sido objeto de seguimiento por esta Institución a lo largo del año 2000, en el primer caso mediante la apertura de un expediente de oficio, y en el segundo por una queja recibida de una asociación.

En cuanto a los LICs, se inició expediente de oficio para conocer la situación, y se ha podido comprobar el esfuerzo que viene realizando el Departamento de Medio Ambiente de la Diputación General de Aragón para dar cumplimiento a lo establecido en la Directiva Hábitats, por lo que desde esta Institución se le ha animado a continuar desarrollando los trabajos necesarios. Con respecto a las ZEPAs, se ha recomendado a la Diputación General de Aragón que dé un mayor impulso a la la aprobación de nuevas áreas, para hacer efectiva la implantación de la Red Natura 2000.

Además de los anteriores, recientemente se ha iniciado un expediente de oficio en relación con la conservación de la biodiversidad y la gestión de los espacios naturales protegidos.

- **Laguna de Gallocanta**

En la provincia de Teruel destaca por su importancia ecológica la Laguna de Gallocanta, que ha sido declarada zona húmeda de importancia internacional, es Refugio de Fauna Silvestre y Zona de Especial Protección para las Aves, estando en tramitación la aprobación de un Plan de Ordenación de los Recursos Naturales. Desde

esta Institución, en octubre de 2000 se ha abierto un expediente de oficio al tener conocimiento de la existencia de un proyecto de minitransvase de aguas del río Jiloca al entorno de Gallocanta, por la gran importancia y repercusión que un proyecto de estas características puede tener sobre el ecosistema lagunar. Se ha solicitado información a las distintas Administraciones implicadas, y se ha recibido respuesta de algunas de ellas, que se encuentra en fase de estudio.

Otros expedientes tramitados por problemas relacionados con el medio ambiente en la provincia de Teruel, que merecen especial mención, han sido la existencia de un basurero en un barranco camino del nacimiento del río Pitarque, problema al que se dio solución desde las Administraciones implicadas (Ayuntamiento y Diputación General de Aragón) tras la mediación de esta Institución.

La aparición de una mortandad masiva de peces en el río Turia a su paso por Teruel dio lugar al inicio de un expediente en agosto de 2000, que sigue abierto, ya que el informe solicitado a la Confederación Hidrográfica del Júcar ha sido recibido en fechas recientes.

Además, al igual que en el resto de Aragón, en la provincia de Teruel se tramitan expedientes de quejas por problemas ambientales, debidas a molestias por ruidos, presencia de instalaciones ganaderas u otras actividades que pueden afectar negativamente al medio ambiente, pero no existen diferencias apreciables entre estos problemas en la provincia de Teruel con respecto a las de Huesca y Zaragoza.

5) VIVIENDA

En general los motivos de las quejas presentadas en materia de vivienda, se refieren a cuestiones que afectan a los aragoneses en general, sin embargo dos de ellas, presentadas en Teruel, tienen un contenido que afecta a las especiales circunstancias que concurren en la problemática de los habitantes de esta zona de Aragón.

- **Rehabilitación viviendas mayores de 65 años (expte.DII-378/99)**

Se refiere a la existencia de un error en los folletos informativos y en el programa informático de tramitación de expedientes de solicitudes de subvención para la rehabilitación de viviendas cuando el titular ocupante de la vivienda, promotor de su rehabilitación tenga de 65 años en adelante.

La norma aplicable establece en general, una subvención por importe del 25% de los gastos realizados con un límite absoluto de 400.000 ptas., pero en los casos de que el titular ocupante de la vivienda, promotor de su rehabilitación tenga de 65 años en adelante, ese porcentaje se eleva al 35%, con un límite absoluto de 500.000 ptas.

El error consistía en considerar que el concepto "titular ocupante" debía serlo con el título de propietario, y no se aplicaba cuando el titular ocupante mayor de 65 años lo era a título de arrendatario, aunque este fuera el promotor de la rehabilitación. La norma establece una distinción basada en la edad, y en que el promotor sea ocupante de la vivienda, y no en el título jurídico que le faculta para ocuparla. Así lo entendió el I.S.V.A. y procedió a subsanar el error y a rectificar de

oficio las resoluciones de concesión de subvención dictadas aplicando el porcentaje del 35% con el límite absoluto de 500.000 ptas.

Dado el elevado envejecimiento de la población de Aragón que es más preocupante en Teruel, las medidas que faciliten y favorezcan las reformas estructurales en viviendas ocupadas por ancianos son beneficiosas, en cuanto se mejora su calidad de vida, se favorece el retorno de personas jubiladas a sus lugares de origen y se contribuye a la estabilidad demográfica de algunas zonas.

- **Ayudas rehabilitación segunda vivienda (DII-656/2000)**

Otra de las quejas planteadas hace referencia a la supresión de la línea de ayudas para rehabilitación de viviendas que no sean domicilio habitual y permanente fundamental por una parte, para la conservación del patrimonio arquitectónico de los pueblos de Aragón, y por otra parte, porque generan numerosos puestos de trabajo.

En el citado expediente, si bien no se apreció irregularidad administrativa achacable a la actuación de la Administración que requiera una decisión supervisora del Justicia de Aragón, considerando el conjunto de consecuencias beneficiosas que la inversión en rehabilitación genera como medio para fijar la población y para generar empleo, y la importancia que la conservación del patrimonio arquitectónico tiene tanto para el desarrollo social y cultural como para mejorar el marco de vida urbana y rural de los ciudadanos, se realizó al Departamento de Obras Públicas, Urbanismo y Transportes la sugerencia de que *“se mantenga, y amplíe en lo posible dentro de las disponibilidades presupuestarias, una partida destinada a ayudas para este tipo de actuaciones”*.

El Consejero del departamento manifestó, que acepta la sugerencia y comparte las consideraciones contenidas en la misma, por lo que en la medida de lo posible y de acuerdo con las disponibilidades presupuestarias, se arbitrará la apertura de esa línea de ayudas.

La inversión en la conservación de estos edificios, aunque no sean domicilio habitual y permanente, genera una serie de consecuencias beneficiosas en cuanto ayuda a conservar los ambientes urbanos, potencia un sector económico como es el de la construcción que utiliza una gran mano de obra y tiene una gran capacidad para generar empleo, y es un medio para fijar la población.

6) SERVICIOS PÚBLICOS

La existencia de unos servicios públicos adecuados es un presupuesto indispensable para gozar de un buen nivel de vida que, como dijimos en nuestro estudio sobre la despoblación, es el factor más importante a la hora de fijar la población en un territorio.

- **Suministro de agua (Expte. 205/1999).**

Se denunciaba en el expediente la falta de suministro de agua en el Barrio de Piedrahita, pedanía de Loscos (Teruel). Esta Institución, entendió que se trataba de un

servicio mínimo, esencial y básico de obligada prestación por parte de los Ayuntamientos, formulándose la correspondiente Sugerencia.

- **Instalación de líneas telefónicas en el medio rural (Expte. DI-1168/1997)**

Presentado por una Asociación de la localidad de Montoro de Mezquita, por el incumplimiento del Convenio de Cooperación suscrito entre la Compañía Telefónica de España S.A. y la Diputación de Teruel, por el que la compañía telefónica se comprometía a atender todas las peticiones de líneas telefónicas que en el ámbito rural de la Provincia de Teruel se presentaran.

Desde la Institución del Justicia se formuló Resolución, sugiriendo a la Excma. Diputación Provincial de Teruel que estudiara la posibilidad de exigir de la compañía Telefónica de España S.A. el cumplimiento de lo pactado en el Convenio suscrito.

La Diputación Provincial de Teruel inició las gestiones necesarias para que a los vecinos de Montoro de Mezquita que habían solicitado línea de teléfono la compañía lo instalara.

- **Abastecimiento de agua a Estercuel (Expte. DI-440/1999)**

Expediente de queja presentado por el Ayuntamiento de Cañizar del Olivar contra la Consejería de Presidencia y Relaciones Institucionales de la Diputación General de Aragón por la urgente ocupación de bienes y derechos a expropiar para la ejecución del proyecto de obras denominado "Mejora de abastecimiento de agua de Estercuel, en el término municipal de Cañizar del Olivar.

Desde esta Institución se propuso un convenio entre las Administraciones implicadas; llegando a un acuerdo el Ayuntamiento de Cañizar del Olivar con la Diputación Provincial de Teruel y el Ayuntamiento de Estercuel sobre el abastecimiento de agua potable de ambas poblaciones que solucionó el hecho que motivó la presentación del escrito de queja.

- **Hundimientos de terreno en Orihuela del Tremedal**

Ante los hundimientos del terreno en el casco urbano de la población que apuntaban el riesgo de una ruina generalizada de la edificación residencial y la necesidad de una efectiva colaboración de todas las Administraciones Públicas, esta Institución, atendiendo a quejas presentadas por los afectados, ha venido haciendo un seguimiento de la labor de las distintas Administraciones, interesándose a lo largo de los dos últimos años, por la actuación de las distintas Administraciones Públicas (central, autonómica, provincial y local), hasta que se ha llegado a la firma y puesta en marcha de un Convenio para financiar las obras de recalce del terreno y hasta que ha obtenido información de estar en marcha la cesión de terrenos precisa para la promoción de viviendas para los afectados.

Otras quejas tramitadas sobre la materia de servicios públicos hacen referencia a temas de conservación y mantenimiento de calles, y la instalación por los

Ayuntamientos de los diferentes servicios establecidos en la Ley de bases de régimen local y en la Ley de Administración Local de Aragón.

- **Trazado de la línea AVE Madrid-Valencia**

Atendiendo a una petición de la Coordinadora Ciudadana "TERUEL EXISTE", para que el AVE MADRID-VALENCIA pasara por Cuenca y Teruel, esta Institución ha abierto un expediente y se ha dirigido solicitando información a la Delegación del Gobierno en Aragón.

7) TURISMO

Uno de los sectores con más proyección para el desarrollo de la provincia de Teruel es el turístico. Como hemos señalado en el apartado relativo al medio ambiente, las características del medio natural suponen un atractivo innegable para el desarrollo de actividades turísticas relacionadas con la naturaleza y el medio rural. La iniciativa privada ha de jugar un importantísimo papel pero no se ha de olvidar la intervención administrativa para potenciar un sector que ha de beneficiar a toda la comunidad.

- **Ayudas para vivienda de turismo rural (Expte. DI-1075/1999)**

Este expediente versaba sobre una queja relativa a una ciudadana de Albarracín que había suscrito un contrato con ASIADER, entidad gestora del Programa LEADER en la Sierra de Albarracín, para acogerse a las ayudas de dicho programa para la promoción de una vivienda de turismo rural. Realizadas las obras y presentadas las facturas correspondientes, del total de la ayuda que la ciudadana creía tener derecho, tan sólo se le libró una pequeña cantidad en función de los gastos realizados y justificados. La firmante de la queja aludía, en definitiva, a que no se facilitaba concreta y específicamente los distintos requisitos que se debían cumplir para ser beneficiarios de estas ayudas.

Entendiendo esta Institución la necesidad de que se promocionara la provincia de Teruel, prestando para ello las ayudas que las distintas Administraciones ponen a disposición de los ciudadanos, esta Institución recomendó que se cursaran las oportunas instrucciones a los Grupos de Acción Local seleccionados y se les señalaran las aconsejables pautas de actuación al respeto, para facilitar conocimiento previo de las condiciones y requisitos exigibles por parte de los posibles beneficiarios de las ayudas.

Dicha recomendación fue aceptada.

8) INDUSTRIA

Desde 1998, y a raíz de una queja presentada por la Gestora de Municipios del Alabastro de Aragón (entre los que se encontraban varios del Bajo Aragón turolense), se instruye expediente de seguimiento de las actuaciones de la Administración Autonómica, y en concreto de los Departamentos competentes en materia de gestión de minas, para que por éstos se facilite a los Municipios la información más completa sobre los permisos de investigación y de explotación de dicho recurso minero, con

pleno respeto a las competencias municipales concurrentes en la materia, y para tratar de potenciar la reversión del máximo valor añadido posible de dicho recurso en los Municipios donde radican los yacimientos.

9) BIENESTAR SOCIAL

- **Deficiencias en el Albergue juvenil de Alcalá de la Selva**

El expediente se inició de oficio ante las noticias recibidas sobre las condiciones higiénico sanitarias que presentaba este albergue juvenil del municipio turolense. De la información y documentación recabadas se derivaba que el Refugio carecía tanto de la necesaria licencia municipal para ejercer dicha actividad como de la pertinente autorización sanitaria para prestar el servicio de comedor colectivo. Las diversas inspecciones efectuadas por el Servicio Aragonés de Salud en el establecimiento durante los años 1999 y 2000, detectaron diversas deficiencias higiénico sanitarias con la consecuente existencia de riesgo grave para la salud pública e improcedencia del ejercicio de la actividad alimentaria en el refugio.

A la vista de lo anterior se estimó oportuno recomendar a la DGA que, a la vista de las deficiencias higiénico-sanitarias detectadas en el Albergue se procediese a la depuración de responsabilidades a través del oportuno procedimiento sancionador y se sugirió al Ayuntamiento de Alcalá de la Selva la adopción de las oportunas medidas tendentes a dotar de efectividad a los requerimientos que la Autoridad Municipal efectúe a fin de evitar el incumplimiento de la normativa vigente.

Tanto la Recomendación como la Sugerencia fueron aceptadas por ambas Instituciones.

- **Discapacitados: construcción de un centro en Calanda**

El expediente DI-246/1999 se inició en virtud del escrito de un colectivo defensor de la Integración de los discapacitados contrario a la apertura de un complejo de servicios que se estaba construyendo en el municipio turolense de Calanda destinado principalmente a personas con discapacidad física.

Tras recabar la pertinente información del Ayuntamiento de la Villa de Calanda y visitar el Justicia las instalaciones en construcción del municipio, no se detectó ninguna irregularidad en las actuaciones denunciadas que debiera ser objeto de decisión supervisora del Justicia. Por el contrario, se estimó que el proyecto se asienta en una realidad: los estudios sobre la población aragonesa en general, y la turolense en particular, que presenta discapacidades de carácter físico y la carencia de plazas para este colectivo en la provincia de Teruel. Así, en Teruel no existe, en la actualidad, ningún recurso de plazas residenciales para personas con este tipo de incapacidad por lo que la creación de este recurso social para su atención integral no puede sino valorarse de forma positiva. Por otra parte, tampoco existe en la provincia ningún recurso social para la atención de los enfermos de Esclerosis Múltiple y de Parálisis Cerebral, por lo que se va a disponer de una Unidad Integral de Atención a cada una de estas discapacidades. Se valoró, además, que el conjunto de las instalaciones y el número de plazas no va a producir masificación alguna". Por último, se apuntó la

posibilidad de ampliarlo a otro tipo de colectivos en régimen de estancia temporal como podrían ser los enfermos de Alzheimer.

- **Tercera Edad**

En 1999, personal de la Institución visitó las siguientes Residencias geriátricas de Teruel: Residencia de la Tercera Edad de Noguera, Residencia "Hermanas de la Caridad de Santa Ana" de Burbáguena, Residencia de "Hermanos Franciscanos de la Cruz Blanca" de Burbáguena, Hogar "San José" de las Hermanitas de los Ancianos Desamparados en Teruel, Residencia "Alcañiz, S.L." en Alcañiz, Residencia "Hermanos Baquero, S.L." de Alcañiz,

Con motivo de la visita girada a la Residencia "Santa Ana" de Burbáguena se procedió a incoar expediente de oficio (DI-291/1999) al haberse detectado deficiencias en las condiciones materiales relativas a la "Evacuación y prevención de incendios" reguladas en el art. 35, apdo. 7º del Decreto 111/1992 de la DGA, formulándose la oportuna recomendación.

10) FUNCION PÚBLICA

En materia de función pública debemos resaltar que a lo largo del año 1999 se tramitaron diversos expedientes con motivo de la práctica observada en la Diputación General de Aragón de centralizar en Zaragoza las pruebas selectivas de las oposiciones, no haciendo uso de la previsión de realizar pruebas desconcentradas en Teruel, que contenían las propias convocatorias. Por otra parte las pruebas se convocaban a unas horas (9 de la mañana) que obligaban a los residentes en Teruel a desplazarse a Zaragoza el día anterior a su celebración.

Nuestra Institución entendió que si las convocatorias incluían una previsión específica, aunque fuera como una mera posibilidad, se generaban o podían generar expectativas entre los aspirantes. En nuestra opinión se debía evitar defraudar estas expectativas. Asimismo debían ponderarse al máximo los elementos de decisión evitando primar de un modo incondicionado el factor numérico, máxime teniendo en cuenta la estructura demográfica aragonesa, que hará que el número de aspirantes de Teruel sea siempre reducido.

Por otra parte, entendimos que la Diputación General de Aragón estaba obligada en todo caso a tener en cuenta las condiciones de desplazamiento de los aspirantes de un proceso selectivo de modo que, sin obstaculizar el actuar de los órganos de selección, no se establecieran barreras adicionales que dificultasen la participación de los ciudadanos aragoneses en los procesos selectivos que se realizan en Zaragoza. La celebración de una prueba selectiva en la que se prevean diferentes turnos debería admitir la organización de la misma de modo que los aspirantes procedentes de lugares alejados fueran convocados en los últimos turnos, evitando obligarles a desplazarse el día anterior con los gastos adicionales de alojamiento y manutención que ello comporta. Los principios de funcionamiento administrativo amparan la posición aquí expresada, existiendo en manos de la Administración suficientes medios humanos y técnicos para llegar a soluciones satisfactorias por igual

para el interés general y para los condicionantes organizativos que afectan a la Diputación General de Aragón.

La Diputación General de Aragón aceptó nuestras Sugerencias retrasando en un caso la hora de examen al objeto de permitir la llegada de los aspirantes procedentes de Teruel.

IV. RESOLUCIÓN.

Reconociendo la realidad de las actuaciones de la Diputación General de Aragón y la existencia de proyectos en diversas áreas, realizamos la siguiente SUGERENCIA:

1º.- Que por parte de todas la Administraciones se acentúe la sensibilidad a los problemas que en la actualidad tiene la provincia de Teruel, debido a carencias estructurales que lejos de disminuir, aumentaron en el siglo XX. Se debería estudiar el establecer una discriminación positiva, como hicieran ya nuestras cartas de población, que tendiera a hacer disminuir la diferencias estructurales existentes.

2º.- Fomentar en Teruel la repoblación, o al menos tratar de evitar la despoblación y el envejecimiento, debe considerarse un fin prioritario para toda la Comunidad Autónoma y para el Gobierno de la Nación en las áreas competenciales que le son propias. En este sentido nos remitimos a todo lo que adelantamos en nuestro informe sobre despoblación en Aragón, que mediante fotocopia adjunto le acompaño.

3º.- Fomentar el arraigo de la población y, sobre todo, el trabajo de la mujer en el medio rural, requiere mejorar su calidad de vida, dotándole de determinado nivel de bienestar social, facilitando la asistencia sanitaria, guarderías, centros de día, educación..... con unas condiciones satisfactorias de calidad.

La emigración debe de dejar de considerarse un problema, para ser en muchos casos una solución a ciertos problemas. Pero hay que ser conscientes de que si a los ciudadanos extranjeros no se les ofrece calidad de vida en cuanto puedan alcanzarla en otros sitios también emigrarán.

Según el resultado de nuestro estudio la población tiende a vivir en aquellos lugares donde hay buenas condiciones de vida, en segundo lugar donde hay trabajo y en tercero donde se da facilidad de acceso a la vivienda.

4º.- No es función del Justicia proponer medidas concretas de orden general ya que eso le corresponde hacerlo al que gobierna. No puede por eso entrar a valorar soluciones específicas. Pero sí interesar que los proyectos se realicen lo antes posible. No basta con presentar proyectos hay que terminar las obras.

5º.- Dicho esto no podemos dejar de señalar que la mejora en las comunicaciones, por carretera y por ferrocarril, en carreteras nacionales y autonómicas, es premisa imprescindible tanto para mejora de la calidad de vida como para posibilitar el acceso a una economía moderna.

El estado de algunas vías de comunicación no solo no favorece el desarrollo sino que tiene un efecto disuasorio.

En esta materia se debe actuar con premura ya que algunas de las más importantes vías de comunicación responden a infraestructuras de los años 60, no de principios del siglo XXI.

6º. El desarrollo de esta provincia depende no solo de las actuaciones de las diferentes Administraciones públicas en el ámbito de sus competencias sino también de la iniciativa de sus habitantes. Hay que reconocer, sin que ello suponga autocomplacencia sino autoafirmación de las propias posibilidades, que se han realizado importantes proyectos con éxito en turismo - rural, de nieve, de calidad o en modelos de ciudad como Albarracín o Rubielos de Mora - en el aceite, jamón con denominación de origen, frutas de calidad... .

Si se han conseguido en estos campos buenos resultados, lo mismo puede hacerse en otros tomando la iniciativa los particulares con el apoyo de las Administraciones. Esta institución, en informes que ha realizado, ha recomendado la creación de riqueza in situ para el alabastro en lugar de exportar la materia prima, la mejora de explotaciones forestales, la micronización de trufas.

Hay que aprovechar la especificidad que a la provincia le da su clima, escasa población y en general buena conservación tanto ecológica como urbanística, para atraer a ciudadanos de España y del resto de Europa que busquen este medio natural del que carecen en sus lugares de origen.»

Las sugerencias fueron aceptadas por los Departamentos correspondientes.

8.3.2. MOLESTIAS OCASIONADAS POR UNA PEÑA. EXPTE. 784/2000

Este expediente versa sobre una queja relativa a las molestias ocasionadas como consecuencia de la instalación de una peña en un local sito en el caso urbano de la localidad de Santa Cruz del Grío, lo que conllevó la formulación de una Sugerencia en los siguientes términos:

« En su día, tuvo entrada en esta Institución un escrito de queja que quedó registrado con el número de referencia arriba expresado, al que ruego haga mención en ulteriores contactos que llegue a tener con nosotros.

I.- MOTIVO DE LA QUEJA.

En el mismo se hacía alusión a que desde hacía aproximadamente un año y medio, frente al inmueble ubicado en la calle..., de la localidad de Santa Cruz del Grío, se había instalado una peña en la que se reunían jóvenes de esa localidad.

Se nos precisaba que dicha ubicación estaba ocasionando graves molestias al propietario del inmueble arriba reseñado, lo que impedía la tranquilidad y el descanso

a los vecinos colindantes, por lo que el 19 de mayo de 1999 se había presentado un escrito poniendo de manifiesto los hechos descritos sin haber obtenido contestación alguna al respecto.

II.- ANTECEDENTES DE HECHO.

Primero.- Habiéndose examinado el dicho escrito de queja se acordó admitir el mismo a mediación y dirigirse al Ayuntamiento de su presidencia con la finalidad de recabar la información precisa sobre la cuestión allí planteada.

Segundo.- En cumplida atención a esta solicitud se nos trasladó un informe en el que se hacía contar que,

“... en el que solicitaba información relativa a la instalación de una peña localizada frente al inmueble de esa localidad ubicado en la calle ..., tengo que decir que no existen por parte de otros vecinos colindantes con dicha peña queja alguna puesto que en ese local se reúnen algunos jóvenes de esta localidad esporádicamente como en tantos otros locales y sin producir verdaderas molestias. No parece oportuno por parte de este Ayuntamiento el prohibir el derecho de reunión de los jóvenes de Santa Cruz del Grío puesto que si se iniciasen los trámites para clausurar esa peña habría que clausurar todas las existentes.

A juicio de este Ayuntamiento se trata más bien de un tema personal entre el propietario del inmueble ubicado en la calle ... y los jóvenes que se reúnen en el local próximo.

Tercero.- A la vista de la contestación transcrita, esta Institución estimó que era preciso ampliar algunos aspectos de la misma para poder llegar a una decisión en cuanto al fondo del expediente, interesando en particular el que, con total independencia de que en esa localidad existieran otras muchas peñas que se hallaren en la misma situación, se nos informara si en la citada peña los jóvenes se reunían prácticamente la totalidad de los fines de semana, o bien sólo esporádicamente, tomando además en consideración que el local en cuestión se hallaba ubicado en el caso urbano de esa localidad.

Asimismo, solicitamos que se nos informara sobre si el precitado local contaba con las pertinentes licencias y autorizaciones, interesando igualmente que se nos señalara si la corporación local había dado cumplida contestación al escrito presentado en la misma con fecha 17 de mayo de 1999 (R.E. número 137).

Cuarto.- Y en atención a esta nueva solicitud, se nos significa lo siguiente:

“En la citada peña los jóvenes se reúnen como dije en mi anterior escrito aclaratorio esporádicamente, y no todos los fines de semana; no son personas que vivan permanentemente en Santa Cruz del Grío y no se desplazan todos los fines de semana desde Zaragoza hasta nuestro municipio, sí que lo hacen para las fiestas de San Blas, nuestro patrón que se celebran el próximo tres de enero.

Como ya señalé en mi escrito anterior, existen otras peñas en las que se reúnen no sólo jóvenes del municipio, sino vecinos de cualquier edad, pues es costumbre hacerlo para pasar ratos libres ya que Santa Cruz del Grío es un pequeño municipio de 230 habitantes y existen pocas distracciones exceptuando el Bar; todos se hallan en el casco urbano y al ser meros locales de reunión en los que no se ejerce ninguna actividad no es necesario a mi entender licencia ni autorización alguna, es más creo que no debo prohibir el derecho a reunirse de la forma descrita a los vecinos de Santa Cruz del Grío.

Al escrito a que se hace referencia de fecha 17 de Mayo de 1999 no se le ha dado contestación por escrito pero sí verbalmente en la persona que lo presentó en el Ayuntamiento. La respuesta fue en el mismo sentido que el que expreso en esta aclaración. A mi entender se trata más bien de un conflicto personal entre particulares y la prueba de ello es que según mis noticias, el que ha presentado la queja tuvo una reacción desproporcionada con los jóvenes al amenazarlos con una motosierra”.

Del tenor de los precedentes hechos podemos extraer los siguientes,

III.- RAZONAMIENTOS JURÍDICOS.

Primero.- La cuestión fundamental que subyace en la presente queja consiste en que a unos concretos ciudadanos, que residen largas temporadas en Santa Cruz del Grío, no se les está permitiendo disfrutar de la tranquilidad y el descanso nocturno por la existencia de una peña frente al inmueble ubicado en ... en la que se reúnen jóvenes que ocasionan fuertes molestias por los “ruidos, griterío y música” en el horario nocturno.

A tenor de lo que se nos señala, dichas reuniones no son esporádicas, sino que, a modo de ejemplo, durante el pasado mes de agosto, se produjeron durante todos los días, agravándose los fines de semana, llegando a salir los jóvenes de dicha peña a las siete horas de la mañana.

Segundo.- Esta Institución, de modo alguno pretende el negar el derecho de reunión de dichos jóvenes, pero como garante de los derechos de los ciudadanos, sí que ha de manifestar que deberían conjugarse y ponderarse todos los intereses en juego, y en todo caso, existiendo la conciencia social de los ciudadanos a los que la Ley les ampara en no tener que soportar determinados niveles de ruidos deben ser protegidos por la Administración, sean cuales sean los intereses sociales o de mera diversión que pretendan anteponerse.

En todo caso, el derecho a la tranquilidad y al descanso está implícito en aquél que garantiza la Constitución Española del derecho a un medio ambiente adecuado.

En este sentido, la Sentencia del Tribunal Supremo de 24 de Octubre de 1990, en uno de sus fundamentos jurídicos, establece que,

“...los vecinos tienen derecho al descanso y a la salud, y uno y otro se ven gravemente conculcados si no se respeta la moderación en el sonido ambiental. En este problema del respeto del medio ambiente -en cualquier de sus

manifestaciones, la acústica entre ellas-, los Ayuntamientos y, en general, todos los poderes públicos -por tanto también los Tribunales-, tienen que mostrarse particularmente rigurosos. Y este Tribunal Supremo, con machacona insistencia, así lo vienen recordando con apoyo precisamente en el artículo 45 de la Constitución. Y, obviamente, esto no es una moda jurisprudencial más o menos pasajera, porque ante preceptos constitucionales tan claros como el citado, no hay opción distinta a la aquí postulada. Y ello sin necesidad de recordar que el grave deterioro del medio ambiente en todos sus aspectos ha transformado el problema de su conservación en un problema esencial, cuya solución es urgente e ineludible, pues en muchos de sus aspectos afectan a la supervivencia, y otros como el de la contaminación acústica, a la salud y a la convivencia civilizada... “.

Tercero.- Puesto que nada ha manifestado esa corporación local al respecto, parece ser que no existe ninguna norma que regule el uso y disfrute de las peñas, por lo que parece aconsejable que al menos, por Acuerdo Plenario se establezcan unos horarios y se impongan las restricciones que sobre limitación de ruidos nuestra normativa autonómica tiene previsto, y si posible fuera, se desplazaran las repetidas peñas del casco urbano.

Cuarto.- Por último, no hay que olvidar que cuando se presenta una escrito en el que se contiene una concreta solicitud, la Administración, en atención a las prescripciones insitas en la Ley de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, está obligada a dar una contestación formal y escrita al mismo, e incluso a adoptar una decisión y proporcionar e instruir al reclamante de los recursos procedentes frente a ella.

IV.- RESOLUCIÓN.

En virtud de lo expuesto, en uso de las facultades que me confiere 4/1985, de 27 de mayo, reguladora del Justicia de Aragón, he considerado conveniente **Sugerir** al Ayuntamiento de su presidencia lo siguiente:

Primero.- Que en lo sucesivo, acomode la conducta de ese municipio a lo significado precedentemente, dando respuesta al ciudadano respecto de sus quejas y reclamaciones, ofreciéndoles además los recurso procedentes.

Segundo.- Que en uso de las facultades que ostenta ese Ayuntamiento, actúe de conformidad con las prescripciones de la normativa vigente, e imponga, si preciso fuere, el respeto a un horario y a un máximo nivel de inmisión de ruidos, especialmente en horario nocturno, en evitación de molestias de cualquier índole a los ciudadanos colindantes con la peña en cuestión.»

La Sugerencia fue aceptada por el Ayuntamiento de Santa Cruz del Grío.

8.3.3. OBLIGACIÓN DE CONSERVACIÓN Y MANTENIMIENTO EXPTE. 137/2001-9

Este expediente versa sobre la obligación de conservación y mantenimiento de los caminos públicos por parte de los Ayuntamientos, y dio lugar a una sugerencia en los siguientes términos:

« En su día, tuvo entrada en esta Institución un escrito de queja que quedó registrado con el número de referencia arriba expresado, al que ruego haga mención en ulteriores contactos que llegue a tener con nosotros.

I.- MOTIVO DE LA QUEJA.

En el mismo se hacía alusión a lo que seguidamente se transcribe:

“Que en el año 1995 el Ayuntamiento de Fuendetodos arrendó el coto de caza a una sociedad de cazadores.

Durante los años 1995, 1996, 1997 y 1998, los propietarios de las fincas no percibieron cantidad alguna por la cesión de sus tierras al aprovechamiento cinegético.

En agosto de 2.000, el Ayuntamiento, en cambio, abonó a los propietarios por la campaña de caza de 1999 cierta cantidad.

Los caminos durante estos años no se han arreglado o mejorado, excepto un año, aunque se desconoce si hubo subvención por parte de la Diputación Provincial de Zaragoza.

En el año 1998, la Sociedad de Cazadores que contrató el coto de caza se extingue y es sustituida por otra Sociedad.

Por todo ello, se solicita información acerca de los derechos que tienen los propietarios de las fincas enclavadas en el coto de caza, unas 2.000 hectáreas, de las 6.000 hectáreas que forman el coto, y de las obligaciones del Ayuntamiento de Fuendetodos como gestor del coto municipal”.

II.- ANTECEDENTES DE HECHO.

Primero.- Habiéndose examinado el dicho escrito de queja se acordó admitir el mismo a mediación y dirigirse al Ayuntamiento de Fuendetodos con la finalidad de recabar la información precisa sobre la cuestión planteada en la misma.

Segundo.- En cumplida atención a esta solicitud, esa corporación municipal nos proporcionó un informe en los siguientes términos:

“Primero: Con anterioridad incluso al año 1995, el Ayuntamiento y los propietarios de las fincas enclavadas en el coto municipal de caza tuvieron diversas reuniones en las que se acordó, sin sujeción a formalismos, que las rentas procedentes del aprovechamiento cinegético se dedicarían por este Ayuntamiento a reparar caminos rurales del término municipal, lo que se ha venido haciendo desde finales de los años ochenta.

Segundo: Así, en lo que respecta al año 1995 hasta la fecha, este Ayuntamiento siempre ha realizado diversas reparaciones en los caminos rurales, reparaciones que a lo mejor no han coincidido con el año natural, pero que han respetado siempre la voluntad de mantener en buenas condiciones los caminos rurales de Fuendetodos.

Tercero: El Ayuntamiento hace el contrato de aprovechamiento cinegético del coto de caza porque es el propietario mayoritario de las fincas enclavadas en él. Y ha sido a partir del año 2000 cuando algunos propietarios manifestaron su preferencia a cobrar la parte proporcional del aprovechamiento, en vez de que el Ayuntamiento reinvierta ese aprovechamiento en beneficio común del término municipal. Y ésta es la razón por la que el Ayuntamiento ha abonado en el tercer cuatrimestre de 2000 a cada propietario, no “cierta cantidad de dinero”, sino lo que realmente corresponde a cada propietario prorrateando el aprovechamiento total por la superficie que según el catastro de rústica tiene cada propietario”.

Tercero.- Una vez examinada la respuesta remitida desde ese organismo a la petición de información que se hizo en virtud de la tramitación de la queja que se había presentado ante esta Institución, se constató que resultaba preciso ampliar algunos aspectos de la misma para poder llegar a una decisión en cuanto al fondo del expediente.

En consecuencia, requerimos a esa corporación local con el fin de que trasladara los antecedentes relativos al coto municipal de caza, tales como constitución, naturaleza del mismo y contenido del contrato, indicándonos igualmente si los acuerdos a los que aludía en su informe se materializaron por escrito.

Por otra parte, también se solicitó que nos informaran acerca de la titularidad de los caminos rurales a los que se referían, así como si para su reparación se había obtenido algún tipo de ayuda o subvención por parte de la Diputación Provincial de Zaragoza.

Cuarto.- Al respecto, nos señalaron que la gestión del coto deportivo de caza corresponde al propio Ayuntamiento, que es el propietario de la mayoría de la superficie del mismo, y que fue durante la celebración de una reunión antes del año 1995 cuando mediante acuerdo verbal de los propietarios y de la Corporación se acordó que las rentas provenientes del aprovechamiento cinegético se destinarían a la reparación y el acondicionamiento de los caminos rurales de ese término municipal de titularidad pública; y que actualmente, un varios propietarios habían solicitado el abono de dicha renta, por lo que, a partir de ese momento, se acordó que la misma se pagaría a todos los propietarios de terrenos enclavados en el coto.

Del tenor de los precedentes hechos podemos extraer las siguientes,

III.- CONSIDERACIONES JURÍDICAS.

Primera.- El coto deportivo de caza gestionado por el propio Ayuntamiento tiene una superficie aproximada de 6.000 hectáreas, perteneciendo alrededor de 4.000 a la propia corporación local y unas 2.000 a fincas particulares.

Segundo.- A tenor de lo que se nos informa, en una reunión mantenida con los vecinos de la localidad de Fuendetodos se acordó de mutuo acuerdo con esa Corporación local que las cantidades que pudieran corresponder a los propietarios de fincas enclavadas en el coto municipal de caza se destinarían al arreglo de caminos rurales, siendo que todos ellos consintieron dicha situación y nunca reclamaron su importe al Ayuntamiento ya que la cantidad a percibir en la generalidad de los casos era simbólica, y asumiendo que se trataba de un pequeño municipio con escasas disponibilidades económicas.

Tercero.- Sin embargo, en el año 2.000 varios propietarios manifestaron su preferencia a cobrar la parte proporcional correspondiente al aprovechamiento, por lo que el Ayuntamiento estimó que si procedía a pagar la renta a esos solicitantes, tal pauta de actuación debería seguirse con todos los propietarios, como así se nos informa se actuará en lo sucesivo.

Cuarto.- No obstante lo anterior, esta Institución no puede dejar de señalar que al tratarse de caminos públicos la conservación y el mantenimiento de los mismos compete al propio Ayuntamiento, por lo que, el hecho de que en un determinado momento los administrados optasen por consentir que la parte del dinero que les correspondería se destinara al arreglo y acondicionamiento de los mismos, no conlleva el asumir irrevocablemente y para temporadas posteriores el mantenimiento de una situación como la descrita; máxime cuando no existe acuerdo formal y documentado al respecto.

De otra parte, habrá de tenerse en cuenta que la Sentencia dictada por el Tribunal Superior de Justicia de Navarra el 2 de abril de 1997, afirma en uno de sus Considerandos Jurídicos que,

“La reparación, conservación y mantenimiento de caminos rurales, bienes de dominio y uso público local, cuya conservación y policía son de la competencia de la Entidad Local -arts. 25.2.d), 26.1.a) y 79.3 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, reguladora de las Bases del Régimen Local y art. 3.1 del Reglamento de Bienes de las Entidades Locales aprobado por Real Decreto 1372/1986, de 13 de junio-, no puede considerarse como la prestación de un servicio o realización de actividades administrativas a los ciudadanos, sino como una actuación en bienes cuya conservación y reparación debe realizar el Ayuntamiento”.

En virtud de todo lo expuesto, y en uso de las facultades que me confiere la Ley 4/1985, de , reguladora del Justicia de Aragón, considero conveniente **SUGERIRLE** lo siguiente:

IV.- RESOLUCIÓN.

Que en lo sucesivo, y en aras a evitar estas situaciones, se procure dejar formalmente documentada por escrito cualquier circunstancia cual la que ha

determinado la tramitación del presente expediente, teniendo en cuenta, además, que la obligación de mantenimiento, conservación y reparación de los caminos de titularidad pública municipal compete al Ayuntamiento, el que, sin perjuicio de tratar en lo posible de obtener subvenciones o cualquier otro medio instrumental para ello, resulta obligado a asumir los gastos y las cargas que se generen.»

La Sugerencia fue aceptada.

8.3.4. ORDENANZA MUNICIPAL SOBRE CEMENTERIOS. REVOCACIÓN DE CONCESIONES. EXPEDIENTE 337/00.

Este expediente trata sobre los Acuerdos del Pleno del Ayuntamiento de Laspuña que revocaban las concesiones que sobre nichos y sepulturas había concedido el propio Ayuntamiento en el año 1962. Dio lugar a la siguiente Sugerencia:

« I.- MOTIVO DE LA QUEJA.

En el referido escrito de queja se hacía alusión, entre otras consideraciones, al Acuerdo del Pleno del Ayuntamiento de Laspuña de fecha 8 de octubre de 1999, por el que se le permitía trasladar los restos de los nichos concedidos a las familias residentes en Laspuña en el año 1962 para el supuesto de que los descendientes de los familiares enterrados en los nichos y sepulturas del cementerio municipal no procedieran a empadronarse en el municipio.

II.- ANTECEDENTES DE HECHO

PRIMERO.- Habiendo examinado el contenido del escrito de queja presentado, se resolvió admitir la misma a mediación, y dirigirse al Ayuntamiento de Laspuña con la finalidad de recabar información sobre la cuestión planteada en la queja.

SEGUNDO.- El Alcalde del Ayuntamiento de Laspuña contestó a la solicitud de información realizada desde esta Institución remitiendo un informe en el que se exponía lo siguiente:

“En relación con la queja presentada lamentamos informarle que al estar esas resoluciones administrativas pendientes de firmeza, al haberse suscitado controversia judicial; estamos ante uno de los supuestos legales, según la Ley aragonesa 4/1985 de creación del Justicia, en los cuales debemos esperar el superior pronunciamiento de los Tribunales del Orden de lo Contenciosos Administrativo.”

TERCERO.- Examinada la respuesta remitida, nuevamente se solicitó información sobre si era el Acuerdo del Ayuntamiento de Laspuña, adoptado en su sesión ordinaria de 8 de octubre de 1999, y modificado por el Pleno de 14 de abril de 2000, la resolución que había sido recurrida ante la Jurisdicción contencioso-administrativa.

Solicitud de información que fue atendida por el Ayuntamiento de Laspuña mediante la remisión de un informe en el que se transcribían los Acuerdos del Ayuntamiento de Laspuña de fecha 8 de octubre de 1999 y 14 de abril de 2000.

1º) El Acuerdo de 8 de octubre de 1999 tiene el siguiente tenor literal:

“7º. INFORMES Y OTRAS RESOLUCIONES DE ALCALDÍA Y ACUERDOS A QUE DAN LUGAR SUS PROPUESTAS AL PLENO.

El Alcalde da cuenta de la finalización de los trabajos de reconstrucción de la documentación administrativa del Cementerio Municipal de Laspuña, en especial de la adjudicación colectiva a 62 familias en Laspuña en 1962 de las correspondientes filas de 4 nichos.

Se abrió periodo de información pública de la propuesta, formada por la recepción de los cuestionarios enviados a los actuales representantes de las familias originales.

Se propone la adopción de unos criterios generales para consolidar la titularidad de las propiedades adjudicadas en 1962, y una vez aprobados estos criterios, se discriminará el censo formado, clasificando las familias en virtud de estos criterios, en consonancia histórica con los antecedentes de la primitiva adjudicación colectiva por sorteo público.

En un momento posterior se notificará el resultado expresamente a todos los indicados con el fin de que la Corporación pueda disponer de nichos libres ante la escasez de los existentes para las peticiones de adjudicación pendientes.

Se lee el borrador de la propuesta:

ANTECEDENTES.

En virtud de propuesta de reestructuración de la documentación administrativa concerniente al Cementerio municipal de Laspuña, se aprobó por unanimidad de todos los concejales reunidos en el Pleno del Ayuntamiento en sesión ordinaria de ocho de octubre de 1999, el censo provisional de nichos y los criterios de asignación de los nichos del cementerio.

A tal fin y en un principio, se han considerado sólo los nichos asignados en 1962 y se han clasificado según 4 criterios diferentes. La actual asignación de los nichos a cada una de las familias en función de estos criterios, en la medida que suponga una alteración de las condiciones iniciales de la adjudicación supondrá una revocación de las condiciones del servicio público del cementerio sin derecho alguno a indemnización.”

Los criterios son:

Grupo A: Comprende a las familias empadronadas en Laspuña que traen causa de la adjudicación directa por la Corporación de 1962 a favor de las familias que vivían entonces en el núcleo de Laspuña, sean estas personas adjudicatarios directos

fallecidos o sobrevivientes, y sus descendientes o herederos que aún continúan empadronados en el día de hoy.

A este grupo se le reconoce el derecho de uso a perpetuidad de toda la columna de nichos.

Grupo B: Comprende a las familias empadronadas continuamente hasta hoy en Laspuña, cuyo último miembro, adjudicatario directo en 1962 vivo o fallecido, no tenga descendencia alguna directa por criterio de sanguinidad o éste hubiere fallecido ya.

A estas familias se les mantendrá en su propiedad los nichos ocupados con inhumaciones familiares hasta el día de esta fecha y en el resto de lo que se precise hasta el máximo de los 4 nichos de cada fila o columna.

El resto de los que ya no pueden disponer objetivamente se mantienen en la propiedad del Ayuntamiento a su libre disposición; con el fin de poder dar servicio a otras familias empadronadas en Laspuña.

Grupo C: Comprende las familias que disponen de vivienda en Laspuña en propiedad tanto en el año 1962 como en 1999, pero los adjudicatarios directos y sus descendientes no están actualmente empadronados en Laspuña.

En el supuesto de que se vuelvan a empadronar en Laspuña en el plazo máximo de 6 meses a contar desde esta resolución, se les considerará con los mismos efectos y derechos que los del Grupo A) y consolidarán su título en tanto mantengan esta condición de empadronamiento.

En el supuesto no poder cumplir este requisito, se respetarían los nichos ocupados e inhumados durante el plazo máximo de 5 años, a partir del cual se trasladarán los restos al osario, y los nichos volverán a pasar a disposición municipal. Sin perjuicio de que puedan adquirir el nicho o los nichos ocupados al precio marcado por la Ordenanza municipal en vigor. El resto de los nichos vacíos de su columna pasan a ser propiedad del Ayuntamiento a su libre disposición.

Grupo D: Grupo que comprende a las familias sin vivienda en propiedad y sin descendientes del adjudicatario directo empadronados.

Se respetarán los nichos actualmente ocupados e inhumados durante el plazo máximo de 5 años, a partir del cual se trasladarán los restos al osario. sin perjuicio de que puedan adquirir el nicho o los nichos ocupados al precio marcado por la Ordenanza municipal en vigor. El resto es de libre disposición del Ayuntamiento.”

2º) El Acuerdo de 14 de abril de 2000 establece lo siguiente:

“ACUERDO MODIFICATORIO DEL ACUERDO ANTERIOR DEL PLENO SOBRE REESTRUCTURACIÓN DEL SERVICIO DE CEMENTERIO MUNICIPAL.

Se da lectura a la moción de Alcaldía Presidencia:

Tras el análisis y la reflexión del acuerdo de 8 de octubre, dada la trascendencia y repercusión de alguno de los puntos, se considera conveniente proponer al Pleno para su aprobación si procede, la siguiente modificación:

Para los grupos de familias C y D se propone modificar el párrafo:

“En el supuesto de no poder cumplir este requisito, se respetarán los nichos ocupados e inhumados durante el plazo máximo de 5 años a partir del cual se trasladarán los restos al osario y los nichos volverán a pasar a disposición municipal”

Nueva redacción:

“En el supuesto de no poder cumplir este requisito de empadronamiento, se respetarán los nichos ocupados e inhumados mientras los familiares satisfagan la tasa de mantenimiento anual establecida en la Ordenanza Municipal en vigor. El impago de la tasa durante 5 años implicará el traslado de los restos al osario común.”

Respecto a las personas que están ocupando de hecho, y sin título posterior a 1962, nichos municipales, por equiparación a los anteriores se les adjudicarán gratuita y a perpetuidad los nichos actualmente ocupados con personas inhumadas mientras los familiares satisfagan la tasa de mantenimiento anual establecida en la Ordenanza Municipal en vigor. El impago de la tasa durante 5 años implicará el traslado de los restos al osario común.

Este acuerdo se notificará a todos los afectados.

Procede ahora abrir el plazo de solicitud de nichos para todas aquellas familias con miembros empadronados al día de la fecha y que no fueron adjudicatarias en 1962. En virtud del espíritu del acuerdo referente a las familias de 1962. A todas estas familias se les asignarán los nichos, siempre en función de las disponibilidades municipales, a perpetuidad y de forma gratuita, atendiendo a los siguientes criterios:

- número de miembros de la familia*
- edad*
- número de familiares inhumados ya en el cementerio*

Se informará a todas estas familias y se abrirá un periodo de 2 meses, para que conforme al modelo de instancia que se apruebe, el resto de las personas que deseen y no dispongan nichos en el cementerio, lo soliciten, e indicando en orden porcentual creciente los criterios de selección de nº de miembros que lo soliciten de la misma familia, edad y nº de familiares ya inhumados.

Pasado ese plazo, y una vez que todas las familias ya tengan satisfechas sus necesidades en cuanto a nichos en el cementerio, los nichos sobrantes se pondrán a disposición de todos aquellos, que sean vecinos o no lo sean, para adquirirlos al precio establecido en la ordenanza municipal en vigor.”

CUARTO.- Como en el anterior informe nada se nos informaba sobre el procedimiento contencioso anunciado en la primera de las contestaciones dada a nuestra solicitud de información contra los Acuerdos municipales relativos al

cementerio, de nuevo se solicitó información al Ayuntamiento de Laspuña acerca de si contra alguna de las citadas resoluciones de la Corporación se había interpuesto recurso contencioso-administrativo.

En respuesta a dicha petición de información, desde el Ayuntamiento de Laspuña se nos remitió escrito con el siguiente contenido:

“En contestación a su escrito de 19-09-00 indicarle que actualmente el acuerdo de fecha 8 de octubre de 1999 y el de fecha 14 de abril de 2000 son firmes de pleno derecho; puesto que caducó la acción para poder impugnarlos.

Entendemos que la satisfacción extra procesal ya es completa pues el asunto ha dejado de ser polémico. Entendemos que debería interesarse ante la persona que ha presentado la queja si le fue notificado en su día ese acuerdo, y podremos anticiparle copia de la notificación última del acuerdo”.

III.- CONSIDERACIONES JURÍDICAS.

PRIMERA.- Constituye el objeto de la presente resolución examinar la conformidad o no a Derecho de los Acuerdos del Ayuntamiento de Laspuña de fecha 8 de octubre de 1999 y 14 de abril de 2000, sobre los que no pende resolución judicial alguna.

SEGUNDA.- El pleno del Ayuntamiento de Laspuña acordó en la sesión que celebró el día 8 de octubre de 1999 asignar nuevamente los nichos concedidos de forma colectiva a las familias residentes en Laspuña en el año 1962 siguiendo para ello cuatro criterios diferentes.

En los antecedentes del acuerdo adoptado se dice que “la actual asignación de los nichos a cada una de las familias en función de estos criterios, en la medida que suponga una alteración de las condiciones iniciales de la adjudicación supondrá una revocación de las condiciones del servicio público del cementerio sin derecho alguno a indemnización.”

Los criterios que sigue el Ayuntamiento para asignar nuevamente los nichos tienen su base, fundamentalmente, en el empadronamiento en la actualidad de los adjudicatarios directos de la columna de nichos producida en el año 1962 y sus descendientes, dividiéndose en cuatro grupos a la familias que resultaron adjudicatarias.

En opinión de la Institución que represento, ambos acuerdos municipales, de fecha 8 de octubre de 1999 y 14 de abril de 2000, no se ajustan a nuestro Ordenamiento Jurídico.

TERCERA.- Según se desprende de los preliminares al Acuerdo y del propio Acuerdo de 8 de octubre de 1999, todo parece indicar que en el año 1962 se adjudicó de forma colectiva la propiedad de una columna de 4 nichos a cada una de las familias residentes en Laspuña; ello no significa que exista propiamente hablando una propiedad privada de las familias de Laspuña sobre los nichos otorgados por parte del Ayuntamiento, al ser esta propiedad privada incompatible con el carácter de dominio

público del cementerio municipal. La adquisición de derechos que ciertamente se produjo en 1962 ha de ser considerada, a tenor de la doctrina de la Sentencia del Tribunal Supremo de 6 de octubre de 1994, como una concesión de dominio público, con las características que tales concesiones tienen en nuestro Ordenamiento jurídico.

De conformidad con las Sentencias del Tribunal Supremo de 2 de junio de 1997 y 4 de diciembre de 1998, entre otras, la adquisición a perpetuidad de una concesión sobre un nicho o sepultura “no supone una vigencia indefinida durante cientos de años pues ha de entenderse que existe el límite máximo temporal de 99 años, transcurrido el cual tendría lugar la prescripción inmemorial, lo cual no es admisible tratándose de bienes de dominio público. La vigencia de las concesiones a perpetuidad tiene, pues, el límite temporal antes indicado, transcurrido el cual ha de entenderse recuperada la libre disposición del enterramiento por las autoridades municipales. No puede, por lo tanto, ser determinante en el presente proceso el dato referido de la adquisición en su día a perpetuidad de los nichos litigiosos”.

En consecuencia, y en aplicación de la doctrina contenida en las Sentencias del Tribunal Supremo antes citadas, el Ayuntamiento de Laspuña otorgó concesión administrativa de una columna de 4 nichos a cada una de las familias residentes en Laspuña en el año 1962 por el plazo de 99 años, transcurrido el cual ha de entenderse recuperada la libre disposición del enterramiento por las autoridades municipales.

CUARTA.- Si el Ayuntamiento de Laspuña asignara a persona distinta de la concesionaria los nichos de la columna en su día adjudicada, privando del derecho concesional a dicho concesionario, debe utilizar las vías que establece para ello nuestro Ordenamiento jurídico, y con la correspondiente indemnización.

Por tanto, al acordar con fecha 8 de octubre de 1999 el Ayuntamiento de Laspuña una nueva asignación de los nichos otorgados en concesión en su día a las familias residentes en Laspuña sin derecho alguno a indemnización, estaría vulnerando el artículo 33 de la Constitución, según el cual, “nadie podrá ser privado de sus bienes y derechos sino por causa justificada de utilidad pública o interés social, mediante la correspondiente indemnización y de conformidad con lo dispuesto en las leyes”; así como el artículo primero de la Ley de Expropiación Forzosa de 16 de diciembre de 1954; e incurriendo en una vía de hecho al prescindir total y absolutamente del procedimiento legalmente establecido para privar de un derecho, en el caso que nos ocupa, una concesión, a su legítimo propietario.

Tal actuación municipal, tal vía de hecho, faculta, según doctrina consolidada del Tribunal Supremo, Sentencias de 25 de octubre de 1993 y 8 de abril de 1995, “al propietario, ilegítimamente privado de sus bienes o derechos, a exigir que la Administración incoe el expediente expropiatorio legalmente establecido con el fin de que tal privación se lleve a cabo en la forma y con las garantías, compensaciones e indemnizaciones que imponen los ya referidos artículos 33.3 de la Constitución, 349 del Código civil, 1 a 58 y 124 a 126 de la Ley de Expropiación Forzosa y concordantes de su Reglamento”.

En consecuencia, el Ayuntamiento de Laspuña, si concurriera causa justificada de utilidad pública o interés social, debería incoar el correspondiente procedimiento expropiatorio respecto de las concesiones de las columnas de nichos

otorgadas en el año 1962 a las familias residentes en Laspuña, y con el pago del consiguiente justiprecio, en cumplimiento de lo dispuesto en el repetido artículo 33.3 de la Constitución y artículo 1 de la Ley de Expropiación Forzosa; no habiendo prescrito tal posibilidad, ya que nos encontramos ante una actuación municipal, la privación de los derechos de una concesión, que supone una auténtica vía de hecho, determinante, según la Sentencia del Tribunal Supremo de 8 de abril de 1995:

“de la nulidad radical de los actos de ocupación de los terrenos por imperativo del artículo 47.1 c) de la Ley de Procedimiento Administrativo, lo que acarrea, asimismo, la nulidad de pleno derecho de los acuerdos municipales denegatorios del expediente expropiatorio, según declaramos, entre otras, en nuestra Sentencia de 25 de octubre de 1993 (fundamentos jurídicos segundo y tercero).

QUINTA.- A juicio de esta Institución, el criterio para los Grupos C y D adoptado en el Acuerdo de fecha 14 de abril de 2000 por el Ayuntamiento de Laspuña, relativo al traslado de los restos de los familiares enterrados en los nichos de las columnas adjudicadas en 1962 al osario común para el supuesto de que los descendientes directos impagaran la tasa de mantenimiento anual del cementerio durante 5 años, tampoco se ajusta a Derecho.

La tasa es uno de los tributos que los Ayuntamientos pueden establecer y exigir para cumplir los fines que tienen encomendados, entre los que se encuentra la conservación y mantenimiento de los cementerios municipales (artículos 42 de la Ley 7/1999, de 9 de abril, de Administración Local de Aragón; 2 de la Ley 39/1988, de 28 de diciembre, reguladora de las Haciendas Locales; y 106 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, reguladora de las Bases del Régimen Local).

La consecuencia del impago de la tasa de conservación y mantenimiento del cementerio municipal de Laspuña por el sujeto pasivo no puede ser la extinción de la concesión otorgada en el año 1962 sobre una columna de cuatro nichos del citado camposanto; si un contribuyente no hace efectiva la cuota de un tributo, en el caso que nos ocupa, de una tasa, la Administración titular de la misma debe iniciar el procedimiento recaudatorio que corresponda, pero al no estar contemplada como causa de caducidad del título concesional la falta de pago de una tasa que en el año 1962 ni existía, el Ayuntamiento de Laspuña no puede exhumar los restos de los deudos enterrados y trasladarlos al osario común.

Esta actuación, además de privar del derecho a la concesión del nicho al concesionario, daría lugar a la responsabilidad patrimonial del Ayuntamiento de Laspuña por los daños morales causados a los descendientes, al constituir un supuesto de funcionamiento anormal del funcionamiento del servicio público de cementerios por la pérdida de los restos mortales.

Acerca de los daños morales dice el Tribunal Supremo en su Sentencia de 18 de julio de 2000 que:

“El Ayuntamiento no quedaba eximido de dirigirse personalmente a los herederos para permitir a éstos el traslado de los restos por el hecho de que en el momento del desalojo hubieran caducado los derechos a la ocupación del nicho y no se hubieran hecho efectivos los derechos a la ocupación del nicho-osario en ese

momento concedido, pues, a juicio de esta sala, el daño moral causado no deriva de la lesión de los derechos de orden patrimonial a la ocupación de un nicho, sino del extravío de los restos mortales de un deudo sin dar oportunidad a los herederos de adoptar medidas para su conservación”.

En el mismo sentido, considera el Tribunal Supremo en su Sentencia de 31 de enero de 1992 que:

“El Ayuntamiento de Barcelona, apelante de la sentencia, tras reconocer que se había procedido a declarar la caducidad de la titularidad de la sepultura referida por error material de transcripción de datos señala: que por el Ayuntamiento se ofreció al perjudicado la restitución de la sepultura de referencia y la condonación de las tasas correspondientes, oferta no aceptada por el recurrente; y que no existe daño material por haber sido restituido el derecho funerario sobre la sepultura, ni existe daño moral, al no poder ser valorados económicamente los sentimientos que puedan derivarse del traslado de unos hipotéticos restos cadavéricos de una sepultura a otra.

Se pidió en la demanda una indemnización de 1.000.000 pts. en concepto de daños y perjuicios, como consecuencia del mal funcionamiento de los servicios funerarios (Instituto municipal) del Ayuntamiento de Barcelona. Ante ello, y tomando también en consideración las alegaciones de defensa del Ayuntamiento de Barcelona, el Tribunal de instancia precisó que estamos ante un supuesto de responsabilidad patrimonial. Ello debe ser confirmado en este recurso de apelación, por cuanto que se dan los requisitos determinantes de tal responsabilidad. En efecto:

a) El requisito de “funcionamiento anormal” del servicio correspondiente del Ayuntamiento de Barcelona, se dio, desde el momento en que tramitó y resolvió un expediente administrativo declarando la caducidad de la titularidad de una sepultura, con la consecuencia dicha, pese a estar al corriente el titular del pago de las tasas de conservación de la misma; es de destacar que en dicho expediente no se oyó al interesado.

b) Dicha actuación administrativa determinó que se produjera un daño real que el demandante reclama (daño o lesión material y moral); en este recurso de apelación el Ayuntamiento de Barcelona habla de que el daño material ha sido restituido y de que no hay daño moral: ello no impide que se haya cumplido este requisito de la responsabilidad patrimonial, pues si se ha producido -y en qué medida- la restitución de la sepultura, será objeto de precisión en ejecución de sentencia, al momento de determinar la cuantificación de los daños reclamados, respetando así la decisión del Tribunal de instancia”.

En consecuencia para el supuesto de que por el Ayuntamiento de Laspuña se procediera a trasladar restos al osario común de sepulturas adjudicadas en concesión en el año 1962 por el impago de la tasa de mantenimiento y conservación del cementerio municipal durante cinco años, se concluye por esta Institución que esta actuación administrativa daría lugar a la correspondiente indemnización a quienes por tal acción sufrieran un daño moral que no tienen el deber jurídico de soportar, que consistiría en el dolor de no poder conservar los restos de sus deudos, viniendo el Ayuntamiento de Laspuña a reparar el daño causado.

IV.- RESOLUCIÓN.

Por todo lo anteriormente expuesto, y en uso de las facultades que me confiere la Ley 4/1985, de 27 de junio, reguladora del Justicia de Aragón, considero conveniente formular la siguiente Sugerencia:

Para que tomando en consideración los hechos relatados y disposiciones que ellos resultan aplicables se proceda por el Ayuntamiento de Laspuña:

1º.- A reformar el criterio adoptado para consolidar la titularidad de las propiedades adjudicadas en 1962 por Acuerdos de fecha 8 de octubre de 1999 y 14 de abril de 2000, y proceda a mantener el uso y disfrute del derecho de las concesiones que sobre una columna de cuatro nichos adjudicó a cada una de las familias residentes en 1962 en la localidad por el plazo que reste hasta cumplir 99 años desde la fecha de inicio de la concesión.

2º.- A notificar, en los supuestos de impago de la tasa de mantenimiento del Cementerio municipal, como tributo de cobro periódico, la providencia de apremio que se dicte a los sujetos pasivos de la tasa referida.»

Respuesta de la Administración:

El Ayuntamiento de Laspuña no aceptó la Sugerencia

8.3.5. ADOPCIÓN DE MEDIDAS DE SEGURIDAD POR EL DESPRENDIMIENTO DE ROCAS DE UN MONTE. EXPEDIENTE DII-12/2001.

En este expediente se analizó el ejercicio de la competencia municipal de seguridad ciudadana en lugares públicos (art. 42.2 a) de la Ley de Administración Local de Aragón) y de seguridad y conservación de los terrenos (art. 184 de la Ley Urbanística), para evitar los posibles peligros para las personas y cosas debidos al desprendimiento de rocas de un monte sito en el casco urbano de la localidad de Bolea, y dio lugar a la siguiente Sugerencia:

« I.- MOTIVO DE LA QUEJA.

En el referido escrito de queja se hacía alusión a la petición de fecha 21 de noviembre de 1994 presentada por Don ... al Ayuntamiento de La Sotonera por la que solicitaba de la Corporación municipal que se adoptaran las medidas que fueran oportunas para evitar los desprendimientos de rocas que se producen en la ladera del monte situada sobre la calle ... de la localidad de Bolea.

Hasta la fecha, según se dice en el referido escrito de queja, el Ayuntamiento de La Sotonera siempre ha contestado a la petición del Sr. ... con buenas palabras, pero sin adoptar ninguna orden de prevención sobre el peligro denunciado, temiendo el Sr. ... por su integridad física y por la de los vecinos que transitan o pasean por la calle

II.- ANTECEDENTES DE HECHO

PRIMERO.- Habiendo examinado el contenido del escrito de queja presentado, se resolvió admitir la misma a mediación y dirigirse al Ayuntamiento de La Sotonera con la finalidad de recabar información sobre la cuestión planteada en la queja.

SEGUNDO.- Dicha información fue solicitada desde esta Institución por medio de escrito de fecha 10 de enero de 2001, y ante la falta de respuesta de la Corporación municipal fue reiterada en tres ocasiones mediante recordatorio formal de fecha 5 de abril, 23 de mayo y 11 de julio de 2001, sin que hasta la fecha hayamos recibido contestación alguna del Ayuntamiento de La Sotonera.

TERCERO.- Del examen del hecho denunciado, que motivó la presentación del escrito de queja, y aun sin contar con información sobre la cuestión planteada por parte del Ayuntamiento de La Sotonera, pese a los numerosos escritos remitidos, pueden extraerse las siguientes:

III.- CONSIDERACIONES JURÍDICAS.

PRIMERA.- Es objeto de esta Resolución estudiar la actuación del Ayuntamiento de La Sotonera en relación con el peligro denunciado por un vecino de la localidad relativo a posibles desprendimientos de piedras y rocas de la ladera del monte bajo el que se halla la localidad de Bolea, núcleo de población que depende del Municipio de La Sotonera.

SEGUNDA.- De conformidad con los artículos 42 de la Ley 7/1999, de 9 de abril, de Administración Local de Aragón, y 25.2 a) de la Ley de Bases de Régimen Local, los municipios ejercerán competencias en materia de seguridad en lugares públicos.

Competencia sobre seguridad en lugares públicos atribuida a los Ayuntamientos que interpretada en sentido amplio abarcaría la obligación de prevenir del posible riesgo de desprendimiento de rocas y piedras de la ladera del monte a las personas que transiten por la calle ... de Bolea; en este sentido ha interpretado el Tribunal Supremo, Sala de lo Civil -en un supuesto de atropello al paso del tren por el casco urbano-, el concepto de seguridad en lugares públicos, en su Sentencia de 24 de febrero de 1993, Fundamento de Derecho Sexto, al considerar:

“Sin tener que acudir a la tendencia que, a través de diversos medios (inversión de la carga de la prueba, responsabilidad por el riesgo creado), viene siendo cada vez más proclive a la objetivización de la responsabilidad por culpa extracontractual, para la resolución del presente supuesto basta señalar que dicho tipo de responsabilidad, que establece el art. 1902 del Código civil, viene condicionada por la exigencia de que el acto dañoso sea antijurídico por vulneración de la norma, aun la más genérica (“alterum non laedere”), protectora del bien agraviado, y culpable, por omisión de la diligencia exigible, que comprende no sólo las prevenciones y cuidados reglamentarios, sino todos los que la prudencia imponga para prevenir el evento. Sin perjuicio de las puntualizaciones que más adelante serán hechas en cuanto a la

conducta de la actora (madre de la menor fallecida), los dos apuntados requisitos, configuradores de la responsabilidad por culpa extracontractual, concurren en la conducta omisiva de los demandados, pues la entidad "Renfe", no sólo dejó de cumplir el deber que le impone el art. 8 de la Ley de Policía de Ferrocarriles de 23-11-1987, en cuanto al cerramiento de los caminos de hierro, y el art. 45 del Estatuto de la "Red Nacional de los Ferrocarriles Españoles", aprobado por Decreto 2170/1964, de 23 julio, con arreglo al cual constituye obligación primordial de "Renfe" adoptar las medidas necesarias para salvaguardar la seguridad de las personas y cosas afectadas por su servicio, sino que, aun cuando tales normas no existieran, debió prever que, al atravesar la vía férrea el núcleo urbano de una ciudad, existía peligro de que alguna persona pudiera introducirse en dicha zona, cuyo evento estaba obligada a evitar mediante el cerramiento o vallado de la referida zona, habiendo de aplicarse, "mutatis mutandis", lo anteriormente dicho al Ayuntamiento de Hospitalet, pues siendo uno de los deberes el inherente a policía urbana y salvaguarda de la seguridad ciudadana (en todos sus aspectos), estaba obligado a exigir, mediante los medios coercitivos de que para ello dispone, que la "Renfe" llevara a efecto el cerramiento o vallado de la expresada zona de vía férrea en cuanto inserta dentro del mismo casco urbano, de cuya facultad-deber municipal no aparece probado en el proceso que hiciera uso habiéndose limitado a afirmar simplemente en su escrito de contestación a la demanda (aunque sin posterior prueba alguna al respecto) que "el Ayuntamiento viene haciendo constantes gestiones para que las compañías concesionarias de las líneas férreas que atraviesan la ciudad cumplan con dicha obligación" (folio 14 vuelto de los autos). Por todo lo cual, procede condenar a los demandados a que, con carácter solidario, abonen a la actora la indemnización que seguidamente se expresará".

Igualmente, la Sentencia del Tribunal Supremo de 3 de noviembre de 1987, en un supuesto de requerimiento de realización de obras correctoras de protección de un camino público atravesado por un teleférico de una empresa, confirmó el acuerdo municipal, con el siguiente fundamento:

"Si es indiscutible la competencia municipal para velar por la seguridad de las personas y bienes, dentro de su término, y, por lo tanto, para acordar las medidas de salvaguarda de esos valores; no es menos evidente que es a la empresa que con sus instalaciones industriales pone en peligro los mismos a quien hay que imputar la realización de las obras necesarias para atajar e impedir tales males, aunque no sea más que por pura aplicación de la Ley de la relación de la causalidad".

En un caso análogo al que nos ocupa, pues se trataba de daños producidos por desprendimiento de una masa de montaña sobre una finca y la falta de adopción de medidas por parte del Ayuntamiento, el Tribunal Superior de Justicia de Cataluña, Sentencia de 27 de abril de 2000, determinó que:

"Asiste razón al actor al interesar el abono de los daños ocasionados y la adopción de las medidas necesarias para evitar la repetición de otros desprendimientos similares al ocurrido el 13-9-1997 pues no son de recibo las razones alegadas por el Ayuntamiento para eludir su responsabilidad; así, a estos

efectos, carece de interés el pretendido carácter ilegal de las citadas urbanización y casa sin perjuicio de la adopción de las medidas previstas en la normativa urbanística tendentes al restablecimiento de la legalidad de esa naturaleza o a la sanción de los hechos cometidos al margen o en contra de la misma o de que, en definitiva, las construcciones merezcan la consideración de fuera de ordenación.

Tampoco puede aceptarse que la estimación de esta demanda comporte la obligatoriedad de que el municipio implante unos servicios de prevención/extinción de incendios forestales o de conservación de sus montes sino, simplemente, lo que significa es que, como todo propietario, debe tomar las medidas necesarias para evitar que del mal estado de conservación de sus bienes se deriven daños para el dominio de terceros; sin que, por último, sea admisible el argumento de ser la Junta de Compensación la responsable del resarcimiento de los daños reclamados al estar el mencionado monte fuera del ámbito de su actuación y parecer, además, que la urbanización ya ha sido recepcionada por el Ayuntamiento así como los suelos de cesión obligatoria, aun cuando que sobre ese primer particular no existe la evidencia suficiente.”

Por tanto, y en base al contenido de normas citadas, artículos 25.2 a) de la Ley de Bases del Régimen Local y 42.2 a) de la Ley de Administración Local de Aragón, el Ayuntamiento de La Sotonera tendría el deber de impedir futuros desprendimientos del talud o de la ladera del monte sobre la calle ... de la localidad de Bolea, o sobre las fincas urbanas de dicha calle, para prevenir cualquier accidente que pudiera ocurrir.

TERCERA.- Por otra parte, si el monte en parte o en su totalidad fuera de titularidad privada, la Ley 5/1999, de 25 de marzo, Urbanística de Aragón, dispone en su artículo 184 que:

“1. Los propietarios de cualesquiera edificaciones, terrenos, solares, urbanizaciones y carteles deberán mantenerlos en adecuadas condiciones de seguridad, salubridad, ornato público y calidad ambiental, cultural y turística.

2. La determinación de las citadas condiciones de conservación se llevará a cabo por los Ayuntamientos, mediante órdenes de ejecución, de acuerdo con lo establecido en los artículos siguientes”

Por ello, en nuestra opinión, y en aplicación de lo dispuesto en el artículo 184 de la Ley 5/1999, correspondería al Ayuntamiento de La Sotonera ordenar la adopción de las medidas que fueren necesarias para evitar los desprendimientos que eventualmente se puedan producir del monte sito en la población de Bolea a los propietarios del mismo, y en este sentido, en un supuesto análogo al ahora examinado, el Tribunal Supremo, en su Sentencia de 6 de mayo de 1998, decidió que era obligación de una Comunidad de Regantes cubrir el tramo de un acequia en base al siguiente fundamento de derecho:

CUARTO.- *Conforme a lo dispuesto en el artículo 181 de la Ley del Suelo, los propietarios de los terrenos y edificaciones deben mantenerlos en condiciones de seguridad, salubridad y ornato públicos por lo que también, desde luego, son los sujetos pasivos de las órdenes de ejecución de las obras dirigidas a esa finalidad, pero como también expresa el artículo 3.1 del Reglamento de Servicios de las*

Corporaciones Locales de 17 junio 1955, en el ejercicio de las funciones de policía, cuando exista perturbación de la tranquilidad o seguridad ciudadana, y en el orden del urbanismo, la intervención de la Administración defensiva del orden, en cualquiera de esos aspectos, se ejercerá frente a los sujetos que la perturben.

Es evidente que el déficit de salubridad generado por el paso de las aguas de la citada acequia por el tramo objeto de la resolución administrativa impugnada ha de ser atribuido a la Comunidad de Regantes de la Acequia de Tarramonta, en la que según el artículo 1.º de sus Ordenanzas reguladoras se constituyen en la misma los propietarios, regantes y demás usuarios que tienen derecho al aprovechamiento de las aguas del río Genil, en virtud de lo dispuesto en el artículo 228 de la Ley de Aguas de 13 junio 1879 (NDL 1054), y según el artículo 2.º, pertenecen a la Comunidad en concepto de obras, una presa de fábrica y la denominada Acequia de Tarramonta, entre otros elementos, siendo pues, claro, que con arreglo a la normativa antecitada, es la Comunidad de Regantes la legal destinataria en concepto de sujeto pasivo de la orden de ejecución de la obra cuestionada aquí en función del mantenimiento de la seguridad y salubridad de terceros.

El contenido de la orden se ajusta plenamente a los fines perseguidos por el tan repetido artículo 181, ya que la ejecución de la obra de cubrimiento de la acequia en el tramo ordenado tiene por única y exclusiva finalidad, mantenerla en condiciones de seguridad y salubridad para los habitantes de las urbanizaciones vecinas y colindantes y en general para los ciudadanos que por allí transiten o permanezcan de modo más o menos habitual.

CUARTA.- Si aplicáramos la doctrina que relativa a la responsabilidad de la Administración municipal por el funcionamiento de los servicios públicos contiene la Sentencia del Tribunal Supremo de 24 de febrero de 1993 al caso concreto planteado en el escrito de queja, y lo establecido en los artículos 139 y siguientes de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, nos encontraríamos, para el supuesto de que continuara la inactividad municipal, con la posible y futura responsabilidad del Ayuntamiento de La Sotonera por incumplir “su deber inherente a policía urbana y salvaguarda de la seguridad ciudadana (en todos sus aspectos) mediante los medios coercitivos de que para ello dispone”, tanto en la Ley de Administración Local de Aragón como en la Urbanística, facultad-deber que el Ayuntamiento de La Sotonera no parece que haya hecho uso, a pesar de corresponder al Municipio ejercer la competencia de seguridad ciudadana en lugares públicos (art. 42.2 a) de la Ley de Administración Local de Aragón) y de seguridad y conservación de los terrenos (art. 184 de la Ley Urbanística), por lo que debería la Corporación, si quedara acreditada la situación de riesgo o peligro denunciada, adoptar las medidas de seguridad y protección que fueran necesarias para la salvaguarda de las personas y evitar o corregir la situación de peligro creada.

QUINTA.- El artículo 19 de la Ley 4/1985, de 27 de junio, reguladora del Justicia de Aragón, establece que “todos los poderes públicos y entidades afectadas por esta Ley están obligados a auxiliar al Justicia en sus investigaciones”, y añade que “las autoridades, funcionarios y todo el personal dependiente de la Administración deberán facilitar al Justicia o a aquel en quien delegue, las informaciones, asistencia

y entrada en 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”.

En el presente expediente, a pesar de las reiteradas solicitudes de información remitidas al Ayuntamiento de La Sotonera, dicha Administración no ha prestado la deseable e incluso obligada colaboración que esta Institución demandaba para su investigación, vulnerando la determinación legal a que se ha hecho referencia.

IV.- RESOLUCIÓN.

Por todo lo anteriormente expuesto, y en uso de las facultades que me confiere la Ley 4/1985, de 27 de junio, reguladora del Justicia de Aragón, considero conveniente formular:

1º.- SUGERENCIA al Ayuntamiento de La Sotonera para que proceda a investigar los posibles riesgos de desprendimiento de piedras y rocas de la ladera del monte situada sobre la calle ... de Bolea; y en su caso, por los medios legales procedentes, ordene la adopción de cuantas medidas de seguridad sean necesarias para evitar la situación de peligro denunciada.

2º.- Hacer RECORDATORIO DE DEBERES LEGALES al Ayuntamiento de La Sotonera de su obligación de auxiliar a esta Institución en sus investigaciones, conforme a lo establecido en el artículo 19 de la Ley 4/1985, de 27 de junio, reguladora del Justicia de Aragón.»

Respuesta de la Administración:

El Ayuntamiento de La Sotonera no dio respuesta a la resolución formulada.

8.3.6. MOLESTIAS OCASIONADAS POR UNOS CONTENEDORES DE BASURAS. EXPEDIENTE DII-726/2001.

Este expediente versa sobre una queja relativa a las molestias por olores que ocasionaban unos contenedores de basura, lo que motivó una Sugerencia en los siguientes términos:

« MOTIVO DE LA QUEJA

Con fecha 25 de julio se recibe una queja en la que se hace referencia a que los contenedores que ese Ayuntamiento tiene instalados en la calle baja están demasiado próximos a alguna de las viviendas, lo que provoca malos olores, situación que además se agrava en verano. El interesado manifiesta haber solicitado a ese Ayuntamiento que solucione el problema, sin que se haya obtenido respuesta alguna.

ACTUACIONES QUE SE HAN LLEVADO A CABO

Se solicitó informe al citado Ayuntamiento.

HECHOS

ÚNICO. Queda constancia en el propio informe del Ayuntamiento que las razones que llevaron a la actual ubicación en los contenedores, se deben principalmente a la posibilidad de acceso del camión de recogida de basuras a los mismos. Ello, junto con la inspección llevada a cabo en presencia de representantes de la Diputación General de Aragón, así como de los interesados, en la que no se constató la existencia de malos olores, ni de desperdicios fuera de los contenedores, hacen evidente que el problema se plantea o bien se agrava en determinadas fechas del año. Concretamente se señala en el informe del Ayuntamiento la época de verano y las fiestas patronales.

FUNDAMENTOS DE DERECHO

ÚNICO. Aunque parece que el Ayuntamiento ya ha tomado algunas medidas para paliar el problema, duplicando los días de recogida en las fechas más conflictivas, también queda reflejado que al parecer tales actuaciones no son suficientes para solucionar totalmente el problema de olores.

Dado que se trata de un servicio público, cuya prestación en las condiciones más adecuadas corresponde al propio Ayuntamiento, he considerado oportuno hacer al mismo la siguiente SUGERENCIA:

Que durante los meses de verano y en desarrollo de las fiestas patronales, articule medidas complementarias a la duplicación de los días de recogida de basuras, de forma que no se pueda producir ninguna molestia de olores a los vecinos cuyas viviendas están más próximas a los contenedores.»

Respuesta de la Administración:

El Ayuntamiento contestó aceptando la Sugerencia.

9. EDUCACIÓN

9.1. DATOS GENERALES

ESTADO ACTUAL DE LOS EXPEDIENTES					
AÑO DE INICIO	2001	2000	1999	1998	TOTAL
Expedientes incoados	95	86	63	61	305
Expedientes archivados	67	86	63	61	277
Expedientes en trámite	28	0	0	0	28

Además de los 95 expedientes correspondientes al año 2001 que figuran en la tabla anterior, también se comentan en este apartado los expedientes que se han tramitado relativos a Función Pública en el ámbito docente.

SUGERENCIAS / RECOMENDACIONES:

	2001	2000
FORMULADAS	22	19
ACEPTADAS	14	17
RECHAZADAS	3	2
SIN RESPUESTA	4	0
PENDIENTES RESPUESTA	1	0

ÍNDICE DE EXPEDIENTES MÁS SIGNIFICATIVOS.

Nº Expte.	Asunto	Resolución
DI-464/00 y DI-674/00	Remuneración categorías funcionales	Recomendación pendiente de análisis
DI-1007/00	Silencio administrativo	Recomendación aceptada
DI-1061/00	Adjudicación de plaza escolar	Recomendación sin respuesta
DI-903/00	Atención asistencial en Infantil	Recomendación aceptada
DI-193/01	Reconocimiento desempeño de cargos	Recomendación no aceptada
DI-1121/00	Plantilla de profesorado	Recomendación aceptada en parte
DI-1010/00	Provisión de plaza en la Universidad	Sugerencia aceptada en parte
DI-39/01	Irregularidades en curso de formación	Recomendación aceptada
DI-68/01	Atención especial por secuelas quirúrgicas	Recomendación aceptada en parte
DI-308/01	Escolarización de una alumna	Recomendación no aceptada
DI-462/01	Proceso de admisión de alumnos	Recomendación aceptada en parte
DI-501/01	Cambio de centro tras cursar Infantil	Recomendación aceptada en parte
DI-563/01	Criterio de rentas y escolarización	Recomendación aceptada en parte
DI-564/01 y DI-659/01	Admisión de alumnos en zona del Actur	Recomendación aceptada en parte
DI-648/01	Procedimiento de escolarización	Recomendación aceptada en parte
DI-468/01	Silencio sobre itinerario curricular	Recomendación no aceptada
DI-6/01	Reducción horaria de Música	Sugerencia aceptada
DI-1148/00	Retraso en el abono de retribuciones	Recomendación aceptada en parte
DI-138/01	Empadronamiento y residencia efectiva	Sugerencia sin respuesta
DI-930/00	Silencio administrativo	Sugerencia aceptada y Recomendación sin respuesta
DI-971/00 y DI-1133/00	Situación Profesores de Religión	Recomendación sin respuesta

9.2. PLANTEAMIENTO GENERAL.

En este año 2001 se ha seguido la tendencia de años anteriores, incrementándose tanto el número de expedientes incoados en esta materia como el número de Recomendaciones y Sugerencias formuladas. Frente a los 122 asuntos tramitados en el 2000, este año se han instruido 133 expedientes, considerando tanto las quejas de temática específicamente educativa como aquellas relativas a funcionarios y personal laboral en centros docentes, y se han efectuado 22 Recomendaciones y Sugerencias, dirigidas mayoritariamente al Departamento de Educación y Ciencia de la Diputación General de Aragón.

Si nos atenemos al número de personas que han requerido la actuación del Justicia, hemos de hacer notar que algunos de los expedientes tramitados han sido presentados por colectivos y que otros fueron firmados por más de un ciudadano. Así, entre los reseñados en el cuadro anterior, el expediente DI-6/01 sobre la forma en que lo dispuesto en el Real Decreto 3473/2000, de 29 de diciembre, denominado "Decreto de Mínimos", afectaría a la carga lectiva de

las áreas de Música y Plástica en la ESO es un tema que tuvo gran repercusión en los medios de comunicación y fue objeto de una multitudinaria queja con más de ocho mil ciudadanos firmantes que mostraban su disconformidad con la reducción horaria de Música en la Educación Secundaria Obligatoria.

La disconformidad con la aplicación del actual procedimiento de admisión de alumnos en centros sostenidos con fondos públicos ha sido un año más motivo de queja ante esta Institución. Los ciudadanos denuncian irregularidades en el proceso o aducen falsedad en los documentos aportados por algunas familias, tanto en cuanto a acreditación del domicilio como a declaración de ingresos de la unidad familiar. También ha habido casos en los que alegan que no se respeta el interés superior del menor cuando se les obliga a abandonar un centro docente tras cursar en el mismo el nivel de Infantil.

Examinadas a instancia de parte estas situaciones problemáticas sobre el proceso de escolarización, tras la instrucción de los correspondientes expedientes de queja, el Justicia estimó oportuno formular diversas recomendaciones a la Consejera de Educación y Ciencia centradas fundamentalmente en que su Departamento realice una más adecuada planificación y distribución de puestos escolares a fin de ajustar la oferta a la demanda social, así como que se adoptasen las medidas oportunas conducentes a verificar, en los centros sostenidos con fondos públicos aludidos en los escritos de queja, los datos de la documentación -tanto la fiscal, como la relativa a empadronamiento o a número de miembros de la unidad familiar- aportada por las familias en el proceso de admisión de alumnos. Con carácter general, las resoluciones del Justicia también recomendaban que se proceda a realizar una nueva regulación del procedimiento de admisión de alumnos para nuestra Comunidad Autónoma a fin de evitar los problemas prácticos que la aplicación de la actual normativa conlleva, cuestión esta última que fue aceptada manifestando la Consejera que su Departamento está estudiando, dentro del ámbito de sus competencias, la introducción de modificaciones en la normativa que regula este proceso para adecuarlo a los cambios sociales y de forma que sea lo más claro y simplificado posible.

En materia de recursos, tanto humanos como materiales, se han recibido quejas que aluden a una insuficiente dotación de medios. En algún supuesto, se ha tratado de una cuestión organizativa o de diferencia de criterios en cuanto a su distribución. Sin embargo, a través de las quejas presentadas sobre deficiencias en las instalaciones de centros públicos, especialmente en el medio rural, se detecta que hay colegios antiguos que no cumplen los requisitos mínimos exigidos en la normativa de aplicación vigente a los centros que imparten enseñanzas de régimen general.

Esta Institución es consciente del enorme esfuerzo que, debido a la especial configuración geográfica de nuestra Comunidad Autónoma, con núcleos de población muy dispersos, ha de realizar la Administración educativa aragonesa para proporcionar un adecuado servicio de transporte escolar, cuestión sobre la que se aprecia una disminución en el número de quejas recibidas y una buena disposición en la búsqueda de una solución satisfactoria por parte del Departamento de Educación y Ciencia. Así, de los tres expedientes tramitados a instancia de parte relativos a transporte escolar -las dos quejas colectivas de los exptes. 901 y 1232, y la queja individual del 854- hemos de señalar que dos de ellos se resolvieron con rapidez, quedando aún pendiente el tercer supuesto que afecta a alumnos que cursan enseñanzas de niveles no obligatorios a quienes también se debe facilitar un medio para sus desplazamientos al centro docente a fin de garantizarles el ejercicio efectivo del derecho a la educación en condiciones de igualdad.

Por lo que respecta al problema de los profesores destinados fuera de nuestra Comunidad Autónoma que desean ejercer en Aragón, asunto sobre el que se han venido recibiendo quejas en esta Institución desde el año 1994, un informe de la anterior Consejera de Educación y Ciencia nos comunica que su Departamento *no tiene previsto convocar Comisiones de servicio por "Reagrupación familiar"*. Asimismo, a requerimiento del Justicia y desglosadas por especialidades, remite una relación de las plazas vacantes de Secundaria que quedaron sin cubrir en el último concurso de traslados de carácter nacional. Se observa que entre las mismas no aparecen plazas sin cubrir en Física y Química, Francés, Geografía e Historia, Inglés, Lengua y Literatura o Matemáticas, materias a las que aluden varios escritos de queja.

En consecuencia, no es posible concluir con carácter general que *"no sólo hay suficientes vacantes entre el personal docente no universitario para que pueda regresar a la Comunidad Autónoma de Aragón el personal desplazado, sino que dichas vacantes no se cubren en su totalidad, según se desprende de los datos comentados"*, tal como exponía la Consejera en un informe anterior de fecha 2 de abril de 2001, en el que facilitaba datos globales tanto de Primaria como de Secundaria, nivel este último en el que quedan plazas sin cubrir en nuevas especialidades como Economía, Tecnología, Psicología, etc. Esa conclusión de la Consejera es válida para el Cuerpo de Maestros y para determinadas especialidades de Secundaria mas no en otras materias en las que, según documentación obrante en poder de esta Institución, las plazas vacantes objeto de provisión en el concurso nacional eran muy inferiores a las del concurso autonómico convocado el año anterior, en el que no pudieron participar los profesores sin plaza en Aragón. A modo de ejemplo se puede

indicar que en la provincia de Zaragoza, el año 2000 hubo 13 plazas para la materia de Geografía e Historia frente a las 2 de este año 2001; en Inglés, 12 el año 2000 y 2 en el año correspondiente al presente informe; o en la materia de Lengua, con 6 vacantes en el concurso autonómico y sólo 1 en el nacional.

No parece con ello que se haya cumplido el compromiso, asumido por la anterior Consejera con fecha 26 de mayo de 2000 de atender la recomendación formulada por el Justicia en el sentido de ofertar un porcentaje significativo de plazas en el concurso de traslados nacional para hacer posible el regreso de estos profesores de Secundaria que viven y trabajan fuera de Aragón, en cumplimiento de lo establecido en el artículo 6.2b) de nuestro Estatuto de Autonomía. Por ello, ante el reciente cambio de equipo en el Departamento de Educación y Ciencia, se acordó recabar de nuevo información con la finalidad de conocer si se prevé adoptar algún tipo de medida que contribuya a facilitar el regreso de estos profesores, mas con fecha 19 de octubre de 2001 la Consejera nos comunica que su Departamento *“mantiene la misma postura manifestada en anteriores escritos”*.

La singularidad derivada de la configuración normativa dada a la enseñanza de la Religión en los centros docentes por el Acuerdo Internacional entre el Estado Español y la Santa Sede, así como la diferente cobertura de las plazas de Profesor de Religión, cuya selección y cese -debido a la especial confianza que requiere el tipo de trabajo encomendado- no es decidido por la Administración Pública para la que prestan sus servicios y por la que son remunerados, hace que el régimen laboral de este profesorado no sea comparable al resto. Por otra parte, el precitado Acuerdo dispone que los Profesores de Religión formarán parte, a todos los efectos, del Claustro de Profesores de los respectivos Centros y la ulterior normativa de desarrollo contempla la posibilidad de asignarles otras funciones que les puedan corresponder como miembros de tal Claustro.

Sin embargo, hay importantes diferencias interpretativas en cuanto a las funciones a encomendar a este profesorado de Religión en los centros docentes, motivo por el que se presentaron diversas quejas ante esta Institución, que dieron lugar a que el Justicia recomendase que se proceda a establecer, para el profesorado de Religión de nuestra Comunidad Autónoma, una regulación específica que desarrolle y precise las disposiciones vigentes, con objeto de clarificar la situación laboral de este colectivo y a fin de evitar conflictos derivados de una insuficiente normativa de aplicación que, al no contemplar determinados aspectos concretos de su ejercicio profesional, puede generar inseguridad jurídica.

Alguno de los asuntos que nos han planteado ciudadanos afectados por ellos no se pueden considerar estrictamente jurídicos, sino más bien casos de humanidad, pese a lo cual y aun cuando no se detectase irregularidad administrativa alguna, por vulneración de normativa legal, en la actuación denunciada, se estimó oportuno intervenir. Así sucedió en el expte. DI-903/2000 que alude al trato dispensado a un niño de 3 años por parte del profesorado y personal laboral del Colegio a cuyo cargo estaba quienes, ante un problema de control de esfínteres del menor, se limitaron a avisar a la familia, manteniendo al niño sucio y excluido de su grupo de referencia por el mal olor que despedía durante una dos horas, que fue el tiempo transcurrido hasta que un familiar pudo hacerse cargo de él y limpiarlo, hallando en el menor unas lesiones presuntamente producidas por la falta de higiene durante ese periodo tan prolongado de tiempo. Otra cuestión que no se hubiera suscitado con una actitud más humanitaria hace referencia a la cobertura de las necesidades de una alumna tras una intervención quirúrgica con consecuencias que afectarían a su actividad escolar (expte. DI-68/2001).

El incumplimiento de lo preceptuado en la Ley de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, no sólo en cuanto a la obligación de dictar resolución expresa sino también a la práctica de la notificación, ha sido también objeto de queja ante esta Institución que, como garante de los derechos de los ciudadanos, no puede obviar que toda Administración Pública tiene el deber de dar respuesta al ciudadano en relación con sus escritos y solicitudes sin que resulte legítimamente admisible el acudir a una postura de silencio que restringiría las posibilidades de defensa del afectado con las debidas garantías. Si bien es cierto que ante la falta de respuesta del organismo público competente los interesados pueden entender desestimada su solicitud, esta desestimación por silencio administrativo tiene los solos efectos de permitirles la interposición del recurso que resulte procedente, aun cuando es evidente que habrán de interponerlo desconociendo completamente la motivación de tal desestimación.

Debe tenerse en cuenta que la motivación es el medio que posibilita el control jurisdiccional de la actuación administrativa. En consecuencia, en los supuestos en los que los ciudadanos se han dirigido a esta Institución ante el silencio de la Administración a sus solicitudes o escritos de reclamación, se ha recordado a la Administración lo que la doctrina jurisprudencial señala al respecto: que la motivación no es un requisito meramente formal, sino de fondo y que debe realizarse con la amplitud necesaria para el debido conocimiento de los interesados y su posterior defensa de derechos. De hecho, es el medio técnico de control de la causa del acto y *es claro que el interesado o parte ha de conocer las razones decisivas, el fundamento de las decisiones que le*

afecten, en tanto que instrumentos necesarios para su posible impugnación y utilización de los recursos (Sentencia del Tribunal Constitucional 232/92).

Además, en los asuntos relativos a valoraciones en los que los Tribunales o Comisiones gozan de una amplia discrecionalidad técnica, se ha tenido presente que la motivación de la actuación administrativa constituye el instrumento que permite discernir entre discrecionalidad y arbitrariedad, y por ello que la exigencia de motivación es, sobre todo, una garantía esencial del justiciable mediante la cual se puede comprobar que la resolución dada al caso es consecuencia de una exigencia racional del ordenamiento y no el fruto de la arbitrariedad que, por lo demás, vendría prohibida por el artículo 9.3 de la Constitución Española.

Cabe mencionar también en este punto las irregularidades en cuanto a la práctica de la notificación que, a veces, se realizan por un medio que no permite tener constancia de su recepción por parte del interesado. En varios de los expedientes tramitados se ha detectado que se han practicado notificaciones que omiten la indicación de si el acto es o no definitivo en la vía administrativa, así como la preceptiva expresión de los recursos que procedan, órgano ante el que hubieran de presentarse y plazo para interponerlos. En algún caso (expte. DI-468/2001) esta omisión ha restringido las posibilidades de defensa del ciudadano quien, enterado del contenido de la notificación mas desconociendo el procedimiento legalmente establecido al efecto, remite una posterior reclamación no dirigida al órgano competente en la que tampoco explicita la calificación del recurso, escrito que por ello la administración afectada no considera como un recurso sino como una petición de aclaraciones actuando, en consecuencia, conforme a su interpretación.

9.3. RELACIÓN DE EXPEDIENTES MÁS SIGNIFICATIVOS

9.3.1. REMUNERACIONES DE CATEGORÍAS FUNCIONALES-TEMPORALES (Exptes. DI-464/2000 Y DI-674/2000)

La percepción de retribuciones por parte del personal docente que ostenta categorías funcionales-temporales en centros docentes concertados dio lugar a la apertura de estos expedientes de queja que finalizaron con la siguiente Resolución del Justicia dirigida a la Consejera de Educación y Ciencia con fecha 5 de enero de 2001:

«MOTIVO DE LA QUEJA

En los escritos recibidos con fechas 10 de mayo y 18 de julio de 2000 se expone el problema de la remuneración de las categorías funcionales-temporales en centros

docentes concertados. Según los reclamantes, se abonan los complementos salariales correspondientes a algunas categorías, pero no a todas. Los presentadores de una de las quejas consideran que todos los cargos nombrados tienen derecho a percibir las retribuciones correspondientes, "como así lo justifican las sentencias dictadas", y en su escrito de queja manifiestan lo siguiente:

«De acuerdo a la resolución de 24 de septiembre de 1997, de la Dirección General de Trabajo, por la que se dispone la inscripción en el Registro y publicación del III Convenio Colectivo de empresas de enseñanza privada sostenida total o parcialmente con fondos públicos, las categorías funcionales-temporales del personal docente: Director, Subdirector, Jefe de Estudios y Jefe de Departamento, percibirán un complemento salarial específico que se mantendrá en tanto dure su función-temporal. Estos complementos salariales se encuentran situados en el anexo II y, en el caso de nuestro centro en el apartado 1.5, de la citada resolución,

Al comienzo de cada curso escolar, se informa al departamento de educación de la Diputación General de Aragón a través del Documento Organizativo del Centro, sobre el personal docente que durante ese curso va a ocupar cada una de las categorías funcionales-temporales, con objeto de conocer la planificación del Centro durante el curso iniciado.

Queremos manifestar nuestro profundo malestar, puesto que hasta la fecha, se han venido percibiendo los complementos salariales por vía judicial, demandando a la administración de educación por no retribuirlos y no introducirlos en nómina. Esto último conlleva percibir las cantidades correspondientes dos años más tarde de cuando se representó la función-temporal. Llegándose incluso a interponer recurso por parte de la administración a la sentencia dictada por el Juzgado de lo Social ante el Tribunal Superior de Justicia de Aragón, retrasando más aún su retribución. Las sentencias han sido, hasta la fecha, favorables a los demandantes como demuestran las copias que sobre las mismas también incorporamos. Todo lo anterior supone tanto para nuestro Centro como para el personal docente, emprender una serie de acciones al inicio de cada curso escolar, que nos resta tiempo de nuestras actividades escolares y merma el complemento salarial lícitamente solicitado, debido a los costes judiciales.»

Por su parte, con respecto a los derechos económicos por el desempeño de cargos directivos, que se están reconociendo previa demanda ante la jurisdicción competente, los presentadores de la otra queja expresan que «en sucesivas sentencias se nos han reconocido tales derechos económicos, y aunque la Abogacía del Estado ha venido recurriendo contra nuestras reclamaciones, aún no se ha verificado por parte de la Inspección de Educación la situación concreta que se da en nuestro Centro Educativo.

Si la situación organizativa de dirección en nuestro Centro Educativo es conforme no vemos por qué no han de reconocerse con la regularidad debida, y sin necesidad de acudir a reiteradas demandas judiciales, los derechos económicos que el Convenio nos reconoce.»

ACTUACIONES REALIZADAS

Una vez examinado los expedientes de queja, con fechas 1 de junio y 11 de agosto de 2000 acordé admitirlos a trámite y con objeto de recabar información precisa al respecto dirigí escritos a la Consejera de Educación y Ciencia solicitando informes sobre la cuestión planteada en las quejas.

El día 21 de noviembre de 2000 tiene entrada en esta Institución el escrito de respuesta de la Consejera, del siguiente tenor literal:

“A través de la firma de los conciertos educativos, la Administración y el centro acogido a este régimen adquieren una serie de derechos y obligaciones perfectamente definidos en la normativa reguladora de esta materia.

Sin embargo, en relación con los cargos directivos de carácter unipersonal, la regulación jurídica se limita a su identificación, requisitos y funciones; asimismo, establece con carácter general la obligación de la Administración Educativa de abonar las retribuciones asociadas a dichos cargos por el tiempo de desempeño de los mismos. La escasa concreción de la normativa en esta materia se completa con la remisión a los Reglamentos de régimen interior de cada centro, aprobados por el Consejo Escolar.

Para el año 2000, el IV Convenio Colectivo de Empresas de Enseñanza Privada sostenidas total o parcialmente con fondos públicos, publicado en el BOE de 17 de octubre de 2000, determina las tablas salariales que regirán durante el año 2000; por otro lado, y de una forma más concreta que lo que se establecía hasta este momento, aparece regulado en su parte dispositiva la existencia y la forma de retribuir los cargos directivos. Así, se establece en su articulado lo siguiente:

En aquellos centros integrados por más de un nivel de enseñanza obligatoria, donde exista un único Director, Subdirector o Jefe de Estudios, éste percibirá, mientras ejerza su cometido, la gratificación temporal señalada para el nivel de enseñanza obligatoria superior que exista en el centro” (Artículo 65).

“En las Comunidades Autónomas, las organizaciones empresariales y sindicales que alcancen la mayoría de su representatividad, podrán establecer, previo acuerdo con la Administración educativa, una configuración de las funciones directivas temporales y su correspondiente financiación, distinta a la contemplada con carácter general en este convenio.

Dichos Acuerdos para que alcance efectividad deberán ser enviados a la Comisión Paritaria del Convenio, para que esta proceda a depositarla ante el organismo competente, para su publicación en el Boletín Oficial del Estado”. (Disposición adicional octava).

Mediante sentencia del Juzgado de lo Social de Madrid, de fecha anterior a la efectividad de las transferencias en materia no universitaria a la Comunidad Autónoma de Aragón, se establezca que “El convenio colectivo carece de competencia para crear ex novo una prestación educativa directiva cuyo salario sea abonado después por el Ministerio de Educación como pago delegado. El Ministerio no es parte ni firma el Convenio y por ello no queda directamente obligada por él. Quedará obligado estrictamente por normas jurídicas de carácter estatal: leyes o reglamentos...”.

No obstante lo anterior, es intención de esta Administración conjugar todos los elementos normativos existentes, incluidos los derivados del Convenio Colectivo, aunque se hace necesaria la concreción jurídica en esta materia, estableciendo la existencia, funciones y retribuciones de los cargos directivos, en analogía a la regulación que de los mismos existe para los centros públicos. Analogía que, por otra parte, no es posible en toda su extensión dado que la estructura de los centros concertados puede participar tanto de la correspondiente a un colegio como de la de un instituto. Asimismo, y así como la normativa propia de los centros públicos establece la existencia de la jefatura de estudios, la posibilidad de existencia para los concertados dependerá de lo que indique el reglamento de régimen interior del centro.

Desde el Departamento de Educación y Ciencia, como ya se adelantaba en el informe remitido con anterioridad, se está elaborando una clasificación de los centros concertados en Aragón, atendiendo a los niveles concertados y al número de vías existentes; de esta forma se podrán determinar unos criterios uniformes y generales para todos los centros con las mismas características, que permitirán concretar el máximo de cargos directivos que la Administración se obligaría a retribuir, sin detrimento de las necesidades organizativas de cada centro.

La intervención de la Administración en este aspecto se limitará, en todo caso, a concretar el número de cargos directivos que, bajo la modalidad de pago delegado, y en cumplimiento de las obligaciones derivadas de los conciertos educativos, se compromete a retribuir, sin perjuicio de que el centro estime necesarias designaciones por un número superior que supondrían la obligación del mismo de realizar los abonos correspondientes por el desempeño de dicha función.”

Finaliza el informe de la Consejera con una referencia a los dos centros concertados de los que provenían las quejas: Un centro concertado en enseñanzas de niveles obligatorios que, con 11 unidades, está recibiendo el complemento de dirección correspondiente a Educación Primaria; y el otro centro concertado en enseñanzas postobligatorias, de 13 unidades, que está percibiendo dos complementos de dirección, uno correspondiente a Formación Profesional Específica de Grado Superior y otro de Formación Profesional de Primer Grado. La Consejera estima que el número de unidades no justifica la diferencia existente y considera ambos casos como un claro exponente de las circunstancias de desigualdad que se dan entre unos centros concertados y otros.

Visto lo cual, estimo conveniente formular las siguientes

CONSIDERACIONES

Primera.- La Ley Orgánica 8/1985, de 3 de julio, Del Derecho a la Educación, hace del concierto educativo el instrumento jurídico preciso para aquellos centros privados que deseen impartir la Educación Básica en régimen de gratuidad. El Título Cuarto de esta Ley, relativo a los centros concertados, establece en su artículo 49.5 que *“los salarios del personal docente serán abonados por la Administración al profesorado como pago delegado y en nombre de la entidad titular del centro, con*

cargo y a cuenta de las cantidades previstas en el apartado anterior. A tal fin, el titular del centro, en su condición de empleador en la relación laboral, facilitará a la Administración las nóminas correspondientes, así como sus eventuales modificaciones”.

En este mismo sentido, el artículo 34.1 del Real Decreto 2377/1985, de 18 de diciembre, por el que se aprueba el Reglamento de Normas Básicas sobre Concursos Educativos, dispone que *“la Administración abonará mensualmente los salarios al profesorado de los centros concertados como pago delegado y en nombre de la entidad titular del centro”.*

Segunda.- La Ley Orgánica 9/1995, de 20 de noviembre, de la participación, la evaluación y el gobierno de los Centros docentes, en su disposición adicional séptima, establece que las Administraciones educativas posibilitarán, para el ejercicio de la función directiva en los centros concertados, unas compensaciones económicas y profesionales análogas a las previstas para los cargos directivos de los centros públicos, puntualizando que estas compensaciones deberán ser acordes con la responsabilidad y la dedicación exigidas.

Tercera.- Por Resolución de 2 de octubre de 2000, de la Dirección General de Trabajo, se dispone la inscripción en el Registro y publicación del IV Convenio Colectivo de Empresas de Enseñanza Privada sostenidas total o parcialmente con Fondos Públicos. El artículo 52, relativo a pago de salarios, contempla (con una redacción idéntica a la del artículo 45 del hasta entonces vigente III Convenio) que *“los salarios del personal comprendido en el ámbito de aplicación de este Convenio quedan establecidos en las tablas salariales que constan en los anexos II y III, que se corresponden con la jornada anual señalada para las diferentes categorías”.*

Concretamente, el Anexo II refleja las tablas salariales y dentro del Grupo 1 establece por niveles educativos las retribuciones del personal docente según las diferentes categorías que ostenten: Director, Subdirector, Jefe de Estudios, Jefe de Departamento, Orientador Educativo o Profesor y, en su caso, Profesor adjunto, agregado o auxiliar. Es decir, que tanto el III como el IV Convenio incluyen como parte del salario del profesorado el complemento por función.

Así, el artículo 65 del IV Convenio especifica, de igual forma que lo hacía el artículo 57 del III Convenio, que *“los trabajadores a los que se les encomiende algunas de las categorías funcionales directivas descritas en el artículo 10, apartado 1.10 - 1.10.1 Director, 1.10.2 Subdirector, 1.10.3 Jefe de Estudios, 1.10.4 Jefe de Departamento- percibirán, mientras ejerzan su cometido, las gratificaciones temporales señaladas el efecto para cada nivel educativo en las tablas salariales”.*

En el presente supuesto determinados profesores de centros concertados han venido desempeñando categorías funcionales sin percibir las compensaciones económicas correspondientes que, en virtud de las tablas salariales especificadas en el Convenio, constituyen parte de sus salarios que han de ser abonados por la Administración como pago delegado y en nombre de la entidad titular del Centro. Es preciso reconocer el derecho a percibir ese complemento al profesorado que ha ejercido o ejerce en la actualidad esas funciones.

No obstante, es lógico que, si existen centros concertados que cuentan con un número excesivo de órganos unipersonales de gobierno, se proceda a una reestructuración para adecuar su organización interna a las necesidades reales y efectivas, regularizando la posible situación de agravio con respecto a otros centros con un número de cargos más ajustado.

Cuarta.- Para los centros concertados el artículo 54 de la Ley Orgánica del Derecho a la Educación establece que tendrán, “al menos”, como órganos de gobierno Director, Consejo Escolar y Claustro de Profesores. Esta Institución estima que este artículo no debe ser interpretado en sentido restrictivo, sino que se ha de posibilitar que existan órganos unipersonales de gobierno en función del número de unidades concertadas, de forma análoga a lo que sucede en los centros públicos, cuyos Reglamentos Orgánicos explicitan la composición del equipo directivo.

Para las Escuelas de Educación Infantil y de los Colegios de Educación Primaria, el artículo 26 del Real Decreto 82/1996, de 26 de enero, fija que en los centros con nueve o más unidades habrá Director, Secretario y Jefe de Estudios. Contrasta esta situación con la del centro de Educación Primaria a que hace referencia una de las quejas que, según el informe de la Consejera, con 11 unidades percibe un complemento de dirección.

Los Institutos de Educación Secundaria tienen órganos unipersonales de gobierno, que constituyen el equipo directivo formado por el Director, Jefe de Estudios, Secretario y, en su caso, uno o más Jefes de Estudios adjuntos, y además órganos de coordinación docente, entre ellos el departamento de orientación, los departamentos didácticos y, en los institutos que imparten formación profesional específica, los departamentos de familia profesional. Los Jefes de cada Departamento son designados por el Director del Centro entre los profesores que pertenezcan al mismo. Tanto los órganos unipersonales de gobierno como los Jefes de Departamento de los centros públicos perciben el correspondiente complemento salarial asignado a su función. Por ello, contrasta también que en el centro concertado de enseñanzas postobligatorias a que alude una de las quejas se perciban, según el informe de la Consejera, dos complementos de dirección.

Quinta.- A los escritos de queja se adjuntan diversas sentencias judiciales favorables a los demandantes, profesores de centros concertados que ejerciendo funciones directivas no percibían el complemento salarial correspondiente. En particular, la sentencia del Juzgado de lo Social de Teruel, de 16 de noviembre de 1998, señala en su primer fundamento de derecho lo siguiente:

“Ha de ser acogida la pretensión de la demanda por cuanto desprendiéndose de la prueba practicada que la actora ha desempeñado durante el período al que se refiere su reclamación el cargo o función de Jefe de Departamento, ostenta el derecho a percibir el complemento por función previsto en el artículo 57 del III Convenio Colectivo de Empresas de Enseñanza Privada sostenidas total o parcialmente con fondos públicos, siendo obligación que le impone el artículo 49.5 de la Ley Orgánica del Derecho a la Educación y 34.1 del Real Decreto 2377/1985 de 18 de diciembre, de desarrollo de aquella, no siendo el carácter potestativo del cargo o la falta de mención expresa del complemento discutido en el artículo 13. c) del referido Real Decreto causa que legitime para exonerar del pago al Ministerio demandado pues es innegable

que dicho complemento tiene naturaleza Salarial y, en cuanto tal, queda comprendido en la obligación general del pago del salario que incumbe al Ministerio demandado como así viene reiterando la doctrina de suplicación en, entre otras, sentencias de los Tribunales Superiores de Justicia de Valencia de 27-01-98 (Aranzadi 93) y de Madrid de 11-02-98 (Art. 494).”

Por su parte, la sentencia de 2 de febrero de 2000, del Juzgado de lo Social nº 2 de los de Zaragoza y su provincia, estima también la demanda interpuesta contra el Ministerio de Educación y Cultura y la Diputación General de Aragón. Se transcribe a continuación el primer fundamento jurídico de esta sentencia:

“PRIMERO.- Que el abono del complemento por función derivada del desempeño de cargos como el de Jefe de Estudios y Jefe de Departamento ha venido a ser estimado por reiterados pronunciamientos judiciales, en particular por la Sala de lo Social del Tribunal Superior de Justicia de Aragón en sentencias de fechas 14 de abril de 1993 y 24 de mayo de 1995, de conformidad con el contenido de los acuerdos celebrados entre el Ministerio de Educación y Cultura y las Centrales Sindicales de fecha 23 de noviembre de 1987 punto primero, el artículo 49 de la LODE y el artículo 25 de el Convenio Colectivo para las empresas de enseñanza privada sostenidas total o parcialmente con fondos públicos, que regulan el desempeño de las funciones de jefe de estudios y jefe de departamento, suponiendo en consecuencia una prolongación de la jornada que debe ser abonada por el Ministerio, de conformidad con los principios del artículo 27 de la Constitución Española, como pone de manifiesto la sentencia del citado Tribunal de fecha 24 de mayo de 1995.

Por los demandados MEC y DGA se invoca que desde el curso académico 1997-98 procede dejar de abonar el complemento reclamado de conformidad con lo dispuesto en la Orden de 30 de diciembre de 1996, concretamente en su apartado sexto, pero del tenor literal de dicho apartado no se deriva la existencia de supresión del cargo temporal desempeñado, sino que habla de la transformación de unidades derivadas de la modificación de los ciclos del sistema educativo, pero sin que suponga la supresión del cargo, que por otra parte aparece contemplado expresamente en el Convenio Colectivo.

Que habiéndose producido la transferencia en materia educativa a la Comunidad Autónoma de Aragón en virtud del Real Decreto 1982/1998, produciendo sus efectos a partir del 1 de enero de 1999, resulta que la responsabilidad del pago corresponderá al Ministerio demandado hasta la referida fecha, y a partir de la misma a la DGA.”

Pese al fallo de éstas y otras sentencias que obran en poder de esta Institución, favorable a los demandantes, de acuerdo con lo expresado en los escritos de queja, la Administración educativa no está abonando a profesores de centros concertados que en la actualidad están desempeñando categorías funcionales temporales en niveles concertados el complemento correspondiente, basándose en el hecho de que estas sentencias judiciales eluden emitir pronunciamiento de futuro. Mas en las mismas se especifica que ello es debido a que el devengo del complemento reclamado depende del desempeño de una determinada categoría funcional que es temporal, así como de que se acredite el período de dedicación al cargo establecido en el Convenio. Sin embargo, no cabe interpretar que, por no haber efectuado condena de futuro, estas

sentencias estén obligando a los afectados a reclamar por vía jurisdiccional ordinaria el abono del complemento retributivo correspondiente al cargo.

Sexta.- Debe hacerse notar que, por las especiales características de estos centros concertados, puede ocurrir que algún profesor que ostente alguna de las precitadas categorías funcionales tenga una jornada de trabajo, en el nivel concertado, inferior a la jornada completa, en cuyo caso esta Institución estima que la retribución que debe abonar la Administración Pública ha de ser proporcional a la jornada realizada en el ámbito concertado, tal como establece el apartado relativo a "*Retribuciones de jornadas parciales*" del Convenio, quedando sin abonar en este supuesto un porcentaje del correspondiente complemento que debe ser pagado por el Centro educativo en cuyo nivel no concertado el profesor complete su jornada.

Por todo lo anteriormente expuesto y en uso de las facultades que me confiere la Ley de las Cortes de Aragón 4/1985, de 27 de junio, permítame efectuar la siguiente

RECOMENDACIÓN

Que su Departamento adopte las medidas oportunas conducentes a regularizar la situación de los profesores que desempeñan categorías funcionales temporales en centros concertados, de forma que no sea preciso recurrir a la vía judicial para percibir el complemento retributivo del cargo que temporalmente ostenten.»

Con fecha 14 de marzo de 2001, la Consejera de Educación y Ciencia manifiesta que su Departamento está realizando "un análisis pormenorizado de los centros concertados y de las retribuciones que la Administración está abonando, vía nómina de pago delegado, por la ostentación de dichas categorías, elaborando, a su vez, un estudio individualizado de las personas que están percibiendo estas remuneraciones. Asimismo, se están realizando cálculos de las retribuciones que por estos conceptos, se están abonando, en virtud de ejecución de sentencias judiciales".

Visto lo cual, se solicita que una vez finalizado el mencionado análisis, se remita copia de los resultados del mismo a esta Institución.

9.3.2. SILENCIO ADMINISTRATIVO (Expte. DI-1007/2000)

Este expediente hace referencia a la falta de respuesta, por parte del Servicio Provincial de Educación de Zaragoza, al escrito de un ciudadano sobre cuestiones organizativas de un determinado Colegio Público, motivo por el que se presentó esta queja ante el Justicia, que finalizó con la siguiente Resolución, de fecha 26 de marzo de 2000, dirigida a la Consejera de Educación y Ciencia del Gobierno aragonés:

« MOTIVO DE LA QUEJA

«En el escrito recibido con fecha 2 de noviembre de 2000 se alude a que en el C.P. "Aragón" de Alagón (Zaragoza) no se han cumplido las instrucciones de comienzo de curso emitidas por el Departamento de Educación y Ciencia en lo que a tutorías se refiere. Concretamente, el presentador de la queja denuncia la tutoría compartida en el curso 2º A debido a que la tutora, especialista de Música, *"sólo puede impartir 9 horas y las 8 restantes el secretario del centro (miembro del equipo directivo)"*, puntualizando además que en el curso imparten docencia 5 profesores tratándose de niños de 6 y 7 años que no tienen autonomía suficiente para tanta dispersión y que requieren un tutor a tiempo completo *"que pueda pasar el mayor tiempo posible con ellos para darles seguridad y atención"*. El reclamante hace notar también la discriminación que supone respecto de los demás cursos que, afirma, *"tienen una tutor/a que imparte todas las áreas fundamentales y plástica."*»

ACTUACIONES REALIZADAS

Una vez examinado el expediente de queja, con fecha 10 de noviembre de 2000 acordé admitirlo a trámite y con objeto de recabar información precisa al respecto dirigí un escrito a V.E. solicitando un informe sobre la cuestión planteada en la queja.

Aun cuando no se ha obtenido respuesta alguna, por parte del Departamento de Educación y Ciencia de la Diputación General de Aragón, ni a la petición de información, ni a los sucesivos requerimientos llevados a cabo por esta Institución - que han sido reiterados en tres ocasiones-, con todas las salvedades precisas, debido a que únicamente disponemos de las manifestaciones del ciudadano promovedor de la queja, así como de la documentación facilitada por éste, he estimado oportuno formular las siguientes

CONSIDERACIONES

Con respecto al fondo de la cuestión planteada en esta queja -el incumplimiento de las instrucciones del Departamento de Educación y Ciencia por parte del C.P. "Aragón" de Alagón (Zaragoza)- es preciso hacer notar que el Reglamento Orgánico de las escuelas de Educación Infantil y de los Colegios de Educación Primaria establece como competencia del Consejo Escolar aprobar y evaluar la programación general del centro, respetando, en todo caso, los aspectos docentes que competen al claustro. Es, por tanto, el claustro de profesores el que establece los criterios pedagógicos y aprueba los aspectos docentes, entre los que cabe incluir aquéllos a que hace referencia el escrito de queja, y ello se ha de hacer, evidentemente, de conformidad con la normativa de aplicación vigente, siendo el Servicio de Inspección el organismo que debe supervisar la adecuación a esa normativa de lo plasmado en la Programación General Anual analizando fundamentalmente el Documento de Organización del Centro.

Ante la reclamación presentada por el ciudadano presentador de esta queja ante la Dirección del Servicio Provincial de Zaragoza por su desacuerdo con la designación de tutores y la organización del precitado C.P., la respuesta del Director Provincial, de

fecha 5 de octubre de 2000, concluye que no *procede "modificar la organización del Centro para acceder a su petición"*, mas no hace el preceptivo ofrecimiento de recursos -expresión de los recursos que procedan, órgano ante le que hubieran de presentarse, y plazo para interponerlos- pese a lo cual, el interesado se dirige de nuevo a la Administración educativa, sin que, hasta el momento, haya obtenido respuesta alguna a ese nuevo escrito de fecha 23 de octubre de 2000.

En cuanto a la falta de contestación a este escrito de fecha 23 de octubre de 2000, con total abstracción del contenido del mismo que no entramos a analizar, esta Institución, como garante de los derechos de los ciudadanos, no puede obviar que es obligación de toda Administración, y en este caso del Departamento de Educación y Ciencia de la Diputación General de Aragón, el dar respuesta al ciudadano en relación con sus escritos y solicitudes, tal como dispone la Ley de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, sin que resulte legítimamente admisible el acudir a una postura de silencio.

Conviene recordar también que el artículo 47 de la mencionada Ley señala que *"los términos y plazos establecidos en esta u otras Leyes obligan a las entidades y personal al servicio de las Administraciones Públicas competentes para la tramitación de asuntos, así como a los interesados en los mismos"*, preceptuándose en los artículos 48 y 49 del mismo texto legal el cómputo de dichos plazos, así como el supuesto excepcional que para determinados casos se establece. Igualmente, el artículo 42.3 determina que cuando las normas reguladoras no fijen el plazo máximo, éste será de tres meses. De lo dicho se desprende inequívocamente que la precitada Ley establece un plazo con carácter general y expresa la necesidad de que los plazos fijados sean cumplidos.

Pese a no haber tenido oportunidad de contrastar la versión del ciudadano con la postura de las autoridades educativas aragonesas, debido a la falta de respuesta del Departamento de Educación y Ciencia a los sucesivos requerimientos del Justicia, es posible detectar que se ha incumplido la obligación insita en la Ley de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común y, en consecuencia, que la actuación de su Departamento en el presente supuesto es contraria a lo previsto en la misma. La falta de respuesta por parte de la Administración restringe las posibilidades de defensa del ciudadano con las debidas garantías, y afecta con ello a su derecho a no sufrir indefensión.

Por otra parte, los artículos 2.3 y 16 de la Ley 4/1985, de 27 de junio, reguladora de esta Institución, facultan al Justicia para dirigirse al órgano administrativo correspondiente solicitando informes sobre la cuestión suscitada. De conformidad con lo dispuesto en el artículo 19 de la misma Ley, todos los poderes públicos y entidades afectadas están obligados a facilitar al Justicia las informaciones que permitan llevar a cabo adecuadamente su actuación investigadora. Estas obligaciones de auxilio han sido refrendadas por la Sentencia del Tribunal Constitucional nº 142/1988, de 12 de julio.

Por todo lo anteriormente expuesto y en uso de las facultades que me confiere la Ley de las Cortes de Aragón 4/1985, de 27 de junio, permítame efectuar la siguiente

RESOLUCIÓN

1.- En cuanto a la obligación de colaborar con esta Institución, permítame recordarle su deber legal de auxiliar al Justicia en sus investigaciones.

2.- En cuanto a la falta de respuesta al escrito del reclamante, permítame recomendarle que se arbitren los medios jurídicos y materiales necesarios a fin de que su Departamento pueda cumplir, sin acudir a la vía del silencio, con la obligación que sobre toda Administración pesa de dar respuesta o resolver expresamente cualquier solicitud presentada por un ciudadano en materia propia de su ámbito competencial.»

En su escrito de respuesta de fecha de entrada 7 de mayo de 2001, la Consejera manifiesta que las alegaciones presentadas fueron contestadas por el Servicio Provincial de Educación.

9.3.3. ADJUDICACIÓN DE PLAZA ESCOLAR (Expte. DI-1061/2000)

La imposición de la Administración educativa de escolarizar a un alumno en la modalidad de educación especial contra el criterio de su familia fue objeto de queja ante la Institución del Justicia que, una vez examinada la extensa documentación relativa al caso, con fecha 23 de marzo de 2001, estimó oportuno formular a la Consejera de Educación y Ciencia una recomendación en los siguientes términos:

« MOTIVO DE LA QUEJA

En el escrito de queja, recibido con fecha 22 de noviembre de 2000 se alude a la situación del alumno ... , matriculado actualmente en 2º de ESO en el IES "Félix de Azara" de Zaragoza, a quien la Administración Educativa pretende escolarizar en Educación Especial. Al respecto, el presentador de la queja afirma lo siguiente:

"A los 6 años hicieron lo mismo y lo llevaron a un Colegio Especial durante 3 años. Posteriormente lo cambiaron a un colegio normal en Sigüenza (Guadalajara), Sagrada Familia, y allí estuvo interno durante tres años. Cuando les aconsejaron traerlo a nuestra capital, hizo 1º E.S.O. en Zuera Colegio San Gabriel, pero el inspector consideró que había que cambiarlo a otro y él de su puño y letra rellenó la instancia que sus padres firmaron para cambiarlo al Instituto Félix de Azara.

Hoy, día 22 de Noviembre se han presentado 4 policías en el domicilio familiar, el nº 1081 el nº 1208 el 374 jefe de la policía y el 460, acompañados del director del Instituto D. ... y D. ... , para entregarle la carta que te adjunto de fecha 19-10-2000 y 20-11-00 de la Diputación General de Aragón."

Los escritos a que hace referencia el presentador de la queja son la resolución de escolarización en modalidad de Educación Especial, firmada por el Inspector Jefe,

y la comunicación del Director Provincial que notifica a la familia el nuevo Centro asignado, CPEE "Alborada".

Según manifiesta el presentador de la queja verbalmente, el Director del Instituto "Félix de Azara" propuso a la madre del alumno que lo matriculara en el mismo centro ordinario al que acude su hermana.

ACTUACIONES REALIZADAS

Una vez examinado el expediente de queja, con fecha 28 de noviembre de 2000 acordé admitirlo a trámite y con objeto de recabar información precisa al respecto dirigí un escrito a la Consejera de Educación y Ciencia solicitando un informe sobre la cuestión plantada en la queja.

Junto a una muy exhaustiva documentación relativa al caso que nos ocupa, se recibe en esta Institución el informe de respuesta de la Consejera, del siguiente tenor literal:

"* La intervención de la Policía Local para la entrega de la notificación sobre la escolarización del niño ... se solicitó una vez agotadas otras vías de comunicación con la familia, sin obtener respuesta satisfactoria. Así, de los documentos 30, 35 y 40 se desprende que se intentó notificar a los padres esta cuestión, sin que dicha notificación fuese recibida por los interesados. Este rechazo de la notificación abrió la puerta a la Administración a tener por efectuado este trámite y continuar sin más el procedimiento (art. 59.4 de la Ley 30/92, de 26 de noviembre, de régimen jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común) por lo que el intentar una segunda notificación sólo puede considerarse como un esfuerzo añadido por parte de esta Administración para intentar comunicarse *con los padres*.

Por ello, se optó por recurrir a los agentes de policía (lo cual ha sido admitido por los Tribunales de Justicia ante supuestos semejantes) a los solos efectos de contar con la presencia de testigos en la entrega de la notificación y evitar así la intervención directa con el alumno con la finalidad de evitar situaciones que pudieran afectarle (doc 42). Es de señalar que tal actuación se realizó de manera correcta y respetuosa con la familia.

* En cuanto a si los padres del menor han dado su opinión antes de dictar resolución de escolarización, cabe señalar que esta Administración ha intentado reiteradamente ponerse en contacto con los interesados, tal y como se relaciona a continuación:

- Se remite por correo certificado con acuse de recibo comunicación escrita de fecha 3 de octubre de 2000 del Servicio Provincial de Educación y Ciencia comunicando que queda en suspenso la escolarización en el IES "Félix de Azara" y que se va a proceder a realizar una nueva revisión psicopedagógica con el fin de determinar cuál es la modalidad de escolarización más idónea, sin excluir ninguna. Correos devuelve el certificado sin recibir, por haber caducado el plazo para recogerlo en la correspondiente oficina. (Doc 30).

- Existe constancia de que el día 6 de octubre de 2000, el Departamento de Orientación del IES "Félix de Azara" se puso en contacto telefónico con los padres de ... para ser informados de la valoración psicopedagógica. Al parecer, la madre argumentó que "no acepta ninguna necesidad educativa especial para su hijo" (Doc 32).

- Existe otra constancia, a través del escrito del Director del IES "Félix de Azara", de que la familia se negó a reunirse con el Departamento de Orientación del Instituto para darle orientaciones acerca de la escolarización de su hijo (doc 37).

- Con fecha 19-10-00, se remite Resolución de escolarización en modalidad de educación especial a través de correo certificado con acuse de recibo, que también es devuelto por correos cuando caducó el plazo de recogida (doc. 35).

A la vista de lo anterior, se concluye que no se aprecia defecto de información a la familia, considerando que la ausencia de participación de los padres en los procesos de revisión psicopedagógica y de escolarización del menor se deben a la decisión de la familia de no participar y no a la actuación de la Administración.

* En cuanto a la intervención tanto del Director del IES "Félix de Azara" y del Servicio de Inspección a favor de la escolarización del menor en dicho centro, se debió a que en ambos casos se actuó con el convencimiento de que se trataba de un alumno que no presentaba necesidades educativas especiales, ya que en solicitud de plaza para el curso 99/00 los padres no señalaron nada al respecto (pg. 2 del doc 27). En cualquier caso, resulta revelador que el día 12 de septiembre (apenas 2 semanas después del inicio de curso) el Director de dicho centro dirigiese una carta al Director del Servicio Provincial haciendo constar la necesidad de atención personalizada del alumno (doc 26).

* Por lo que se refiere a la escolarización del menor en un centro de otra Comunidad Autónoma, se debió única y exclusivamente a la voluntad de la propia familia, tras negarse a continuar escolarizando a su hijo en un centro de educación especial de esta ciudad (docs. 14 y 17). Por otra parte, esta Administración ha remitido a los padres de este alumno, en varias ocasiones, el listado de centros públicos de educación especial para que pudiesen elegir centro para su hijo, al considerar que ésa era la modalidad adecuada para el niño (doc 8)."

Visto lo cual, estimo conveniente formular las siguientes

CONSIDERACIONES

Una vez analizada en profundidad la extensa documentación remitida, observo que, en relación con el fondo de la cuestión planteada en la queja, la disconformidad de la familia con la imposición de la Administración educativa de escolarizar al alumno en la modalidad de educación especial, no se detecta irregularidad administrativa pues se ha actuado de conformidad con lo dispuesto en la normativa de aplicación plasmada en el Real Decreto 696/1995, de 28 de abril, de ordenación de la educación de los alumnos con necesidades educativas especiales, desarrollado en la Orden de 14 de febrero de 1996 que regula el procedimiento para la realización de la evaluación psicopedagógica y el dictamen de escolarización y establece los criterios para la

escolarización de los alumnos con necesidades educativas especiales, y en la actualidad en el Decreto 217/2000, de 19 de diciembre, del Gobierno de Aragón, de atención al alumnado con necesidades educativas especiales.

No obstante lo cual, la documentación aportada permite constatar que ha habido actuaciones inadecuadas en el proceso de escolarización de este alumno. Así, tras la Resolución del Director Provincial de Educación y Ciencia de fecha 20 de enero de 1993 que determina las necesidades educativas especiales del alumno, tras la sentencia 202/1993 del Tribunal Superior de Justicia de Aragón que desestima el recurso contencioso-administrativo interpuesto por los padres contra su incorporación a un Centro de Educación Especial y tras los diversos informes del Servicio de Inspección sobre problemas surgidos durante su escolarización en el Colegio de Educación Especial Paidós, cuando este alumno regresa de Sigüenza en 1999 se le adjudica plaza en un Centro ordinario, sin solicitar información al centro de procedencia -en el que el Equipo de Sector del Servicio de Orientación Educativa y Psicopedagógica de la Dirección Provincial del MEC de Guadalajara había realizado una evaluación psicopedagógica al alumno y había formulado el correspondiente dictamen de escolarización en centro específico- o, en su defecto, sin haber efectuado previamente una nueva evaluación psicopedagógica dados los antecedentes del alumno. Esta adjudicación de plaza en un Centro ordinario contribuye a reafirmar la convicción de los padres de que su hijo no es un alumno con necesidades educativas especiales.

Por otra parte, en referencia al curso 2000/01, el Informe del Inspector-Jefe del distrito nº 1 expone que *"debería estar escolarizado el próximo curso académico en 2º de ESO en un centro sostenido con fondos públicos en la modalidad de integración"*, información que el Inspector-Jefe traslada, con fecha 20 de junio de 2000, al Director del Colegio San Gabriel de Zuera modificando su contenido en los siguientes términos: *"no debería estar escolarizado al próximo curso académico en 2º de ESO en un centro sostenido con fondos públicos ordinario"*. Pese a lo cual, según consta en escrito del Director del IES "Félix de Azara", este alumno es escolarizado en su Instituto fuera de plazo por la Comisión Provincial de escolarización con fecha 27 de julio de 2000; es decir, se le adjudica plaza por segunda vez en un centro ordinario que no puede atender las necesidades que han detectado tanto el personal especializado de su Departamento como los especialistas del MEC.

Posteriormente, en informe de fecha 27 de septiembre, el Servicio de Inspección de Zaragoza propone declarar nula esta Resolución de la Comisión Provincial de escolarización debido a que *"se adjudicó plaza en el IES Félix de Azara al no haber manifestado la madre las necesidades educativas que presentaba el alumno"*, situación que hubiera sido fácilmente contrastable por la Administración educativa dados los antecedentes que constan en el exhaustivo expediente del alumno. Se ha de hacer notar que la madre no acepta que su hijo presente necesidades educativas especiales, por lo que la Administración educativa no puede esperar una declaración en ese sentido para proceder consecuentemente y adjudicar al alumno Centros que puedan atender esas necesidades que sus propios organismos han detectado en el alumno. Concretamente, en el escrito del Servicio de Inspección de fecha 28 de septiembre de 2000 se expone que *"administrativamente no ha variado su modalidad de escolarización en educación especial"*. Pese a ello, por dos veces, y en cursos académicos consecutivos, la Administración educativa ha adjudicado plaza

al alumno en Centros que no disponen de medios para atender sus necesidades educativas especiales sin tener en cuenta sus propios y muy numerosos informes y dictámenes. Por consiguiente, en el presente supuesto se detecta una descoordinación entre los organismos de su Departamento implicados en este proceso que ha dado lugar a estas actuaciones irregulares en cuanto a la escolarización de este alumno.

Por otra parte, en relación con la presencia de la Policía Local en el acto de entrega de la notificación de escolarización, *“a los solos efectos de contar con la presencia de testigos en la entrega”* según manifiesta la Consejera en su respuesta, esta Institución estima que la Administración dispone de funcionarios que pueden ejercer ese cometido y actuar como testigos sin tener que recurrir a la Policía Local, cuya presencia puede ser interpretada como un acto de fuerza e infundir temor al ciudadano, como me consta que así ha sido en el presente supuesto, pese a que su intervención fuera *“correcta y respetuosa con la familia”*. Para este tipo de situaciones, la Ley 30/92, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, en su redacción modificada por Ley 4/99, de 13 de enero, prevé lo siguiente:

“Artículo 59. Práctica de la notificación.

.../...

Quando la notificación se practique en el domicilio del interesado, de no hallarse presente éste en el momento de entregarse la notificación podrá hacerse cargo de la misma cualquier persona que se encuentre en el domicilio y haga constar su identidad. Si nadie pudiera hacerse cargo de la notificación, se hará constar esta circunstancia en el expediente, junto con el día y la hora en que se intentó la notificación, intento que se repetirá por una sola vez y en una hora distinta dentro de los tres días siguientes.

.../...

4. Cuando ... intentada la notificación, no se hubiese podido practicar, la notificación se hará por medio de edictos del Ayuntamiento en su último domicilio, 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”.

En el caso que nos ocupa, la Administración educativa ha actuado conforme al primero de los párrafos transcritos: Tras un primer intento en el que no se pudo practicar la notificación, realizado por un Inspector de Educación y el Jefe de Estudios del IES “Félix de Azara”, se repite al día siguiente, mas la presencia de la Policía Local en ese acto de entrega no tuvo los solos efectos deseados -actuar como testigos- sino que fue entendido como un intento de amedrentar a la madre e imponer una decisión a la fuerza. Estimo que debieron ser también funcionarios de su Departamento quienes repitieran este acto y, en su caso, proceder tal como señala el artículo 59.4 transcrito anteriormente.

Por todo lo anteriormente expuesto y en uso de las facultades que me confiere la Ley de las Cortes de Aragón 4/1985, de 27 de junio, permítame efectuar la siguiente

RECOMENDACIÓN

1.- Que su Departamento dicte las instrucciones oportunas conducentes a que las Comisiones de Escolarización extremen las medidas a fin de evitar que un alumno a quien su propio Departamento ha dictaminado que presenta necesidades educativas especiales pueda llegar a formalizar su matrícula en un Centro ordinario que no pueda atender tales necesidades, tal como ha sucedido en el caso que nos ocupa en dos años consecutivos.

2.- Que sean funcionarios de su Departamento quienes se encarguen de la práctica de las notificaciones y no se solicite en los actos de entrega la intervención, a ningún efecto, de la Policía Local.»

Con fecha 17 de mayo de 2001 se recibió el escrito de respuesta de la Administración educativa aragonesa comunicando que el Departamento de Educación y Ciencia no podía acceder a lo solicitado alegando que *“ello supondría que estas comisiones escolarizarasen a los alumnos, lo cual es contrario a lo previsto en la normativa”*. Sin embargo, he de hacer notar que la Recomendación se formulaba debido a que en este caso concreto, y por dos veces, fue la respectiva Comisión de Escolarización la que concedió plaza a este alumno en centro ordinario estando ya diagnosticadas sus necesidades educativas especiales. Por ello, me ví en la necesidad de efectuar algunas puntualizaciones y, considerando que sí es posible acceder a lo solicitado, insistir de nuevo en la Recomendación formulada en el sentido de que las Comisiones de Escolarización extremen las medidas a fin de evitar que, en sus actuaciones para escolarizar alumnos fuera de plazo, adjudiquen plaza en un Centro ordinario a un alumno a quien su propio Departamento ha dictaminado que debe ser escolarizado en Educación Especial.

En el mes de diciembre, transcurridos más de cinco meses sin haber recibido nueva respuesta a la recomendación formulada otra vez con esas observaciones que matizaban la respuesta de la Consejera, y pese a haber reiterado de la Administración la necesidad de conocer su postura, se acordó proceder al archivo del expediente.

9.3.4. ATENCIÓN ASISTENCIAL EN INFANTIL (Expte. DI-903/2000)

Este expediente se inicia al comparecer ante esta Institución una ciudadana denunciando la actitud de desprotección y falta de ayuda hacia un

menor, de 3 años de edad, por parte del personal del Colegio a cuyo cargo estaba, y finaliza con la siguiente recomendación a la Consejera de Educación y Ciencia, de fecha 15 de febrero de 2001:

« MOTIVO DE LA QUEJA

En el escrito recibido con fecha 28 de septiembre de 2000 se alude a las lesiones sufridas por un alumno de Infantil -denuncian que causadas por la falta de atención del personal del Centro docente- y, al respecto, el presentador de la queja expone lo siguiente:

“Que el niño ... ha iniciado su escolarización en el Centro Público “Recarte y Ornat” durante el presente curso 2000-2001 -que comenzó el pasado día 11 de Septiembre- cursando actualmente Primero de Infantil.

En fecha 27 de Septiembre pasado, sobre las 12`15 horas aproximadamente, el padre del niño, que reside en Barcelona, recibe una llamada telefónica del anteriormente reseñado centro escolar informándole que el niño se ha hecho sus necesidades encima por lo cual es necesario que alguno de sus progenitores o persona enviada por éstos acuda al centro a limpiarle y cambiarle de ropa.

Una vez el padre traslada a la madre dicha información, ésta abandona su puesto de trabajo y con toda prontitud, teniendo en cuenta que se encuentra a unos tres cuartos de hora, acude al colegio encontrándose al niño en unas condiciones higiénicas lamentables en las que lleva alrededor de dos horas -durante las cuales fue sacado de clase debido al mal olor que desprendía y permaneció con el bedel en un hall-, a pesar de estar rodeado de monitoras, maestras y demás personal del colegio que alegan no tener obligación de limpiarle. Cuando finalmente la madre limpia al niño descubre que tiene irritaciones y escoceduras considerables en la cara interna de ambos muslos, de las que a toda prisa tiene que ser atendido en el Servicio de Urgencias Pediátricas de la Clínica Quirón según parte que se adjunta.

Cuando previamente a trasladarse al Servicio de Urgencias, advierte a la tutora de Pablo de los daños causados, toda explicación que se le ofrece es que les ha sido imposible localizarla antes a pesar de haber hecho mil intentos en su domicilio, como si la única responsable de tales daños fuera la madre por no encontrarse en casa, toda vez que según la teoría de este colegio las madres deben permanecer “acampadas” ante su puerta por si los niños se hacen cacas. Desde mi punto de vista, sin embargo, cuando una madre deja a su hijo en un colegio, lo hace en la confianza de que va a ser atendido en todos los aspectos del desarrollo del niño, es decir, educacionales, de aprendizaje, de relación, etc., pero ante todo en los más básicos como son los higiénicos, considerando que va a ser atendido y cuidado como un ser humano y además menor”.

ACTUACIONES REALIZADAS

Una vez examinado el expediente de queja, con fecha 2 de octubre de 2000 acordé admitirlo a trámite y con objeto de recabar información precisa al respecto dirigí un escrito a la Consejera de Educación y Ciencia solicitando un informe sobre la

cuestión planteada en la queja. Del correspondiente informe emitido por el Servicio de Inspección educativa, la Consejera destaca lo siguiente:

«De acuerdo con la normativa reguladora del segundo ciclo de Educación Infantil, etapa en la que está escolarizado el niño cuyas circunstancias han motivado la queja, el personal que atiende a los niños es Maestro especialista en Educación Infantil.

En lo que respecta al currículo, en esta etapa está incluido como objetivo general el educar en la adquisición de hábitos relacionados con la higiene personal y uno de sus contenidos procedimentales es la realización autónoma de los hábitos elementales de higiene corporal.

Por otro lado los reglamentos internos de los centros aprobados por los Consejos Escolares, forman parte de sus proyectos educativos y contienen las normas de convivencia de los centros estando a disposición de todos los miembros de la comunidad escolar.

En el caso concreto del C.P. Recarte y Ornat el proyecto educativo del centro no hace ninguna alusión a la situación que ha motivado la queja pero, según consta a la Inspección, en la reunión que se mantuvo a principio de curso con los padres de los alumnos de Educación Infantil, se les informó de las pautas a seguir en los casos como el que nos ocupa, y se recomendó a los padres que se dejaran en la ficha del alumno el mayor número posible de teléfonos para poder contactar con ellos cuando fuera necesario. En la ficha del niño ... sólo figuraba el teléfono del domicilio particular, situación ésta que ya ha sido subsanada por la madre.»

Se transcriben también a continuación los apartados correspondientes a valoración y conclusiones del informe elaborado por el Servicio de Inspección, omitiendo para evitar repeticiones los relativos a "1. Asunto, 2. Antecedentes y 3. Normativa aplicable:

«4. VALORACIÓN.

4.1. La Educación Infantil viene regulada el Título Primero "De las enseñanzas de Régimen General, Capítulo Primero "de la Educación Infantil de la Ley Orgánica 1/1990, de 3 de octubre, de Ordenación General del Sistema Educativo, que su Artº 9, punto 3, establece los Objetivos del Segundo Ciclo : En el segundo ciclo se procurará que el niño aprenda a hacer uso del lenguaje, descubra las características físicas y sociales del medio en que vive, elabore una imagen de sí mismo positiva y equilibrada, y adquiera los hábitos básicos de comportamiento que le permitan una elemental autonomía personal.

En su Artº 10, especifica que: La educación infantil será impartida por maestros con la especialidad correspondiente. En el primer ciclo los centros dispondrán asimismo de otros profesionales con la debida cualificación para la atención educativa apropiada los niños de esa edad.

4.2. El Real Decreto 1004/1991, de 14 de junio, por el que se establecen los requisitos mínimos de los Centros que impartan enseñanzas de régimen general no universitarias, en su Título II, hace referencia a los Centros de Educación Infantil. Los Artº, s 14, 15 y 16 se destinan a la definición de los profesionales que atenderán cada uno de los ciclos.

En estos artículos diferencia entre el personal cualificado que deberá tener un centro en función de que imparta Primer, Segundo o ambos Ciclos. En el caso de centro que sólo impartan Segundo Ciclo, este personal será Maestro especialista en Educación Infantil, mientras que, en aquellos otros que también impartan Primer Ciclo dispondrán de Técnicos Superiores en Educación Infantil o Técnicos especialistas en Jardín de Infancia.

4.3 En los Reales Decretos 1330/1991 y 1333/1991, por lo que se establece el currículo de la Educación Infantil, se especifican por una parte los objetivos generales de la etapa, se define el currículo estructurándolo en torno a tres área o ámbitos de experiencia. Una de ellas es la "Identidad y autonomía personal".

El objetivo general nº 10 de este ámbito es Progresar en la adquisición de hábitos y actitudes relacionados con el bienestar y la seguridad personal, la higiene y el fortalecimiento de la salud. Asimismo en el apartado referente a Contenidos, en su bloque IV, se destina al "cuidado de sí mismo", introduciendo los siguientes:

- Contenidos conceptuales: 1. La salud y el cuidado de uno mismo: (higiene y limpieza en relación con el bienestar personal,...)

- Contenidos procedimentales: 1. Cuidado y limpieza de las distintas partes del cuerpo y realización autónoma de los hábitos elementales de higiene corporal,...

4.4. En el Real Decreto 732/1995, de 5 de mayo, por el que se establecen los derechos y deberes de los alumnos y las normas de convivencia en los centros, se especifican:

- Artº 9. El reglamento de Régimen Interior aprobado por el Consejo Escolar, que en los centros públicos forma parte del proyecto educativo, contendrá las normas de convivencia del centro... Dichas normas de convivencia podrán precisar y concretar los derechos y deberes de los alumnos reconocidos en este Real Decreto.

- Artº. 15. Todos los alumnos tienen derecho a que su actividad académica se desarrolle en las debidas condiciones de seguridad e higiene.

4.5. El Real Decreto 82/1996, de 26 de enero, por el que se aprueba el Reglamento Orgánico de las Escuelas de Educación Infantil y de los Colegios de Educación Primaria, señala:

- En su Art.º 46 del Capítulo IV "Tutores" del Título III referido a "Órganos de coordinación docente", especifica las funciones del tutor, no haciendo alusión alguna a actuaciones relacionadas con situaciones higiénico y/o sanitarias.

•En su Artº. 48 del Capítulo I “Proyecto Educativo” del Título IV referido a “Autonomía de los Centros”, hace referencia de que el Proyecto Educativo del Centro incluirá el reglamento de régimen interior.

5. CONCLUSIONES

5.1 De la legislación anteriormente señalada, se desprende que no existe normativa concreta acerca de la cuestión planteada (cambio de ropa en caso eneuresis y/o enconprexis, vómitos u otras situaciones higiénico/sanitarias).

5.2. Los centros docentes, según lo indicado en el Real Decreto 732/1995, de 5 de mayo, por el que se establecen los derechos y deberes de los alumnos y las normas de convivencia en los centros pueden precisar y concretar en su reglamento de régimen interior, incluido en el Proyecto Educativo del Centro, aspectos relacionados con las normas de convivencia.

5.3. El Proyecto Educativo de los Centros está a disposición de todos los miembros de la comunidad escolar. Asimismo, podrá ser consultado por los profesores, padres y alumnos interesados por el Centro, aún sin formar parte de él.

5.4. Los centros educativos disponen de autonomía para definir el modelo de gestión organizativa y pedagógica, que deberá concretarse, en cada caso, mediante los correspondientes proyectos educativos y curriculares. El proyecto educativo será aprobado y evaluado por el consejo escolar (órgano colegiado de gobierno y participación de los diferentes miembros de la comunidad escolar)».

Visto lo cual, estimo conveniente formular las siguientes

CONSIDERACIONES

En primer lugar, he de hacer notar que el fondo de la cuestión planteada en esta queja es más un caso de humanidad que un supuesto estrictamente jurídico, sin olvidar que el Código Penal sanciona “la omisión del deber de socorro” en referencia a quien no socorriere a una persona que se hallare desamparada cuando pudiese hacerlo sin riesgo propio ni de tercero, contemplando el citado Código la posibilidad de demandar con urgencia auxilio ajeno para el caso de que se esté impedido de prestar socorro.

Debemos adaptar nuestra escala a la edad de la persona afectada, un menor de tres años, y evaluar no sólo las consecuencias físicas que la falta de atención inmediata ha ocasionado al niño, según consta en el informe del “Servicio de Urgencias Pediátricas de Clínica Quirón”, sino también el trastorno psicológico que le haya podido producir la omisión por parte de los adultos de su entorno más próximo en ese momento del auxilio necesario y la consiguiente exclusión -tratado como a los “apestados” antaño- de su grupo de referencia, máxime cuando con un mínimo de sensibilidad y una actitud más humanitaria se hubiera evitado todo el problema.

Por otra parte, en cuanto a la autonomía organizativa de los centros y la posibilidad de precisar y concretar situaciones en sus reglamentos de régimen interior, existe una normativa sobre derechos y deberes de los alumnos, de superior jerarquía

a las normas de convivencia de un Centro docente, cuyas disposiciones deben ser respetadas en todo momento, aun en el caso de que las citadas normas de convivencia de un determinado Centro no hagan alusión alguna a situaciones tan particulares y concretas como la que ha motivado la presentación de esta queja. En el presente supuesto, pese a la primera de las conclusiones del informe del Servicio de Inspección sobre la falta de una normativa concreta de aplicación, el hecho cierto es que se ha vulnerado el derecho de este alumno a que su actividad académica se desarrolle en las debidas condiciones de higiene, contraviniendo con ello el artículo 15 del Real Decreto 732/1995 por el que se establecen los derechos y deberes de los alumnos y las normas de convivencia en los centros.

A mayor abundamiento, no se ha tenido en cuenta que *“el interés superior del niño debe ser el principio rector de quienes tienen la responsabilidad de su educación y orientación”*, según enuncia el punto 7 de la Declaración de los Derechos del niño, adoptada por la Asamblea General de las Naciones Unidas el 20 de noviembre de 1959. Ante una situación puntual como la que ha desencadenado esta queja por el trato dispensado a este menor por parte del personal del Colegio, esta Institución considera que debió anteponerse el bienestar y la salud de este niño de tres años a otras cuestiones organizativas, de reparto de funciones o de competencias.

Es cierto que para el segundo ciclo de la Educación Infantil, tal como señala el apartado 4.1 del informe del Servicio de Inspección, la LOGSE establece como objetivo que el alumno adquiera los hábitos básicos de comportamiento que le permitan una elemental autonomía personal. Mas en tanto se adquieran estos hábitos, el personal que preste sus servicios en los centros docentes que impartan esta etapa tendrá que hacer frente a situaciones puntuales y prestar la debida atención a los niños en todos aquellos aspectos en los que aún no sean autónomos y en los que, por ello, necesiten ayuda.

Si nos atenemos a los aspectos básicos del currículo de la Educación Infantil, de conformidad con el real Decreto 1330/1991, por el que se establecen los mismos, *“en la Educación Infantil tiene gran importancia la adquisición de buenos hábitos de salud, higiene y nutrición. Estos hábitos no sólo contribuyen al cuidado del propio cuerpo y de los espacios en los que vive sino que son también fundamentales en el proceso de autonomía del niño. El Centro de Educación Infantil debe constituir un ámbito privilegiado para enriquecer los procesos de construcción de la identidad y autonomía personal ofreciendo una intervención educativa ajustada a las necesidades individuales de los niños”*. Es decir, sin distinción de ciclos, por una parte, se da por hecho que determinados hábitos de higiene los adquirirá el niño a lo largo de esa etapa en la que todavía no goza de la necesaria autonomía personal, y por otra exige que el Centro ofrezca una intervención ajustada a las necesidades del niño, intervención que no tuvo lugar en el caso que nos ocupa.

También el Real Decreto 1333/1991, por el que se establece el currículo de la Educación Infantil, fija para el primer ciclo, entre otros objetivos, los siguientes:

“a) Identificar y expresar sus necesidades básicas de salud y bienestar, de juego y de relación, y resolver autónomamente algunas de ellas mediante estrategias y actitudes básicas de cuidado, alimentación e higiene.

b) Descubrir conocer y controlar progresivamente su propio cuerpo, sus elementos básicos, sus características, valorando sus posibilidades y limitaciones, para actuar de forma cada vez más autónoma en las actividades habituales.”

Sin embargo, debe tenerse en cuenta que la implantación gradual de la Educación Infantil se ha realizado empezando por el segundo ciclo, y en la mayoría de los Centros sostenidos con fondos públicos todavía no se imparte el primer ciclo. En la actualidad los alumnos se incorporan directamente al segundo ciclo, a los tres años, sin haber alcanzado previsiblemente esos objetivos, por lo que será precisa la intervención del personal del Centro para atender sus necesidades y ayudarles a progresar en la adquisición de hábitos de higiene en relación con su bienestar personal, así como en el cuidado y limpieza de las partes del cuerpo que lo requieran, hasta que los niños logren la realización autónoma de esos hábitos elementales de higiene corporal, utilizando convenientemente los espacios y los materiales adecuados.

Estimo oportuno hacer notar que entre los contenidos actitudinales establecidos en el Real Decreto 1333/1991 dentro del currículo de la Educación Infantil, en el área de identidad y autonomía personal se fija explícitamente el siguiente:

“Valoración de la actitud de ayuda y protección de familiares y adultos en situaciones de higiene y enfermedad”.

Debemos reflexionar sobre la valoración que este niño, tras pasar dos horas sin que le limpiaran y excluido de su grupo por el mal olor que despedía, ha podido hacer de esa actitud de desprotección y falta de ayuda de los adultos a cuyo cargo estaba.

Por todo lo anteriormente expuesto y en uso de las facultades que me confiere la Ley de las Cortes de Aragón 4/1985, de 27 de junio, permítame efectuar la siguiente

RECOMENDACIÓN

Que su Departamento adopte las medidas oportunas conducentes a que el personal que presta sus servicios en centros docentes públicos que imparten la Educación Infantil atienda a los niños en todo momento, interviniendo si es preciso para solventar de inmediato las situaciones higiénico-sanitarias que puedan sobrevenir relacionadas con la higiene corporal de los menores.»

Con fecha 17 de mayo de 2001, la Consejera de Educación y Ciencia remite un escrito de respuesta en el que califica los hechos motivo de esta queja como *“situaciones que son de todo punto lamentables”* y pone en conocimiento de esta Institución que *“se acepta la Recomendación formulada y, en consecuencia, se cursarán las oportunas instrucciones a los Centros, a través de los Servicios Provinciales del Departamento, para que se extremen las medidas para evitarlas”.*

9.3.5. RECONOCIMIENTO DEL DESEMPEÑO DE CARGOS (Expte. DI-193/2001)

La rectificación de un acto administrativo, practicada por el Departamento de Educación y Ciencia, con repercusión directa sobre los derechos de dos ciudadanos, fue el motivo por el que el Justicia, con fecha 11 de mayo de 2001, dirigió a la Consejera de Educación y Ciencia una recomendación del siguiente tenor literal:

« MOTIVO DE LA QUEJA.

En el escrito recibido con fecha 1 de marzo de 2001 se alude al desempeño de los cargos de Director y Secretario en el C.P. "Guillermo Doñate" -actualmente denominado ACTUR IV- por parte de los Maestros D. ... y D. ... , respectivamente, durante los meses de julio y agosto de 2000, debido a que el documento de formalización del cese en el puesto de trabajo F.4.R, firmado por el Director Provincial con fecha 13 de junio de 2000, hacía constar como lugar y fecha del cese " Zaragoza 31/08/00 ". Posteriormente, el mismo Director Provincial ha firmado otro documento de cese, de fecha 14 de diciembre de 2000, en el que consta como fecha del mismo 30/06/00 y en la nómina de enero les han retenido los Complementos Específicos íntegros correspondientes al cargo ejercido durante esos meses de verano.

Concretamente, con respecto a los cargos de Director y Secretario que desempeñaban D. ... y D. ... , respectivamente, el presentador de la queja retrotrae el asunto al mes de junio de 2000, manifestando que:

"En esa fecha el Sr. Inspector de Zona del Servicio Provincial del Departamento de Educación y Cultura les comunica de forma reiterada que deben mantenerse en sus respectivos cargos hasta el 31 de agosto, y efectivamente así consta en los documentos de cese firmados por el Sr. Director Provincial (fecha de cese: 31 de agosto de 2000).

Esta prórroga en sus cargos les causó sorpresa y perjuicios. Por ejemplo, en el caso del Director tuvo que cancelar un viaje a Nueva York con motivo de sus "bodas de plata". Durante el mes de julio y agosto cumplieron con su función y asumieron la responsabilidad inherente al cargo. De esto queda constancia en el Libro Registro de Entradas y Salidas de documentos oficiales. Su presencia física en el Centro durante ese período para dar fin a determinadas tareas puede atestiguarla el Oficial de Mantenimiento del colegio. Igualmente la Empresa Safety (de seguridad) llamó en dos ocasiones por la tarde al Sr. Director del Centro por haber saltado la alarma, quedando constancia en los partes de servicio. En el caso del Secretario, cerró las cuentas a 31 de agosto, acudiendo al Centro algunas tardes de septiembre. De esto puede dar fe el actual Secretario del Centro.

Con fecha 5 de enero de 2001 recibieron un nuevo documento de cese en sus antiguos cargos, fechado el 14 de diciembre de 2000 y con efectos retroactivos al 30 de junio. Dicho documento viene firmado por el Sr. Director Provincial, con lo que se

encuentran con dos ceses contradictorios. Ante este segundo tienen presentado un Recurso de Alzada, y están a la espera de que la resolución sea favorable, ya que a su entender es un atropello y una injusticia, puesto que en diciembre niega hechos consumados en julio y agosto. ¿Por qué el Sr. Director Provincial firma dos documentos del mismo cese con fechas distintas sin que conste en el segundo la anulación del primero ni su motivo?

En la nómina de enero de 2001 se les descuenta el Complemento Específico Singular (por Dirección y Secretaría respectivamente) correspondiente a los meses de julio y agosto, lo que colma su indignación. Estando este asunto en un Recurso de Alzada todavía sin resolver, creemos que no procede este reintegro negativo. Y menos que se descuenta el importe bruto del mismo cuando en su día se les desgravó el IRPF correspondiente, con lo que les han retenido más de lo que cobraron. Por lo que han solicitado que les devuelvan el dinero.

Todo este asunto de ceses duplicados y retenciones de haberes correspondientes a un trabajo ya hecho se debe a una mala gestión de la Administración Educativa, ya que continuaron en sus puestos de responsabilidad durante julio y agosto por orden de la misma Administración.”

ACTUACIONES REALIZADAS

Una vez examinado el expediente de queja, con fecha 9 de marzo de 2001 acordé admitirlo a trámite y con objeto de recabar información precisa al respecto dirigí un escrito a la Consejera de Educación y Ciencia solicitando un informe sobre la cuestión planteada en la queja.

En cumplida contestación a esta solicitud, la Consejera nos da traslado de un informe, al que adjunta una exhaustiva documentación que avala sus afirmaciones, y en el que hace constar lo siguiente:

“-PRIMERO: Cabe destacar los siguientes antecedentes de hecho:

A) Por **Resolución de 13-06-2000** del Director del Servicio Provincial de Educación y Ciencia de Zaragoza **cesa en su cargo de Director del C.P. "Guillermo Doñate" de Zaragoza D.**, por la causa de supresión del puesto de trabajo, y con **fecha de efectos de 31-08-2000**.

B) Por **Resolución de 12-07-2000** del Director del Servicio Provincial de Educación y Ciencia de Zaragoza **cesa en su cargo de Secretario del C.P. "Guillermo Doñate" de Zaragoza D.**, y con **fecha de efectos de 31-08-2000**.

C) En el mes de **junio de 2000**, se abrió proceso electoral para elegir Director en dicho centro, siendo elegido para ese cargo, en sesión extraordinaria del Consejo Escolar del Centro celebrada el 14-06-2000, **D.**

D) D. ... obtuvo destino definitivo en el último concurso de traslados del Cuerpo de Maestros resuelto por este Departamento, extendiéndosela por este motivo, en fecha 26-07-2000. Formalización de cese en el puesto de trabajo de Maestro en el

Centro "Guillermo Doñate" de Zaragoza, por obtención de destino por concurso de traslado, con fecha de efectos 31-08-2000.

E) Por **Resoluciones de 14-12-2000** del Director del Servicio Provincial de Educación y Ciencia de Zaragoza se corrige la fecha de efectos de los referidos ceses adoptados por resoluciones de 13-06-2000 y 12-07-2000, estableciéndose como tal el **30-06-2000**.

F) En fecha **19-01-2001** D. ... y D. ... interponen **recursos de alzada** contra dicho Acuerdo y Formalización de cese de 14-12-2000, solicitando que se deje sin efecto dicho acuerdo por entender que no es conforme a derecho.

-SEGUNDO: La **Orden de 9-03-2000 del Departamento de Educación y Ciencia**, por la que se determinan las plantillas de Maestros en Escuelas de Educación Infantil y Primaria, Colegios de Educación Primaria, Secciones delegadas de Educación Secundaria e Institutos de Enseñanza Obligatoria para el curso 2000/2001, en su punto quinto, dispone lo siguiente: "Para atender las necesidades derivadas de la planificación de la enseñanza, se crea el Colegio Público de Educación y Primaria "Actur IV", con sede en la Plaza Pedro Saputo 7(ACTUR) de la localidad de Zaragoza, por desdoblamiento del C.P. "Guillermo Doñate" con domicilio en el Camino de los Molinos (Barrio de San Gregorio) de dicha ciudad. La composición jurídica de ambos centros queda establecida en el anexo 1 de la citada Orden"

El nuevo centro "Actur IV" adquirió personalidad jurídica con el inicio del curso escolar, en fecha 1-09-2000. El C.P. "Guillermo Doñate" sólo modificó su composición jurídica.

-TERCERO: Como consecuencia del desdoblamiento de C.P."Guillermo Doñate", se produjo también modificación de los puestos de trabajo, de manera que el profesorado de ese Centro se adscribió al nuevo Centro "Actur IV" con efectos de 1-09-2000, a excepción de los que optaron por suprimirse, como fue el caso del que ocupaba D. ..., o de los que obtuvieron destino definitivo en el último concurso de traslados.

-CUARTO: El **artículo 27 del Real Decreto 82/1996, de 26 de enero**, por el que se aprueba el Reglamento Orgánico de las Escuelas de Educación Infantil y Primaria en sus **puntos 1 y 4**, establece que:

"1 El Director será elegido por el consejo escolar y nombrado por el Director Provincial del Ministerio de Educación y Ciencia por un período de cuatro años."

"4. El nombre del candidato que obtenga la mayoría absoluta será notificado por el Director del centro al Director provincial para su correspondiente nombramiento. El nombramiento y la toma de posesión se realizarán con efectos del 1 de julio siguiente a la celebración de las elecciones."

-QUINTO: El **artículo 33 del mencionado Real Decreto 82/1996**, en el **primer párrafo de su apartado 1**, establece que:

"1. El Jefe de estudios y el Secretario serán maestros, funcionarios de carrera en situación de servicio activo, con destino definitivo en el centro ' designados por el Director, previa comunicación al consejo escolar, y nombrados por el Director Provincial."

Asimismo en sus **apartados 4 y 5** dispone lo siguiente.

"4. La duración del mandato del Jefe de estudios y el Secretario será la que corresponda al Director que los hubiera designado.

5. El Director del centro remitirá al Director Provincial la propuesta de nombramiento de los maestros por él designados para ocupar los cargos de Jefe de estudios y Secretario. El nombramiento y la toma de posesión se realizará con efectos de 1 de julio siguiente a la celebración de las elecciones."

SEXO: En junio de 2000, se abrió proceso electoral para elegir Director en el C.P. "Guillermo Doñate". En sesión extraordinaria del Consejo Escolar de ese centro, celebrada el 14-06-2000, fue elegido D. ... como Director del mismo.

En consecuencia y dado que la elección para el cargo de Director lo era para el Centro aún no escindido C.P. "Guillermo Doñate", corresponde a D. ... ejercer funciones de Director de este Centro, **desde el 1-07-2000 hasta el 31-08-2000**.

-SÉPTIMO: Teniendo en cuenta lo dispuesto en el artículo 27, del Real Decreto 82/1996, antes mencionado, se debería haber efectuado el nombramiento del nuevo equipo directivo con efectos de 1-07-2000 , y por lo tanto , el cese del antiguo equipo directivo con efectos de 30-06-2000 en ese mismo Centro.

Como consecuencia de las antedichas actuaciones, los presentadores de la queja entienden que ha existido una apariencia de prórroga en el mandato del equipo directivo de ese Centro durante los meses de julio y agosto de 2000, al no haberse extendido en su momento el documento de cese con la fecha de efectos de 30-06-2000, y al haber seguido actuando de hecho como Director y Secretario, respectivamente, durante ese período.

-OCTAVO: Como consecuencia de la **reclamación** efectuada con fecha **27-11-2000** por los integrantes del nuevo equipo directivo, en la que solicitaban que los **nombramientos** en sus cargos tuvieran **efectos desde 1-07-2000**, el Servicio Provincial de Educación y Ciencia de Zaragoza procedió a rectificar dichos documentos, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 105.2 de la Ley 30/92, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, al entender que existía un error material por la no emisión de los mismos con la fecha correctas de cese del antiguo equipo directivo, a 30-06-2000, y de posesión del nuevo equipo directivo, a 1-07-2000.

Por ello el citado Servicio Provincial expide en fecha de **14-12-2000** un **nuevo documento de cese en los cargos de Director y Secretario** del C.P. "Guillermo Doñate" con **efectos de 30-06-2000**, rectificando el anteriormente emitido con fecha de efectos de 31-08-2000. Se consideró que en fecha de 30-06-2000, al concluir su mandato, debieron cesar en sus cargos los miembros del equipo directivo, y en consecuencia, emitió documento de "formalización y cese y adscripción efectuados en una misma provincia", con fecha 14-12-2000, en el que se acuerda cesar a D. ... y D.

... como Director y Secretario, respectivamente, del C.P. "Guillermo Doñate", con fecha 30-06-2000, resolviendo adscribir a ambos como Maestros en el mismo Centro, con efectos de 1-07-2000, y haciendo constar que la causa del cese es por fin de nombramiento.

-NOVENO: El **recurso de alzada** interpuesto por D. ... contra el Acuerdo de Formalización y cese de 14-12-2000 ha sido resuelto por **Orden de 12-03-2001** en el sentido de **estimar parcialmente** dicho recurso, confirmando el Acuerdo impugnado del Director Provincial de Educación y Ciencia de Zaragoza de 14-12-2000, y **reconociéndole el derecho a la percepción de las cantidades correspondientes por el ejercicio de la actividad como cargo directivo hasta el día 31-08-2000**. Dicha resolución se notificó al interesado el 21-03-2001.

-DÉCIMO: **En igual sentido** fue resuelto el **recurso de alzada** interpuesto por D. ... por **Orden del 13-03-2001**.

Por todo ello entiendo que las resoluciones adoptadas por esta Consejera en dichas órdenes de 12 y 13 de marzo de 2001 quedan solucionados los problemas que para los interesados se derivaban de la corrección de un error material en el Acuerdo del Director Provincial de Educación y Ciencia de Zaragoza de 30-06-2000, realizada por otro Acuerdo de fecha 14-12-2000."

En base a esta información remitida por la Administración educativa y teniendo en cuenta los datos y antecedentes obrantes en el expediente, he estimado oportuno formular las siguientes

CONSIDERACIONES

En el punto SÉPTIMO de su informe, la Consejera manifiesta que "los presentadores de la queja entienden que ha existido una apariencia de prórroga en el mandato del equipo directivo de ese Centro durante los meses de julio y agosto de 2000", mas lo cierto es que existían sendos documentos de formalización del cese en el puesto de trabajo, firmados por la autoridad que da el cese, el Director del Servicio Provincial de Zaragoza, en los que consta como fecha de cese el día 31 de agosto de 2000. Por tanto, no se trata de una apariencia, sino de una realidad: existe un documento oficial, emitido a su debido tiempo, que impone un deber a dos funcionarios, con el consiguiente reconocimiento de los derechos inherentes al cargo que han de ostentar. El obligado cumplimiento de ese deber es corroborado por el Servicio de Inspección que "les comunica de forma reiterada que deben mantenerse en sus respectivos cargos hasta el 31 de agosto", tal como consta en el primer y, en ese momento, único acuerdo de formalización del cese. Cuando el acto se pretende rectificar medio año después, los afectados ya lo han ejecutado, pese a su sorpresa y contrariedad, pues si nos atenemos a las manifestaciones de los presentadores de las quejas, uno de los afectados tuvo incluso que cancelar un viaje previsto en vacaciones.

La Consejera adjunta a su informe copia de la Orden por la que se resuelve el recurso de alzada interpuesto por el Sr. ... contra el segundo Acuerdo de Formalización y cese de 14 de diciembre de 2000, que expone en su fundamento de derecho octavo - y análogamente en el fundamento de derecho séptimo de la Orden

por la que se resuelve el recurso de alzada interpuesto por el Sr. ...- que el Servicio Provincial de Educación y Ciencia de Zaragoza procedió a rectificar los documentos, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 105.2 de la Ley 30/1992, "*al entender que existía un error material por la no emisión de los mismos con las fechas correctas de cese del antiguo equipo directivo, a 30-6-2000*".

El criterio que sostiene el Departamento de Educación y Ciencia de la Diputación General de Aragón, en el sentido de que en este caso no ha habido más que una simple rectificación de un error material, es contrario al parecer de esta Institución que considera que, en el presente supuesto, estamos ante un acto declarativo de derechos, consentido y firme. Pasemos a estudiar qué se entiende por error material o de hecho y cuál es su diferencia con el error de derecho.

Como indica la STS de 13 de diciembre de 1988, el error de hecho "*... es aquel que versa sobre un suceso, o cosa, o dato, que configura una realidad independiente de toda opinión, criterio particular o calificación...*". En cambio, el error de derecho "*... recae sobre un análisis, examen y valoración jurídica de hechos o disposiciones, envuelve una equivocada apreciación de concepto o de calificación jurídica*".

Así, según la STS de 8 de julio de 1982, no existe error material o de hecho "*... siempre que su apreciación implique un juicio valorativo, exija una operación de calificación jurídica o cuando la rectificación aparente represente realmente una alteración fundamental del sentido del acto*".

En resumen, de acuerdo con la STS de 2 de junio de 1995, el error de hecho requiere la concurrencia de los siguientes requisitos:

- 1.- *Que se trate de simples equivocaciones elementales de nombres, fechas, operaciones aritméticas o transcripciones de documentos.*
- 2.- *Que el error se aprecie teniendo únicamente en cuenta los datos del expediente administrativo en el que se advierte.*
- 3.- *Que el error sea patente y claro, sin necesidad de acudir a interpretaciones de normas jurídicas aplicables.*
- 4.- *Que no se proceda de oficio a la revisión de actos administrativos firmes y consentidos.*
- 5.- *Que no se produzca una alteración fundamental en el sentido del acto pues no existe error material cuando su apreciación implique un juicio valorativo o exija una operación de calificación jurídica.*
- 6.- *Que no padezca la subsistencia del acto administrativo (es decir, que no genere la anulación o revocación del mismo, en cuanto creador de derechos subjetivos, produciéndose uno nuevo sobre bases diferentes y sin las debidas garantías para el afectado, pues el acto administrativo rectificador ha de mostrar idéntico contenido dispositivo, sustantivo y resolutorio que el acto rectificado, sin que pueda la Administración, so pretexto de su potestad rectificadora de oficio, encubrir una auténtica revisión, porque ello entrañaría un "fraus legis" constitutivo de desviación de poder.*
- 7.- *Que se aplique con un hondo criterio restrictivo...*".

Es evidente que la rectificación practicada por el Departamento de Educación y Ciencia afecta a un acto administrativo firme y consentido, creador de derechos que

han sido vulnerados por esa inadecuada rectificación sin las debidas garantías para los interesados. Pero es que además, la rectificación ha representado realmente una alteración fundamental del acto, con la consiguiente repercusión jurídica, por lo que hubiera procedido actuar, no por la vía del 105, sino de conformidad con lo dispuesto en los artículos 102 y 103 de la Ley de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, con la finalidad de estudiar la procedencia o no de su anulación.

En cuanto al Fundamento de Derecho NOVENO de la ya citada Orden que resuelve el recurso interpuesto por el Sr. ..., reconoce explícitamente *“que ha existido una situación de hecho durante la cual D. ... desarrolló tareas propias del cargo de Secretario del Centro, debido al mencionado error material, por lo que atendiendo a las circunstancias del presente supuesto se debe reconocer al recurrente el derecho a la percepción de las cantidades correspondientes por el ejercicio de la actividad como cargo directivo hasta el día 31-8-2000”*. Y de análogo contenido es el Fundamento de Derecho OCTAVO de la respectiva Orden para el caso de D. ... como Director.

Sin embargo, como ya se ha indicado anteriormente, el deber impuesto a estos funcionarios de permanecer en el ejercicio de esa actividad directiva, además de estos derechos meramente económicos, que se les reconocen, conlleva otros derechos inherentes al cargo que han sido vulnerados a causa de la rectificación practicada por la Administración educativa aragonesa. El documento oficial que formaliza el cese de estos funcionarios con fecha 31 de agosto de 2000, la confirmación de esa fecha de cese por parte del Servicio de Inspección y el hecho de que los afectados, según manifiesta la Consejera, hayan ejercido las tareas propias del cargo directivo durante los meses de julio y agosto de 2000, deben ser motivo suficiente para que el Departamento de Educación y Ciencia les reconozca todos los derechos, no sólo los económicos, derivados del ejercicio de esa actividad directiva durante ese período de tiempo.

Por todo lo anteriormente expuesto y en uso de las facultades que me confiere la Ley de las Cortes de Aragón 4/1985, de 27 de junio, permítame efectuar la siguiente

RECOMENDACIÓN

Que su Departamento proceda al reconocimiento de todos los derechos que el ejercicio efectivo del cargo directivo durante los meses de julio y agosto de 2000 otorga a D. ... y D. ... , por cuanto el acto en cuestión -cese de estos funcionarios como cargo directivo con fecha 31 de agosto de 2000- no ha sido revisado por la vía legalmente establecida para un acto declarativo de derechos, consentido y firme.»

Con fecha 31 de mayo de 2001 se recibe un informe del que se desprende que no se acepta la Recomendación formulada debido a que, según expone la Consejera de Educación y Ciencia, el reconocimiento a efectos administrativos del desempeño de los cargos de Director y Secretario por los funcionarios D. ... y D. ... , respectivamente, entre el 30 de junio y el 31 de

agosto de 2000, implicaría que quedase acreditado el nombramiento de dos personas para el mismo cargo directivo durante dicho período.

9.3.6. PLANTILLA DE PROFESORADO (Expte. DI-1121/2000)

El estudio de la problemática planteada en este expediente, que hace referencia a la distribución del profesorado en un Colegio Rural Agrupado, nos permitió detectar discrepancias entre los distintos estamentos implicados, tal como se pone de manifiesto en la siguiente recomendación dirigida a la Consejera de Educación y Ciencia con fecha 28 de marzo de 2001:

« MOTIVO DE LA QUEJA

En la misma, recibida con fecha 18 de diciembre de 2000, se alude al número de profesores del Colegio Público de Albarracín (Teruel) y se expone lo que textualmente se transcribe:

“A finales del curso 1999-2000 se anuncia que, por ratios, corresponde un profesor más para el curso 2000-2001, es decir, seis profesores (según la previsión).

Comienza el curso 2000-2001; después de estar preparada el aula y el material comunican que el profesor no viene.

Se envía un escrito por parte del AMPA de Albarracín, con fecha 28 de septiembre de 2000, dirigido al Director del Servicio Provincial de Educación, pidiendo explicaciones. Se contesta, con fecha 20 de octubre de 2000, exponiendo los motivos por los que se ha procedido a anular esa plaza que le correspondía a Albarracín.

En una primera entrevista con el Director Provincial el día 20 de noviembre de 2000, se ratifica en el contenido de la carta, manifestando que, aunque no se cumplan los ratios, los sindicatos firmaron este acuerdo con la condición de que se favorecería a los pueblos más pequeños, en la colocación de profesorado, para conseguir una enseñanza de calidad. Preguntado por el sindicato no firmante, manifestó que era STEA.

Procediendo a informarnos en el sindicato STEA, nos comunicaron que ellos no firmaban nada que no cumpliera estrictamente la legislación. Pasando a analizar nuestro caso, se nos informó que, efectivamente, no se cumplía la normativa en dos puntos clave.

RATIOS: de 81 a 100 alumnos corresponden 6 profesores (no contempla la legislación nada de medias ni desviaciones respecto a la media)

NÚMERO DE ALUMNOS: según el BOA de 24 de marzo de 2000, como norma general, no debe haber más de 22 alumnos por aula; aunque en algunos casos se admita, este caso no está en ninguno de ellos (No se nos debe aplicar la Orden de 16 de noviembre de 1994, que se nos remitía en el escrito).

Solicitada segunda entrevista con el Director Provincial y acompañados por el Concejal de Educación dicen que, a su vez, se habían entrevistado ambos y por separado con el Director General de Centros, que les había dicho a ambos que los recursos en este C.R.A. no estaban optimizados y que, por tanto, descartada económicamente la opción de un profesor más, sólo quedaban dos alternativas: Modificación de horarios a nivel de centro o modificación a nivel de C.R.A.

El Director Provincial se comprometió a dar una solución en una próxima entrevista”.

Por todo lo anteriormente expuesto, el escrito de queja concluye que “los padres de este Colegio se sienten discriminados y desamparados ante las autoridades educativas de esta Comunidad Autónoma y ante los sindicatos mayoritarios que firmaron los acuerdos de la mesa sectorial de educación y que, en el seguimiento de estos acuerdos, toleraron lo que, a nuestro parecer, es un incumplimiento claro de la legislación vigente en materia educativa”

ACTUACIONES REALIZADAS

Una vez examinado el expediente de queja, con fecha 22 de diciembre de 2000 acordé admitirlo a trámite y con objeto de recabar información precisa al respecto dirigí un escrito a la Consejera de Educación y Ciencia de la Diputación General de Aragón solicitando un informe sobre la cuestión planteada en la queja.

El informe de la Consejera, recibido en esta Institución el día 21 de marzo de 2001, es del siguiente tenor literal:

“En relación con la Queja DI-1121/2000-8 informó que la estructura de funcionamiento del CRA de ALBARRACÍN, en el curso 2000-2001, es la siguiente:

LOCALIDAD	INFANTIL		PRIMARIA	
	ALUMNOS	UNIDADES	ALUMNOS	UNIDADES
ALBARRACÍN	25	2	58	3
BRONCHALES	7	1	21	2
GEA DE ALBARRACÍN	9	1	19	2
ORIHUELA DEL T	13	1	39	3

Para la atención de las unidades de Infantil y Primaria este centro dispone de 19 maestros, uno de la especialidad de Pedagogía Terapéutica.

Asimismo en este CRA, en las localidades de Bronchales y Orihuela del Tremedal, están funcionando dos unidades de ESO, para las que tienen asignados dos maestros, además de recibir a los especialistas correspondientes a las áreas de educación musical e idioma.

En ninguna de las localidades del CRA existen agrupaciones de alumnos que superen la ratio de 20/22 alumnos, a excepción de la unidad mixta de 5º y 6º de Primaria de Albarracín, supuesto éste previsto en la Disposición Transitoria Tercera

de la Orden de 17 de marzo de 2000, del Departamento de Educación y Ciencia, por la que se regula el número máximo de alumnos por aula en los centros sostenidos con fondos públicos de la comunidad Autónoma de Aragón desde el curso escolar 2000/2001, que establece lo siguiente "Para los alumnos actualmente matriculados en el Segundo, Tercero, Cuarto y Quinto cursos de Educación Primaria en todos los centros sostenidos con fondos públicos, y con la finalidad de garantizar la promoción de los mismos, los centros podrán mantener el número máximo de alumnos por aula actualmente existente (25)".

Por tanto, las agrupaciones efectuadas en el centro educativo objeto del informe se ajustan a lo establecido en la mencionada Orden de 17 de marzo de 2000.»

Contrastada esta información con los documentos que obran en poder de esta Institución, aportados por el presentador de la queja, estimo oportuno formular las siguientes

CONSIDERACIONES

En su respuesta, la Consejera de Educación y Ciencia afirma que la unidad mixta de 5º y 6º de Primaria de Albarracín supera la ratio de 22 alumnos, mas no precisa exactamente el número de alumnos de la misma. Si nos atenemos al último escrito remitido por el presentador de la queja, de fecha 21 de marzo de 2001, hay 26 alumnos escolarizados en esa unidad, número que supera el máximo establecido en la disposición transitoria tercera de la Orden de 17 de marzo de 2001 transcrita en el informe de la Consejera.

Por otra parte, con fecha de salida 20 de octubre de 2000, el Director del Servicio Provincial de Educación y Ciencia de Teruel remite un escrito de respuesta a la reclamación presentada el día 28 de septiembre de 2000 por AMPA Santa María de Oriente. En su contestación, el citado Director Provincial manifiesta que *"el acuerdo firmado con la Mesa sectorial de Educación ... fijaba para seis unidades un intervalo entre 81 y 100 alumnos"* y en relación con la matrícula escolar en la localidad de Albarracín se expresa en los siguientes términos:

"La realidad escolar en el inicio de este curso escolar es que el número de alumnos previstos no sólo no se ha cumplido sino que ha descendido a 84 alumnos, y que para el próximo curso (2000-2001) esta matrícula sigue descendiendo, según los datos existentes en este Servicio Provincial, hasta 74 alumnos.

Estas son las razones por las que no se ha puesto en funcionamiento la sexta unidad escolar en la localidad de Albarracín".

De conformidad con esta información que el Director Provincial transmitió a comienzos de curso a la precitada AMPA, el acuerdo que es de aplicación al presente supuesto fija seis unidades para un intervalo de 81 a 100 alumnos por lo que, dado que el Director Provincial reconoce, por una parte, que el número de alumnos matriculados son 84, cantidad que queda dentro del intervalo de referencia, y por otra, que no se ha puesto en funcionamiento la sexta unidad escolar en la localidad de Albarracín, se detecta que ha habido un incumplimiento del mencionado acuerdo por parte de la Administración educativa aragonesa.

Tampoco parecen concordar con la realidad las razones que se esgrimen para no poner en funcionamiento esa sexta unidad escolar, concretamente que *“la matrícula sigue descendiendo”*. Según se certifica en documento que obra en poder de esta Institución, el día 5 de marzo de 2001 quedaron matriculados en el CRA de Albarracín, y escolarizados en la localidad de Albarracín, cuatro nuevos alumnos, dos de nacionalidad inglesa y dos pertenecientes a una minoría étnica.

Por consiguiente, no sólo se ha producido un incremento del número de alumnos, en contra de las previsiones del Servicio Provincial de Teruel, sino que será preciso estudiar si procede la adopción de medidas que complementen la acción educativa y permitan articular respuestas eficaces para la atención de estos alumnos procedentes de grupos de población con rasgos socio-culturales distintos, en los términos previstos en el Real Decreto 299/1996, de 28 de febrero, B.O.E. de 12 de marzo, de ordenación de las Acciones dirigidas a la compensación de desigualdades en Educación, y en la Orden de 22 de julio de 1999, B.O.E. de 28 de julio, por la que se regulan las actuaciones de compensación educativa en centros docentes sostenidos con fondos públicos, entre cuyos destinatarios citan ambas disposiciones expresamente al alumnado perteneciente a minorías étnicas y al alumnado que por factores territoriales se encuentre en situación de desventaja y que presenten por ello necesidades de apoyo, derivadas, en el caso del alumnado inmigrante, del desconocimiento de la lengua vehicular del proceso de enseñanza.

El informe del Director Provincial de constante referencia, finaliza justificando que la actuación de su Servicio *“no rompe la ratio establecida por la Orden de 16 de noviembre de 1994 por la que se establecen requisitos mínimos de los centros, al fijar, en su artículo tercero, la ratio de 1/25 para unidades escolares que agrupen alumnos de varios cursos de educación primaria en zonas rurales”*. Y ello pese a que este informe fue emitido en octubre de 2000, varios meses después de la entrada en vigor de la Orden de su Departamento de 17 de marzo de 2000, que regula el número máximo de alumnos por aula en todos los centros sostenidos con fondos públicos de la Comunidad Autónoma de Aragón, sin distinción alguna acerca de su ubicación en medio rural o urbano. Se constata, por tanto, que ha habido una desinformación a los ciudadanos sobre la normativa vigente de aplicación al caso que nos ocupa y ello, precisamente, por parte del organismo que debe supervisar la correcta aplicación de tal normativa. No obstante lo cual, no cabe concluir que en este caso, en lugar de la disposición autonómica a la sazón vigente, se haya aplicado la Orden estatal con ese 10% de exceso admitido habitualmente en la práctica como margen de flexibilidad.

Por todo lo anteriormente expuesto y en uso de las facultades que me confiere la Ley de las Cortes de Aragón 4/1985, de 27 de junio, permítame efectuar la siguiente

RECOMENDACIÓN

1.- Que su Departamento adopte las medidas oportunas conducentes al cumplimiento de los acuerdos firmados en la Mesa Sectorial de Educación.»

En informe de fecha 7 de junio de 2001, la Consejera de Educación y Ciencia comunica que al CRA de Albaracín se le han asignado las unidades y profesorado que le corresponden en aplicación del Acuerdo de la Mesa Sectorial de Educación.

9.3.7. PROVISIÓN DE PLAZA EN LA UNIVERSIDAD (Expte. DI-1010/2001)

Esta queja expone la disconformidad de un ciudadano con la valoración de méritos efectuada en un proceso selectivo y dio lugar a que el Justicia, sin cuestionar el ejercicio de las facultades discrecionales de apreciación técnica de los Tribunales y Comisiones, formulase la siguiente sugerencia dirigida al Rector de la Universidad de Zaragoza con fecha 7 de mayo de 2001:

« MOTIVO DE LA QUEJA.

En el escrito recibido con fecha 3 de noviembre de 2000 se alude a la disconformidad con la propuesta efectuada por la Universidad de Zaragoza para la provisión de una plaza de profesor titular del área de Geografía Física y, al respecto, el presentador de la queja expone lo siguiente:

« 1) SOBRE DEFECTOS FORMALES.

- La convocatoria al acto de presentación firmada y remitida por el Presidente de la Comisión (Dr. ...), de la que adjuntamos copia, indica en su primer párrafo lo siguiente (transcribimos textualmente, manteniendo la redacción):

Como Presidente de la Comisión que juzgará el concurso de referencia a plaza del Cuerpo de. Titulares de Universidad. Area de conocimiento de Geografía Física convocado por la Universidad de Santiago de Compostela por Resolución de 11 de Noviembre de 1999 (B.O.E. DE 6-XII-99) (...)

Se convoca a los concursantes, por lo tanto, a una plaza inexistente, pues la Universidad de Santiago de Compostela nunca convocó a concurso esa plaza.

- Plazo entre el final del primer ejercicio y el inicio del segundo ejercicio. Según el artículo 16 del Real Decreto 364/1995, de 10 de marzo, entre ejercicios debe mediar, al menos, un plazo de setenta y dos horas. Este plazo mínimo es renunciable y la renuncia escrita debe incorporarse al expediente administrativo.

En el concurso que motiva este Recurso, la primera prueba terminó a las 13 horas del día 25 de octubre de 2000, quedando expuesto el estadiillo de votos de cada concursante a las 14 horas. La citación para la segunda prueba se efectuó verbalmente en ese momento, emplazando al primer concursante a las 17 horas del mismo día. Dado que no se solicitó de los concursantes renuncia expresa a los plazos

legales mínimos entre ambos ejercicios, y que aquéllos no firmaron ninguna conformidad de renuncia a los mismos, se incurrió en una ilegalidad manifiesta.

- El acta del primer ejercicio no incluye la expresión numérica de la calificación dada. Esta calificación es la expresión numérica del juicio técnico emitido por la Comisión y resulta obligatoria para los aspirantes que han obtenido un mínimo de tres votos (según entiende la publicación de la Universidad de Zaragoza del año 1995 titulada "Concursos para la provisión de plazas de los cuerpos docentes universitarios", con ISBN 84-89513-14-7, en sus páginas 17, 20, 21 y 22).

- El acta del segundo ejercicio no incluye la expresión numérica de la calificación obtenida, resultado de la media de las calificaciones individuales de cada uno de los miembros. (La necesidad de esta calificación numérica es indicada por la publicación de la Universidad de Zaragoza del año 1995 titulada "Concursos para la provisión de plazas de los cuerpos docentes universitarios", con ISBN 84-89513-14-7, en sus páginas 18 y 19).

- Según esta publicación, página 22, *"en el acta del primer y segundo ejercicio debe constar, como fundamentación de la puntuación dada (del juicio técnico) cuál ha sido la aplicación concreta de los criterios de valoración establecidos a la vista del desarrollo de las pruebas"*. Esta información no consta en las actas de la primera y segunda pruebas del Concurso que motiva este Recurso.

- Según la misma publicación, página 22, *"En aquellas plazas con perfil (...) los criterios de valoración deben concretar el modo de valoración del perfil. Caso de no respetarse, supone una vulneración de las bases del concurso"*. En el Concurso que nos ocupa, no se incluyeron en los criterios de valoración esa mención expresa al perfil. (La plaza a concurso fue convocada con este perfil: geografía física en la Facultad de Huesca).

2) SOBRE LOS INFORMES RAZONADOS SOBRE MÉRITOS DE LOS CONCURSANTES.

- Dudamos que, en general, los informes de los miembros de la Comisión sean suficientemente razonados, porque no pudieron tener tiempo material de examinar los proyectos docentes y los méritos curriculares de los concursantes. El acto de presentación de éstos tuvo lugar el lunes 23 de octubre de 2000, a las 13,30 horas, y el inicio de la primera prueba el martes 24 de octubre de 2000, a las 10 h. Si tenemos en cuenta la extensión de los proyectos docentes presentados (el de ... supera las 700 páginas, y no es el más voluminoso) y la amplitud de los curriculums aportados por los tres concursantes (cada uno entregó varias cajas repletas de publicaciones, certificados, etc.) resulta imposible poder examinar esa documentación con un mínimo de detenimiento en una tarde, que es el tiempo del que dispuso la Comisión para tal labor. Tiempo en el que debieron además elaborar los "Informes razonados sobre méritos de los concursantes". Esta carencia de tiempo fue expresada públicamente por varios miembros de la Comisión en los ejercicios de la primera prueba.

- Únicamente el Dr. ... , Secretario de la Comisión, elabora y adjunta un informe detallado para cada concursante, basándose en los criterios de valoración aprobados por la Comisión. Los restantes miembros de ésta se limitan a unas pocas líneas en

las que no se justifican las afirmaciones vertidas ni se relacionan claramente con los diferentes epígrafes expresados en esos criterios de valoración. Se incumple, por lo tanto (con la excepción del Dr. ...), con la necesidad de fundamentar el juicio sobre los méritos de cada uno de los concursantes en dichos criterios, tal como obliga el texto del "Acta de criterios de valoración" en su tercer párrafo.

- En este sentido, la publicación de la Universidad de Zaragoza del año 1995 titulada "Concursos para la provisión de plazas de los cuerpos docentes universitarios" (ISBN 84-89513-14-7) señala en su página 16 que *"la jurisprudencia, abundante ya sobre esta cuestión -se refiere a las actas e informes que deben acompañarse al expediente administrativo de los concursos- reitera que no tienen validez los informes absolutamente escuetos, parcos, de extraordinario laconismo, no razonados (...); el cumplimiento de estos aspectos formales debe extremarse, en particular, cuando sean varios los concursantes que participan en las pruebas, puesto que en ese caso debe quedar de manifiesto en las distintas actuaciones el fundamento (la razonabilidad) de la propuesta de provisión a favor de uno de los aspirantes"*. Consideramos que los informes de los miembros de la Comisión -con la excepción ya señalada de su Secretario, Dr. ... - no se deberían considerar válidos, atendiendo a su excesiva parquedad.

- El Dr. ..., Presidente de la Comisión, en su informe sobre los méritos alegados en el Curriculum vitae del concursante nº 1, ..., indica que *"el curriculum del concursante es muy adecuado en su labor docente y suficiente en cuanto a la investigación desarrollada"*. Respecto al concursante nº 2, ..., expresa que *"el concursante posee una dilatada docencia universitaria y un amplio bagaje científico, con publicaciones, proyectos de investigación, asistencia y participación en congresos y estancias en centros de investigación extranjeros. Por ello, su curriculum es muy acorde con las necesidades de la plaza"*.

Estas opiniones del Dr. ... deben ser matizadas en los siguientes puntos:

- Del concursante ... se afirma que posee *"dilatada docencia universitaria"*, mientras que para el concursante ... no se emplea ningún calificativo laudatorio que haga referencia a la antigüedad docente. Sin embargo, la realidad de los hechos es muy distinta: ... es profesor universitario ininterrumpidamente desde marzo de 1988, primero como Profesor Asociado de Geografía Física de la Universidad de Zaragoza (entre marzo de 1988 y marzo de 1998) y luego como Profesor Titular de Universidad de Geografía Física de la Universidad de Jaén, desde marzo de 1998 hasta la actualidad. Es decir, 12 años y 8 meses de experiencia docente universitaria (a fecha 1 de noviembre de 2000); de ellos dos años y medio como profesor titular, y todos ellos con plenas responsabilidades docentes, como corresponde a las figuras de Profesor Asociado y Profesor Titular. Mientras, ... ha sido 5 años Profesor Ayudante de la Universidad de Zaragoza. La diferencia de méritos en este apartado, abismal, no sólo no se recoge en el informe del Dr. ... sino que parece querer presentarse de forma opuesta a la realidad.

- Del concursante ... se afirma que posee un *"amplio bagaje científico, con publicaciones, proyectos de investigación, asistencia y participación en congresos (...)"*. Sin embargo, de ... no se dice nada, salvo un escueto *"curriculum suficiente en cuanto a la investigación desarrollada"*. Pero la realidad curricular investigadora de ...

es mucho más rica de lo que parece querer desprenderse de la frase antedicha: también este concursante posee amplio bagaje científico, con muy numerosas publicaciones (entre ellas, un libro que firma en solitario publicado por la editorial Cátedra, editado en 1999), abundantes proyectos de investigación, muchos de los cuales dirige -incluso es actual investigador principal de un proyecto CICYT-, asistencia y participación en congresos (en varios, nacionales e internacionales, como ponente), etc.

Consideramos que la redacción de este informe realizada por el Dr. ... expresa por sí sola una evidente falta de objetividad e igualdad de trato hacia los dos candidatos.

La opinión que el día 24 de octubre de 2000 (fecha del acta a la que aludimos) muestra el Dr. ... hacia el curriculum de ... contrasta con la que el mismo Dr. ... expresó por escrito el día 11 de diciembre de 1996, fecha en la que se celebraba en la Universidad de Zaragoza un concurso de acceso para la provisión de plaza de Profesor Titular de Universidad de Geografía Física en la Facultad de Huesca. En este concurso, convocado por Resolución de 28/12/95 (B.O.E. de 23/01/96), cuya plaza número 27 correspondió a la antedicha, el Dr. ... actuó como Presidente de la Comisión y ... fue uno de los concursantes. Según el "Informe razonado sobre méritos de los concursantes" referido a los méritos alegados en el curriculum vitae, el Dr. ... indicaba respecto a ... que *"se adecúan perfectamente a las características de la plaza objeto de concurso"*, según el acta oficial. Curiosamente, casi cuatro años después, con un curriculum docente e investigador más extenso del otra vez concursante Luis ... Pomar, sólo se considera *"suficiente en cuanto a la investigación desarrollada"*, según expresa por escrito el Dr. ...

- El Dr. ... , en su informe de "Adecuación entre el proyecto docente e investigador y las necesidades de la Universidad manifestadas en la convocatoria del concurso" escribe respecto al concursante ... que *"el proyecto docente, con algunas pequeñas observaciones que serán hechas oportunamente en la 1ª prueba al concursante, se adecúa en términos generales a las necesidades de Geografía Física de Huesca"*. Respecto al concursante ... , la redacción es ésta: *"El proyecto docente y la trayectoria investigadora del concursante se adecúa perfectamente a las necesidades de Geografía Física de la Facultad de Huesca, con buen conocimiento y perfecta definición de los programas y planteamientos didácticos"*. Independientemente de que las mayores alabanzas al concursante ... no se justifican en ningún momento, llama la atención tal marcada preferencia a su proyecto docente, sobre todo en esa mención a la *"perfecta definición de los programas"*, teniendo en cuenta que este concursante no programó asignaturas del plan oficial de estudios actualmente vigente sino otras, inexistentes, que él se inventó, tal como detallamos en el apartado de este Recurso denominado "Sobre el desarrollo de la primera prueba".

En este caso puede sacarse a colación de nuevo que la opinión acerca del proyecto docente de ... manifestada por el Dr. ... en el antedicho concurso de fecha diciembre de 1996 era más positiva: *"el proyecto docente presentado por el Dr. ... se adecúa plenamente a las necesidades mostradas en la convocatoria de la plaza de Geografía Física del Colegio de Huesca, Facultad de Humanidades"*. Dado que el proyecto presentado por ... en octubre de 2000 se basa en el de diciembre de 1996,

ampliado y mejorado (sigue vigente el mismo plan de estudios), no parece lógica la consideración menos entusiasta que ahora le merece al Dr.

- El Dr. ... , Vocal 1º de la Comisión, en su informe sobre los méritos alegados en el Curriculum vitae del concursante nº 1, ... , indica que *"su labor docente e investigadora la juzgo notable, una vez considerados los diversos ítem aprobados por la presente comisión"*. Respecto al concursante nº 2, ... , expresa que *"su labor investigadora y docente la juzgo sobresaliente, una vez considerados los diversos ítem aprobados por la presente comisión"*. El Dr. ... puede opinar lo que estime oportuno sobre ambos concursantes, pero debe justificar su informe, cosa que no hace, de manera que difícilmente éste puede ser considerado "razonado", tal como obliga la legislación vigente. En cualquier caso, llama la atención que una trayectoria docente mucho más dilatada y de mayor grado profesional en el caso de ... no merezca, a juicio del Dr. ... , como mínimo la misma "sobresaliente" consideración que la que le merece

3) SOBRE EL DESARROLLO DE LA PRIMERA PRUEBA.

- Según establece el Real Decreto 1888/1984, de 26 de septiembre, por el que se regulan los concursos para la provisión de plazas de los cuerpos docentes universitarios, en su artículo 9.º 1. b), los concursantes entregarán al Presidente de la Comisión en el acto de presentación *"Proyecto docente, por quintuplicado, que el candidato se propone desarrollar de serle adjudicada la plaza a la que concursa; dicho proyecto se ajustará, si se hubiesen fijado en la convocatoria, a las especificaciones establecidas por la Universidad convocante"*.

La convocatoria de referencia (plaza nº 26 de la Resolución de 11 de noviembre de 1999, B.O.E. de 6 de diciembre de 1999) establece estas especificaciones: plaza de Profesor Titular de Universidad en el Área de Conocimiento de Geografía Física (actividades docentes: Geografía Física en la Facultad de Huesca).

En la Facultad de Huesca la docencia asignada al Área de Geografía Física está integrada en la Licenciatura en Humanidades. El Plan Oficial de Estudios de dicha Licenciatura aparece publicado en el B.O.E. de 29 de febrero de 1996 (Resolución de 24 de enero de 1996, de la Universidad de Zaragoza).

Dado que el proyecto docente de cada concursante debe ajustarse a las especificaciones establecidas por la Universidad convocante, el primer requisito es que ese proyecto se ajuste al plan de estudios oficial actualmente vigente en el que vaya a integrarse la docencia del futuro Profesor Titular. Pero el concursante ... no se atuvo a ese Plan Oficial, inventándose y programando unas asignaturas de Geografía Física actualmente inexistentes y que no tienen ninguna garantía de incorporarse al Plan de Estudios de la Licenciatura en Humanidades de la Facultad de Huesca en una hipotética futura reforma del mismo. Su justificación para actuar de esa forma, expresada verbalmente en su primer ejercicio, fue que el actual plan de estudios "no le

gusta". Según esta actitud, cada concursante podría programar lo que le viniera en gana, cosa no defendible desde ningún punto de vista.

A este respecto, llama la atención que sólo un miembro de la Comisión (el Dr. ...) hizo notar verbalmente, en la primera prueba, esta programación inventada de ... , y ninguno la reflejó por escrito en los preceptivos "Informes razonados sobre méritos de los concursantes", en el apartado sobre adecuación entre el proyecto docente e investigador y las necesidades de la Universidad manifestadas en la convocatoria del concurso". Es significativo y resulta extraño que en estos informes escritos todos los miembros de la Comisión consideren adecuado el proyecto docente de ... , cuando resulta indiscutible que no se adapta a la realidad legal del plan del estudios al que va dirigido. Es más: varios miembros de la Comisión (los Dres. ... , ... y ...) felicitaron públicamente en el primer ejercicio a ... por haber realizado una programación "innovadora", pero no cayeron en la cuenta de que no tiene ninguna base sólida.

- El concursante ... programó íntegramente cinco asignaturas de Geografía Física del Plan Oficial de Estudios de la Licenciatura en Humanidades, equivalentes a treinta créditos. Estas programaciones, atendiendo tanto a la singularidad de cada asignatura como a su imbricación en el armazón común de la Geografía Física, fueron presentadas por este concursante en la primera prueba. Se trata de todas las asignaturas adscritas al Área de Geografía Física (cuatro, equivalentes a 24 créditos) más una de carácter instrumental de interés para las tres áreas de Geografía (Física, Humana y Análisis Geográfico Regional).

- En conclusión, mientras que ... presentó y defendió unos programas irreales, inventados y desde luego no oficiales, ... se adaptó estrictamente a la legalidad vigente, ajustándose a las especificaciones establecidas por la Universidad de Zaragoza, según establece el Real Decreto 1888/1984 en su artículo 9º.1.b). Esta circunstancia, perfectamente verificable, no aparece reflejada en los "Informes razonados sobre méritos de los concursantes" de ningún miembro de la Comisión, en el apartado sobre "adecuación entre el proyecto docente e investigador y las necesidades de la Universidad manifestadas en la convocatoria del concurso".

4) SOBRE EL ACTA DE REALIZACIÓN DE PRUEBAS.

- El acta de realización de pruebas referida al primer ejercicio es de idéntica redacción para los dos candidatos. El acta de realización de pruebas referida al segundo ejercicio es de redacción muy similar para ambos, con estas variaciones:

Sobre ... : el concursante expuso la lección correspondiente a la segunda prueba con buenas dotes expositivas y pedagógicas Fue valorado positivamente por la Comisión (...)

Sobre ... : el concursante expuso la lección correspondiente a la segunda prueba con excelentes dotes expositivas y pedagógicas Fue valorado muy positivamente por la Comisión (...)

Al no existir variaciones en el informe de valoración de la primera prueba, parece que la propuesta de provisión de plaza se fundamenta en las diferencias valorativas de la segunda prueba. En este sentido, no se justifica argumentadamente

por qué las dotes expositivas y pedagógicas de ... son "buenas", frente a las "excelentes" de La misma falta de argumentos se puede aducir en el caso de la valoración "positiva" para el primero y "muy positiva" para el segundo. Ante esta carencia de valoración argumentada en datos objetivos y contrastables, sugiero una actuación para salir de dudas: compárense los resultados de las Encuestas Oficiales de Evaluación de la Docencia de la Universidad de Zaragoza realizadas por los alumnos de ambos candidatos. Allí se verá quien recibe más alta valoración docente por parte de los receptores directos de la enseñanza universitaria: los estudiantes. Un dato elocuente al respecto es que mientras ... presentó en la primera prueba datos de sus encuestas de evaluación docente, ... se abstuvo de ello. Otra posible actuación sería recabar directamente la opinión de los alumnos de ambos candidatos acerca de las respectivas cualidades docentes.

- Volvemos a señalar que la publicación de la Universidad de Zaragoza del año 1995 titulada "Concursos para la provisión de plazas de los cuerpos docentes universitarios" (ISBN 84-89513-14-7) señala en su página 16 que *"la jurisprudencia, abundante ya sobre esta cuestión -se refiere a las actas e informes que deben acompañarse al expediente administrativo de los concursos- reitera que no tienen validez los informes absolutamente escuetos, parcos, de extraordinario laconismo, no razonados (...); el cumplimiento de estos aspectos formales debe extremarse, en particular, cuando sean varios los concursantes que participan en las pruebas, puesto que en ese caso debe quedar de manifiesto en las distintas actuaciones el fundamento (la razonabilidad) de la propuesta de provisión a favor de uno de los aspirantes"*. Más adelante, en la página 24, se vuelve a insistir en lo mismo: los informes de la comisión *"deben ser razonados (debe quedar de manifiesto el fundamento de la propuesta)"*.

Opinamos que las actas de las dos pruebas del Concurso de Acceso que nos ocupa, excesivamente lacónicas y nada argumentadas, no se deberían considerar válidas, pues en ningún momento se razona el por qué de la propuesta de provisión de la plaza.

5) SOBRE EL CURRÍCULUM DOCENTE DE LOS CONCURSANTES.

- En los méritos docentes alegados por el concursante ... aparece un contrato de Asociado de Geografía Física a tiempo completo con destino en la Facultad de Huesca, durante todo el curso 1999/2000. Dicho contrato procede de la transformación de un contrato de Ayudante de Facultad en otro de Profesor Asociado sin haber mediado el preceptivo concurso de méritos, por lo que no debería tenerse en cuenta en su valoración curricular.

Exposición de los hechos:

1. El Departamento de Geografía y Ordenación del Territorio de la Universidad de Zaragoza propuso en la primavera de 1999 la transformación de la plaza de Ayudante del Área de Geografía Física en la Facultad de Filosofía y Letras ocupada por el profesor ... en plaza de profesor Titular de Universidad. Esta propuesta fue informada favorablemente por el Consejo de dicho Departamento, la Junta de la Facultad de Filosofía y Letras y la junta de Gobierno de la Universidad (ésta última de fecha 9 de julio de 1999).

2. El contrato de Ayudante del profesor antedicho terminaba el 30 de septiembre de 1999. Durante el curso 1999-2000, este contrato fue transformado directamente en otro de Profesor Asociado, sin haber salido esta plaza a concurso público.

3. Según el artículo 10.1 de la Normativa sobre Profesores Ayudantes de la Universidad de Zaragoza (Resolución de la junta de Gobierno de 16 de febrero de 1990), los posibles cambios de situación administrativa de los Ayudantes se realizarán a través de concurso público.

4. Fruto del acuerdo de transformación de la plaza de Ayudante en plaza de Titular, el entonces profesor Titular de Geografía Física de la Facultad de Huesca, ... , solicitó su traslado a la Facultad de Filosofía y Letras. Este traslado fue informado favorablemente, de forma que desde el inicio del curso académico 1999/2000 el profesor ... fue trasladado a la Facultad de Filosofía y Letras. Por este motivo, la plaza de Profesor Titular de Universidad procedente de la transformación de la anterior plaza de Ayudante fue adscrita a la Facultad de Huesca, y el profesor ... prestó sus servicios como profesor Asociado en este centro durante el curso 1999-2000.

- ... es profesor universitario ininterrumpidamente desde marzo de 1988, primero como Profesor Asociado de Geografía Física de la Universidad de Zaragoza (entre marzo de 1988 y marzo de 1998) y luego como Profesor Titular de Universidad de Geografía Física de la Universidad de Jaén, desde marzo de 1998 hasta la actualidad. Es decir, 12 años y 8 meses de experiencia docente universitaria; de ellos dos años y medio como profesor titular, y todos ellos con plenas responsabilidades docentes, como corresponde a las figuras de Profesor Asociado y Profesor Titular. Mientras, ... ha sido 5 años Profesor Ayudante de la Universidad de Zaragoza. La diferencia de méritos en este apartado resulta, por lo tanto, evidente, a favor del concursante

6) SOBRE EL CURRÍCULUM INVESTIGADOR DE LOS CONCURSANTES.

- Las líneas de investigación de ... son monotemáticas, centradas en geomorfología glaciar y periglaciar. Las de ... son más amplias, en la línea de la Geografía Física global y de la Geografía del Paisaje, con muy importante peso de la Geografía Física de las áreas de montaña, de la Ordenación del Territorio y de los estudios medioambientales. Se trata de líneas más concordantes con las asignaturas asignadas al área de Geografía Física en la Licenciatura en Humanidades de la Facultad de Huesca, a saber:

- Geografía de los Paisajes Naturales (6 cr., obligatoria de primer ciclo)
- Riesgos Naturales e Impacto Ambiental (6 cr., optativa de segundo ciclo)
- Patrimonio Natural y Bioecosistemas (6 cr., optativa de segundo ciclo)
- Ordenación del Territorio y Legislación Medioambiental (6 cr., optativa de segundo ciclo)

Dado que la plaza salió con perfil (actividades docentes: Geografía Física en la Facultad de Huesca), no parece que la mejor adaptación del currículum investigador de ... se haya tenido en cuenta.

7) SOBRE OTROS MÉRITOS CURRICULARES DE LOS CONCURSANTES.

... presenta una dilatada experiencia en el ejercicio libre de la profesión de Geógrafo, siendo autor de numerosos informes/proyectos encargados por entes oficiales y por empresas privadas. Valga el ejemplo del *Estudio de Impacto Ambiental del túnel internacional del Somport*, encargado por el M.O.P.U. (España) y el C.E.T.E. du Sud-Ouest (Francia). La vertiente aplicada de varias de las asignaturas de Geografía Física de la Licenciatura en Humanidades de la Facultad de Huesca, centradas en Ordenación del Territorio, Impacto Ambiental o Patrimonio Natural, queda avalada por la experiencia en estos campos de Mientras, ... no presenta ninguna experiencia en los mismos. Esta marcada diferencia en los curriculum de ambos candidatos no parece haber sido tenida en cuenta por la mayoría de los miembros de la Comisión, a la vista de sus informes previos a la primera prueba. »

ACTUACIONES REALIZADAS

Una vez examinado el expediente de queja, acordé admitirlo a trámite y con objeto de recabar información precisa al respecto dirigí un escrito al Rector de la Universidad de Zaragoza solicitando un informe sobre la cuestión plantada en la queja.

Aun cuando no se ha obtenido respuesta alguna, por parte del Rectorado de la Universidad de Zaragoza, ni a la petición de información, ni a los sucesivos requerimientos llevados a cabo por esta Institución -que han sido reiterados en tres ocasiones-, con todas las salvedades precisas, debido a que únicamente disponemos de las manifestaciones del ciudadano promovedor de la queja, así como de la documentación facilitada por éste, he estimado oportuno formular las siguientes

CONSIDERACIONES

En primer lugar, es necesario matizar la posición que puede adoptar la Institución del Justicia con respecto al extremo relativo a existencia de irregularidades en la valoración de los méritos alegados por los otros participantes en el procedimiento de selección.

La tramitación de un expediente de queja no tiene (ni puede tener) un carácter contradictorio, a diferencia de los procedimientos administrativos o judiciales, de modo que no existe vía ordinaria de acceso a la queja a los terceros interesados afectados por la misma. Esta cuestión cobra singular interés en los procesos selectivos como el presente. El pronunciamiento del Justicia sobre la legalidad de la actuación administrativa, con las consecuencias que ello puede comportar (revisión en su caso de los actos, estimación de recursos administrativos...) debe atemperarse por la necesidad de tomar cautelas adicionales que eviten condicionar la esfera de derechos de estos terceros interesados sin haberlos oído. En concreto, estas cautelas adquieren un especial relieve si se tiene en cuenta que los motivos que expone el presentador de la queja para solicitar la no ratificación de la propuesta de adjudicación de la plaza, declarándola en su lugar desierta, hacen referencia específica a la valoración de méritos y del proyecto docente presentados por tercera persona. Por ello, no nos es posible pronunciarnos sobre los aspectos que inciden sobre este motivo de la queja.

En cuanto a la valoración de méritos del interesado, el examen que vamos a llevar a cabo parte de la constatación del contenido y alcance de la doctrina de la "discrecionalidad técnica" proclamada de modo uniforme y constante por los Tribunales de Justicia. En su virtud, *"...los tribunales calificadores de oposiciones y concursos gozan de una amplia discrecionalidad técnica, por la presumible imparcialidad de sus componentes, especialización de sus conocimientos e intervención directa en las pruebas de selección, y que los Tribunales de Justicia no pueden convertirse en segundos tribunales ... ya que por la especialidad de los conocimientos exigidos sería necesario un informe pericial cuyo criterio habría de ser confrontado con el de los especialistas que integran la comisión, ... (SSTS de 13 de marzo de 1991, 30 de abril de 1991, 20 de octubre de 1992, 9 de diciembre de 1992...).*

Según reiterada jurisprudencia, "la discrecionalidad técnica" supone un límite para el control jurisdiccional de la actuación de los Tribunales de selección, de modo que no puede entrar a valorarse los ejercicios de un concurso o prueba *"... puesto que existen razones teóricas y prácticas que justifican plenamente el amplio poder concedido a los Tribunales examinadores cuando éstos tienen que valorar a base sólo de conocimientos científicos o técnicos, el nivel de los participantes a través de los ejercicios realizados dentro del propio proceso de las pruebas; poder que se ha venido considerando como una competencia técnica, necesitada en su desarrollo de un inevitable margen de discrecionalidad, no revisable dentro del núcleo esencial de la función que les ha sido asignada...; discrecionalidad que se acepta como cosa irremediable, ya que, de lo contrario, se necesitaría constituir otro Tribunal sobre el primero que, a su vez, suscitaría en sus decisiones, las mismas dudas y perplejidades, lo que atentaría al principio de seguridad jurídica y lo que, en definitiva, ha hecho que constituya un auténtico dogma en materia de oposiciones y concursos la indiscutible soberanía de los Tribunales a la hora de asignar sus valoraciones"* (STS 20 de marzo de 1995).

Esto sentado, ello no quiere decir que se cree un ámbito de inmunidad, exento de todo control jurisdiccional. El Tribunal Supremo lo aclara al señalar que, junto al margen de discrecionalidad que acompaña a los Tribunales de selección dentro del núcleo esencial de la función que les ha sido asignada (*"núcleo material de la decisión técnica"*), las potestades revisoras de la actuación de estos Tribunales se pueden extender a sus *"aledaños"*, *"...constituidos por la verificación de que se haya respetado la igualdad de condiciones de los candidatos y de los principios de mérito y capacidad de los mismos en el procedimiento de adjudicación de las plazas..."* (STS de 5 de junio de 1995). Procede, en consecuencia, la revisión, bien administrativa o jurisdiccional, en aquellos casos en que concurren *"...defectos formales sustanciales o que se ha producido indefensión, arbitrariedad, desviación de poder u otra transgresión jurídica de similar trascendencia"* (STS de 11 de noviembre de 1992).

En definitiva, la existencia de ese ámbito de discrecionalidad administrativa técnica no supone la desaparición del derecho a la tutela judicial efectiva. Como afirma el TC en su sentencia 353/93 (FJ 3º) *"el acto administrativo de calificación podrá ser objeto de la acción fiscalizadora de los Tribunales de Justicia. Lo que sucede en tales casos es que la revisión jurisdiccional -en cuanto la valoración del Tribunal calificador en lo que de apreciación técnica tenga en sí misma escapa al control jurídico-*

experimenta determinadas modulaciones o limitaciones que encuentran su fundamento en una <<presunción de razonabilidad>> o <<de certeza>> de la actuación administrativa, apoyada en la especialización y la imparcialidad de los órganos establecidos para realizar la calificación. Ahora bien, aquella presunción, en tanto que presunción iuris tantum, también podrá desvirtuarse si se acredita la infracción o desconocimiento del proceder razonable que se presume en el órgano calificador, bien por desviación de poder, arbitrariedad o ausencia de toda posible justificación en el criterio adoptado.”

Sólo desde estos parámetros específicos se debe examinar la actuación de la Comisión para determinar si concurre alguno de los motivos tasados de revisión administrativa que autoriza la jurisprudencia. En estos procedimientos es preciso el estricto cumplimiento de los requisitos legalmente establecidos en cuanto a expresión numérica de las calificaciones y suficiente fundamentación de los informes de valoración relativos a cada concursante en las diversas pruebas del concurso. Aunque es evidente la imposibilidad de reflejar por escrito el contenido de los procesos intelectuales que llevan a cabo los miembros de un Tribunal o de una Comisión para formar sus juicios valorativos, para la delimitación del ejercicio de la discrecionalidad técnica, parece conveniente plasmarlos en un informe razonado para cada concursante, como paso previo a la preceptiva expresión numérica de ese juicio técnico emitido por la Comisión que es la calificación a que alude el artículo 9.7 del Real Decreto 1888/1984. Sin embargo, las actas de realización de pruebas de este concurso no cuantifican la valoración que merece cada concursante ni indican el voto de cada uno de los miembros de la Comisión para cada aspirante, no habiendo en ellas mención numérica alguna en relación con las calificaciones obtenidas por éstos, que debieron ser conocidas en el momento en el que se exponía públicamente la resolución del concurso.

El examen de la documentación que obra en poder de esta Institución nos ha permitido constatar que, en el presente supuesto, tampoco se han cumplido los plazos legalmente establecidos. Si bien, en principio, este incumplimiento ha podido afectar por igual a todos los concursantes, cabe tener presente que en los procesos selectivos de personal para la Administración Pública, ha de aplicarse especial rigor para el cumplimiento de todos los requisitos legales y reglamentarios, aun los de carácter formal, en resguardo de los derechos de los ciudadanos.

Por otra parte, los artículos 2.3 y 16 de la Ley 4/1985, de 27 de junio, reguladora de esta Institución, facultan al Justicia para dirigirse al órgano administrativo correspondiente solicitando informes sobre la cuestión suscitada. De conformidad con lo dispuesto en el artículo 19 de la misma Ley, todos los poderes públicos y entidades afectadas están obligados a facilitar al Justicia las informaciones que permitan llevar a cabo adecuadamente su actuación investigadora. Estas obligaciones de auxilio han sido refrendadas por la Sentencia del Tribunal Constitucional nº 142/1988, de 12 de julio.

Por todo lo anteriormente expuesto y en uso de las facultades que me confiere la Ley de las Cortes de Aragón 4/1985, de 27 de junio, permítame efectuar la siguiente

RESOLUCIÓN

1.- En cuanto a la obligación de colaborar con esta Institución, permítame recordarle el deber legal de auxiliar al Justicia en sus investigaciones.

2.- En cuanto a la cuestión planeada en la queja, permítame sugerirle que el Rectorado de la Universidad de Zaragoza adopte las medidas oportunas conducentes a que en todos los procesos selectivos se inste al riguroso cumplimiento de los plazos establecidos y a la estricta aplicación de los instrumentos de calificación, de tal forma que la valoración de los méritos que se acrediten quede fielmente reflejada en las actas de la respectiva Comisión o Tribunal, al objeto de conseguir la máxima transparencia, respetando en todo momento los principios de igualdad, mérito y capacidad, y limitando, en la medida de lo posible, el ejercicio de las facultades discrecionales de apreciación técnica de los Tribunales y Comisiones con la finalidad de garantizar una mayor satisfacción de los principios constitucionales expresados anteriormente.»

Con fecha 28 de mayo de 2001 el Rector comunica que no se remitió a tiempo la información solicitada debido a que el procedimiento administrativo se encontraba en la fase de reclamación ante la correspondiente Comisión, así como que en el mismo sentido que la sugerencia formulada existe una publicación con recomendaciones prácticas dirigidas a los miembros de las Comisiones Juzgadoras.

9.3.8. IRREGULARIDADES EN CURSO DE FORMACIÓN (Expte. DI-39/2001)

En el escrito que dio lugar a la apertura de este expediente se alude al desarrollo de un curso incluido en el Plan Provincial de Formación 1999/2000, en cuya organización participó el Centro de Profesores y Recursos “Juan de Lanuza”. Tras el estudio de toda la documentación relativa al caso, el titular de la Institución, con fecha 4 de junio de 2001, se dirigió a la Consejera de Educación y Ciencia en los siguientes términos:

« MOTIVO DE LA QUEJA

En la misma se hace alusión a irregularidades en el desarrollo del curso del Plan Provincial de Formación 1999/2000 titulado “Actividades físicas para alumnos con necesidades educativas especiales”, en cuya organización participó el Centro de Profesores y Recursos “Juan de Lanuza” y al que asistió el profesor D. En relación con este tipo de cursos, en el escrito de queja se exponen las siguientes observaciones de carácter general:

«La formación permanente del profesorado está regulada por la Orden 26 de noviembre de 1992 y la Ley Orgánica 1/1990, de 3 de octubre, encomienda a las Administraciones educativas su planificación. Los CPR han estado y están llevado la

formación permanente del profesorado, basándose en el punto noveno, apartado dos (tal y como indica dicha ley) para certificar la asistencia a dichos cursos. El texto es claro y hace referencia a la obligatoriedad de asistencia a las fases presenciales del proceso formativo, comprometiendo al cursillista a su cumplimiento. Según mi opinión, que soy lego en la materia y parte interesada, este apartado obliga a responsabilizarse de las ausencias motivadas por “el incumplimiento personal y particular de cada uno” y no por las derivadas por cambios o errores organizativos. Por todo ello, y según mi interpretación, la aplicación que se hace de la ley sólo obliga a una de las partes, concediéndose algunos asesores la licencia de improvisar, cambiar el nº de sesiones, las fechas de las mismas... etc., de tal forma que disponen de tu tiempo y dedicación a su antojo. Como consecuencia de esta arbitraria (según mi opinión) interpretación de la ley los fallos de organización, los cambios o cualquier otra incidencia siempre es sufrida y debe ser asumida por los cursillistas, eximiéndose los organizadores de cualquier responsabilidad, no cumpliendo el punto octavo apartados uno y dos de dicha Ley.»

El presentador del escrito concreta más la cuestión objeto de su queja, describiendo lo acaecido en uno de estos cursos en el que el profesor ... participó:

«Dentro del Plan Provincial de Formación Curso 1999/2000 se ha realizado el curso de “Actividades físicas para alumnos con necesidades Educativas Especiales”, en el que participó por considerarlo importante y necesario para su labor educativa. Antes de inscribirse por la disponibilidad de horario, estudia el programa, duración, días y horario del mismo. Toma la decisión de realizarlo por que en él especificaba que era un curso de 30 horas, a desarrollar en sesiones de 2 horas los lunes y miércoles de cada semana, iniciándose el 16 de febrero a las 18,30 horas (adjunto fotocopia del programa). Esta información indica que se inicia el curso el 16 de febrero, finalizando el 10 de abril y que no puede asistir a la sesión nº 10 del 15 de marzo por tener evaluación (se aporta calendario de evaluaciones del curso 99/00).

En su caso es fundamental que sea lunes y miércoles, ya que en martes y jueves tiene grandes dificultades para asistir y su decisión era poderlo llevar a efecto.

El día de comienzo de curso 16 de febrero se entrega un programa que en poco o nada se parece al inicial. El curso es de 36 horas, se desarrolla en lunes, miércoles, y jueves. No previendo los organizadores que alguna de las fechas de nuevo programadas era festivo, conocido por todos y señalado en el calendario escolar. Verbalmente se indica que hay modificaciones, anulándose lo programado para el día 15 de marzo y esta fecha es ocupada por la sesión fijada en día festivo. Por lo tanto antes de comenzar el curso ya hay tres calendarios y este “ya” no es de 30 h, ni de 36h sino de 34 h; lo que induce a pensar que existe cierta improvisación en la organización. (Documenta estas afirmaciones).

Esto le lleva a un replanteamiento personal y familiar, que asume por el interés del curso. Quedando de la siguiente forma: 34h que son 17 tardes iniciándose en la fecha de inicio programada y finalizándose el 12 de abril, incluyendo los jueves 24 de febrero y 9 de marzo. Tiene que hacer un gran esfuerzo y pedir favores para asistir los dos jueves con los que no contaba; pudiendo salvar este escollo.

No obstante este tercer calendario tampoco se cumple, y la sesión nº 6 del día 6 de marzo, que no está anulada, ni trasladada de fecha, no se desarrolla por incomparecencia de ponente. Personados los cursillistas en fecha y hora en el C.E.P. y tras media hora de espera se les indica que pueden marcharse ya que el ponente no viene. No se les consulta, ni se les dice nada de lo que va a decidirse con esta sesión, a la cual ha asistido.

Se ha sabido que el ponente no asistió por olvido y no existe ninguna causa justificada. El 27 de marzo les informa el asesor, sin pedir opinión a nadie, que esta sesión se desarrollará el día 30 jueves del mismo mes, (como si fuese un traslado avisado con anterioridad, algo que a todas luces no es un traslado de fecha). El Sr. ... le dice que no puede asistir (el asesor sabe desde el inicio de curso que tiene grandes dificultades para asistir los martes y jueves) y que debido a que es una ausencia no justificada y por el buen nombre y prestigio del C.E.P. este ponente debería ser vetado. Obtiene la llamada por respuesta y se da por zanjado el tema.

La sesión nº 8 del 9 de marzo jueves, y para la que había pedido favores, se traslada por problemas de fechas del ponente al día 16 de marzo jueves en el que tiene junta de evaluación (fotocopia de evaluaciones del centro), y sus deberes profesionales son prioritarios a su derecho de formación y están fijados con antelación. Suma así la segunda ausencia y por cambios de última hora en el programa, no previstos al inicio.

Debe añadir que falta su firma en la sesión nº 4, a la que asistió y no firmó; pero esta sesión está aceptada por la comisión de evaluación, ya que explicó detalladamente, a un miembro de la misma los contenidos desarrollados y los ejercicios que se realizaron.

La situación es que le falta una hora de asistencia (según el criterio de la organización) para tener derecho a la certificación del curso; pero en ningún momento se han tenido en cuenta sus argumentaciones y siempre se le ha considerado como el infractor de las normas establecidas. Según su parecer y con los argumentos referidos, cree que existen algunas irregularidades en la programación y desarrollo de este curso, que hacen que el perjudicado sea el Sr. ... por hechos puntuales:

- Incumplimiento del calendario*
- Incomparecencia de un ponente*

Quiere mostrar su más rotundo desacuerdo con la decisión tomada y añadir que las incomparecencias del Sr. ... son a las sesiones no programadas y trasladadas a días con obligaciones ineludibles. Si en algún caso existen irregularidades éstas son fruto del incumplimiento de lo programado por la organización.»

ACTUACIONES REALIZADAS

Una vez examinado el expediente de queja, con fecha 22 de enero de 2001 acordé admitirlo a trámite y con objeto de recabar información precisa al respecto dirigí un escrito a la Consejera de Educación y Ciencia de la Diputación General de Aragón solicitando un informe sobre la cuestión plantada en la queja. En respuesta a esta

solicitud, la Consejera remite una completa documentación relativa al caso, a la que acompaña un informe del siguiente tenor literal:

"-PRIMERO: Se trataba de un curso sobre "Actividades físicas para alumnos con necesidades educativas especiales"

Cabe señalar que dicho diseño previo se formuló con mucha antelación, como ocurre con todas las actividades de formación, pues el mismo tiene que aprobarse por la Comisión de Formación a finales del curso anterior a su desarrollo.

Por ello, el diseño previo sólo puede ser tenido en cuenta como una referencia importante, pero no vinculante, hasta que no se desarrollan y se establecen los contenidos definitivos del Curso.

El presentador de la queja alude siempre al diseño inicial de la convocatoria como base de sus alegaciones, cuando el complejo entramado de la actividad de formación se va estructurando poco a poco, y continuamente es necesario realizar ajustes.

-SEGUNDO: El curso se planificó cuidadosamente. La propuesta inicial del mismo proviene del Seminario de Educación Física Adaptada. En el diseño participaron también las Asesorías de Educación Física y de Educación Especial del Centro de Profesores y Recursos "Juan de Lanuza" de Zaragoza.

La ficha de diseño previo fue aprobada por la Comisión de Formación en su reunión final del curso 98/99.

En diciembre de 1999 se envió el programa de convocatoria, recogiendo lo previsto en la ficha previa.

-TERCERO: Dada la complejidad de los temas a tratar, fue contactándose con los diversos ponentes. Por problemas profesionales y de agenda de los ponentes debieron hacerse varios calendarios previos para ajustar las fechas y los días propuestos, que en principio eran lunes y miércoles.

Por estas razones se hicieron cinco versiones diferentes de calendario antes del inicio del curso. Al acabar el plazo de inscripción el 31 de Enero de 2000, se convocó a los admitidos a la sesión inicial del curso, avisando en ella que el calendario presentaba diversos problemas, que se entregaría el definitivo y que habría dos sesiones programadas en jueves.

CUARTO: Comenzado el curso se produjo una modificación significativa, la renuncia del Equipo de Motóricos, que habiendo aceptado en un primer momento a presentar la ponencia, declinaron hacerlo sólo una semana antes de su participación. Ello obligó a una modificación del calendario que fue comunicada a todos los asistentes.

Por ello el presentador de la queja alude a que la duración del curso en la convocatoria previa era de 30 horas.

Después de hablar con los ponentes, y en aras de dar mayor calidad al curso, se estableció una duración de 36 horas.

Sin embargo, debido a la renuncia del equipo de ponentes ya mencionado, el curso quedó con una duración definitiva de 34 horas.

-QUINTO: En cuanto a los días y a las fechas, en todo momento se intentó mantener la previsión inicial de que se realizara los lunes y los miércoles. No obstante,

ya desde la carta de confirmación y desde la primera sesión se aclaró que el calendario podría sufrir alguna modificación más, dado que algunos ponentes tenían problemas en alguna de las fechas, que podían surgir imprevistos y que había instalaciones que no dependían del CPR , sino del I.E.S. "Ítaca".

-SEXTO: Los participantes en el curso fueron informados de todas las modificaciones. No obstante, debe señalarse que este tipo de modificaciones son normales en estos cursos, dada la complejidad de la actividad de formación y el gran número de ponentes que participa, lo que hace imposible que el calendario inicial se desarrolle sin variaciones.

Es frecuente que algún ponente falle por enfermedad o porque le surja alguna obligación imprevista, dado que la mayoría de ellos son docentes en Centros o Instituciones y están sometidos a normas y compromisos imperativos.

Debe resaltarse pues, que en casi la totalidad de las situaciones , los asistentes han entendido dichas modificaciones, sin producirse un gran cantidad de quejas y reclamaciones.

Por ello no puede entenderse que en este caso haya habido improvisación, como señala el presentador de la queja, sino que se trata de cuestiones normales en otras muchas actividades de formación.

SÉPTIMO: En la carta de admisión y en la primera sesión del curso, se avisó fehacientemente que, además de los lunes y miércoles, había varias sesiones que deberían desarrollarse en jueves , que era el día en que el presentador de la queja no podía asistir.

Por tanto, desde el primer momento el interesado supo que tendría dificultades para asistir a todas las sesiones del curso. Además, en la carta de admisión se rogaba que si algún interesado no iba a poder asistir, lo comunicara, porque había solicitudes en lista de espera.

Si el interesado no renunció en dicho momento, debe suponerse que fue porque le interesó el programa del curso, ya que decidió emplear en él parte de su tiempo libre, sabiendo desde el principio que había varias sesiones en jueves.

-OCTAVO: Desde el inicio sólo hubo tres modificaciones:

A) La renuncia del Equipo de Motóricos, lo que hizo que el curso de 36 horas iniciales, pasara a 34.

B) La modificación de fecha de un ponente, el Profesor ... , destinado en el INEFC de Lérida. El ponente no anticipó su ausencia, por lo que transcurridos 10 minutos de cortesía , y pensando en algún posible problema en el viaje desde Lérida, al localizarle telefónicamente, anunció que le era imposible asistir, pidió que se transmitieran sus disculpas y dijo que propondría otra fecha para su ponencia.

C) La modificación de fecha de otro ponente, D. ... , que fue convocado a una reunión urgente la fecha de la ponencia, comunicándolo con antelación.

D) Las nuevas fechas propuestas recayeron en jueves, dado que los lunes y miércoles ya estaban ocupados por las demás ponencias.

-NOVENO: Las razones por las que pueden fallar los ponentes son muy variadas. Es necesario resaltar que a los ponentes se les envió carta con fecha de 20 de Enero de 2000, es decir , casi con un mes de antelación al comienzo del curso,

para que tomaran buena nota en su agenda de la fecha de su intervención. No puede aducirse, por tanto, que hubiera improvisación

-DÉCIMO: Al final de las sesiones, la Comisión de Evaluación comprobó que el presentador de la queja no había firmado 4 sesiones (todas en jueves) , y por ello no tenía derecho a certificación. Se le recordó la normativa vigente Orden Ministerial de 26 de noviembre de 1992, (BOE de 10 de diciembre) que señala:

“Las faltas de asistencia, independientemente de la causa, no podrán superar el 15 por 100 de la duración total de la actividad”

- UNDÉCIMO: El interesado pidió explicaciones que le fueron dadas y atendidas por la Comisión de Evaluación (en la que estaba representado por dos compañeros que habían asistido al curso), por la Asesoría y por la Dirección del Centro de Profesores.

El presentador de la queja envió igualmente un escrito al Consejo Escolar del CEP "Juan de Lanuza" en el que utiliza términos atentatorios contra el buen nombre de la

-DUODÉCIMO: Ni la Comisión de Evaluación ni El Consejo Escolar, encontraron argumentos para poder justificar la ausencia del interesado a 3 sesiones del Curso.

De las 34 horas finales era necesario acreditar 29 horas de asistencia para tener derecho a la certificación y podía faltarse a 5 horas.

Las ausencias del interesado fueron de 4 sesiones, es decir 8 horas , todas ellas en jueves. Respecto de una de ellas, el interesado manifestó que había asistido pero que se olvidó de firmar el acta. Dado que el interesado justificó en un escrito el contenido de la sesión, la Comisión le dio por asistente a la misma.

El propio interesado reconoce que faltó a las otras 3 sesiones, por lo que aplicando la normativa vigente no tendría derecho a certificación.

Por ello en el acta de evaluación está excluido del derecho a certificación, cuestión que luego ratificó el Consejo Escolar del CPR.

- DECIMOTERCERO: Cabe señalar que otros profesores asistentes al curso tuvieron problemas, ya que sólo 20 de los 34 pudieron obtener la certificación, pero todos asumieron sus circunstancias y no se presentaron reclamaciones.

Para terminar, es necesario recordar que los cursos de formación del profesorado son de seguimiento voluntario para los interesados, que dedican a ellos parte de su tiempo libre, y que la normativa vigente no permite tomar en consideración las situaciones personales de cada uno de ellos, lo que por otro lado resultaría imposible para la correcta organización de los cursos.”

En base a esta información y a toda la documentación remitida por la Administración educativa, teniendo en cuenta además los antecedentes obrantes en este expediente, he estimado oportuno formular las siguientes

CONSIDERACIONES

Es evidente que, tal como manifiesta la Consejera al final de su informe, no se pueden tomar en consideración situaciones personales de los numerosos participantes en un curso de formación -organizadores, ponentes y cursillistas- y, en consecuencia, es preciso que todos ellos se atengan a lo especificado en la convocatoria, en particular, en lo referente a las fechas y períodos de realización, cuyo incumplimiento por parte de la organización del curso “Actividades físicas para alumnos con necesidades educativas especiales” ha dado lugar al problema que nos ocupa. Parece insuficiente que, en un curso de formación del profesorado, de 34 participantes sólo 20, según afirma la Consejera, hayan podido obtener la correspondiente certificación, con el consiguiente perjuicio para otros profesores interesados que no fueron admitidos. El hecho de que estos 14 participantes que no han obtenido certificación no respondieran al ruego contenido en la carta de admisión, en el sentido de que *“si algún interesado no iba a poder asistir, lo comunicara, porque había solicitudes en lista de espera”*, muestra que inicialmente sus obligaciones profesionales les permitían participar en el curso y que ésa era su intención, aunque circunstancias posteriores les impidieran asistir a todas las sesiones.

El diseño previo de este curso señalaba como fechas “Segundo Trimestre del Curso”, y la convocatoria del Centro de Profesores “Juan de Lanuza”, remitida a los Centros docentes para conocimiento de quienes pudieran estar interesados en asistir al mismo, precisaba más su duración y horarios en los siguientes términos:

“Las sesiones se desarrollarán durante los meses de Febrero, Marzo y Abril del 2000, comenzando la primera sesión el miércoles día 16 de Febrero a las 18.30 horas en el CPR “Juan de Lanuza” y celebrándose las siguientes los lunes y miércoles de cada semana. La duración total será de 30 horas (3 créditos), desarrolladas en sesiones de 2 horas”.

De acuerdo con estas especificaciones, los profesores interesados estudiaron si su asistencia al curso era compatible con sus obligaciones docentes, según el tiempo que el ejercicio de su actividad profesional les dejara disponible. Si nos atenemos a la convocatoria, cualquier profesor, en particular el Sr. ... , que tuviera libres los lunes y miércoles por la tarde, podía asistir a todas las sesiones del curso salvo fallo por enfermedad o porque surja alguna obligación imprevista. Esta posibilidad que la Consejera contempla para los ponentes en el punto SEXTO de su informe, *“dado que la mayoría de ellos son docentes en Centros o Instituciones y están sometidos a normas y compromisos imperativos”*, es igualmente válida para los profesores participantes que también están sujetos a unas obligaciones en sus Centros docentes que, por ser prioritarias, condicionan su participación en cualquier actividad de formación.

No es suficiente informar a los participantes de modificaciones, decididas unilateralmente, que alteran los requisitos fijados en una convocatoria ocasionando además con ello un perjuicio a algún participante, por imposibilitar con el cambio su asistencia. Es admisible que en un momento determinado se modifique algún aspecto, cual pudiera ser una fecha, siempre que todos los implicados -organizadores, ponente afectado y participantes- estén de acuerdo y la alteración resulte conveniente para todos, mas para ello ha de existir unanimidad o, en caso contrario, prevalecer lo establecido en la convocatoria.

En el presente supuesto, se detecta una primera irregularidad en la carta de fecha 2 de febrero de 2000 que el Asesor de Educación Física remite a los admitidos en el curso "Actividades físicas para alumnos con necesidades educativas especiales", dado que las dos sesiones que anuncia se van a celebrar en jueves no se atienden a los requisitos que se fijaron en la convocatoria de conformidad con lo dispuesto en el apartado octavo de la Orden de 26 de noviembre de 1992. Posteriormente, ya con el curso de formación comenzado, se producen dos nuevas alteraciones de fechas que son trasladadas a sendos jueves, siendo que aún quedaban lunes y miércoles lectivos en los meses del segundo trimestre aludidos en la convocatoria, a los que se hubieran podido trasladar por ser días posteriores a las fechas modificadas y no haber otras ponencias del curso en cuestión programadas esos lunes y miércoles.

La Consejera reconoce, en el punto DUODÉCIMO, que las ausencias del Sr. Lahoz fueron todas ellas en jueves, precisamente el día que no respeta las fechas establecidas para la impartición del curso, no en el diseño previo que se hubo de realizar con mucha antelación y que por ello es muy ambiguo, sino en la convocatoria que se remitió en diciembre de 1999, dos meses antes del comienzo para conocimiento de los interesados, convocatoria cuyos términos han de vincular necesariamente tanto a los organizadores como a quienes dieron su aprobación.

No hay constancia, por otra parte, de que se haya adoptado medida alguna de compensación hacia los participantes en esa ponencia que, sin previo aviso, no se llegó a impartir por incomparecencia del ponente. Por contra, sí consta la decisión de convocar esa misma sesión en una fecha que impide la asistencia de alguno de los participantes. Contrasta que no se tomara en consideración el tiempo empleado y perdido por los participantes al acudir a esa sesión no celebrada con la flexibilidad con que se ha tratado una presunta situación personal del ponente, de la que desconocemos si fue suficientemente justificada con posterioridad, mas sobre la cual la Consejera señala que *"el ponente no anticipó su ausencia, por lo que transcurridos 10 minutos de cortesía, y pensando en el algún posible problema en el viaje desde Lérida, al localizarle telefónicamente, anunció que le era imposible asistir, pidió que se transmitieran sus disculpas y dijo que propondría otra fecha para su ponencia"*.

Si tal como manifiesta la Consejera en el punto SEXTO de su informe, en referencia a lo acaecido en este curso, *"se trata de cuestiones normales en otras muchas actividades de formación"*, es preciso adoptar medidas que eviten estas situaciones irregulares, cual pudiera ser que en la organización de las ponencias de cursos de estas características se designaran suplentes de cada uno de los ponentes con la finalidad de dar cobertura a posibles bajas de los mismos, evitando que situaciones personales imprevistas obliguen a alterar la temporalización fijada en la convocatoria que, como ya se ha señalado anteriormente, condiciona totalmente la participación del profesorado.

Esta Institución estima que el respeto de los derechos, tanto de los ponentes como de los participantes, hace imprescindible atenerse estrictamente a los requisitos que se fijan en la convocatoria, siendo un deber de la Administración educativa exigir el estricto cumplimiento de lo especificado en la misma. Por ello, y en uso de las facultades que me confiere la Ley de las Cortes de Aragón 4/1985, de 27 de junio, permítame efectuar la siguiente

RECOMENDACIÓN

Que su Departamento adopte las medidas oportunas a fin de que el desarrollo de actividades de formación permanente del profesorado se atenga a los requisitos que los organizadores hayan especificado en la correspondiente convocatoria, de conformidad con lo dispuesto en el apartado octavo de la Orden de 26 de noviembre de 1992.»

Con fecha 2 de julio de 2001 tiene entrada en esta Institución la respuesta de la Consejera de Educación y Ciencia en la que manifiesta que se acepta la recomendación formulada y, en consecuencia, se evitará que vuelvan a producirse situaciones como la que es objeto de esta queja.

9.3.9. ATENCIÓN ESPECIAL POR SECUELAS QUIRÚRGICAS (Expte. DI-68/2001)

Este expediente se inicia cuando, en comparecencia ante esta Institución, nos comunican las consecuencias que tendrá en su actividad escolar la operación quirúrgica a que va a ser sometida una alumna del Colegio “Santa Ana” de Huesca, a la vez que denuncian la actitud de la administración educativa aragonesa que, afirman, se muestra reacia a aportar los medios necesarios para que la incorporación de la alumna a sus clases sea lo menos traumática posible. A la vista de la información recabada, el día 8 de marzo de 2001 el Justicia formula la siguiente recomendación a la Consejera de Educación y Ciencia:

« MOTIVO DE LA QUEJA

En los escritos recibidos se hace alusión a las consecuencias que tendrá en su actividad escolar la operación quirúrgica a que va a ser sometida la alumna ... , del Colegio “Santa Ana” de Huesca. Concretamente, el escrito de fecha 24 de enero de 2001 expone lo siguiente:

“Que la niña ... , de 10 años de edad, alumna de 5º Curso de Educación primaria en el Colegio Santa Ana de Huesca, con la condición de una minusvalía física, va a ser sometida a una Intervención Quirúrgica de Alargamiento de extremidades inferiores, programada para el 13 de Marzo de 2001.

Tras la intervención, permanecerá en una silla de ruedas adaptada tal y como se recoge en los informes médicos que se adjuntan.

A la vista de los acontecimientos se presentó un escrito a la Dirección del Colegio, para que se tomaran las medidas oportunas, y dado que es un centro Concertado y de Integración reconocida, la familia se dirigió al Director del Servicio Provincial de Educación, para asesorarse sobre los documentos que él creyese oportunos fueran aportados en vía de trámite administrativo con el fin de que se pudiera resolver a la mayor brevedad posible el Plan de Necesidades Escolares.

Les informa que como antecedentes hasta el momento actual no se han derivado fondos por parte de la Consejería de Educación para sufragar los gastos de eliminación de barreras en Colegios Concertados, y que la partida presupuestaria en este ámbito iba destinada a la eliminación de barreras en Colegios Públicos.

Como respuesta se indica que el Servicio Provincial de Educación no va a negar la educación de ... , puesto que es obligatoria, y se dan dos opciones:

- Cambiarle de Centro Escolar, al Colegio Público Juan XXIII.*
- Recibir una enseñanza individualizada a domicilio.”*

Prosigue el escrito de queja poniendo de manifiesto “el gran esfuerzo que ha supuesto por parte de la familia y del Colegio el que la niña haya logrado conseguir una integración total en su medio escolar y unos resultados académicos buenos, como consecuencia del bienestar que ella muestra. Que las condiciones en las que se queda ... tras la intervención son totalmente traumáticas, puesto que no se puede acercarse al grupo, por su limitación física, y que es sumamente difícil una etapa de integración en estas condiciones. Por tanto, ninguna de las dos soluciones que se ofrecen parecen adecuadas.

Por otra parte, las recomendaciones expresas del Equipo Médico que atiende a ... , son que se normalice absolutamente todas las situaciones a partir del momento de su intervención, recomendando la incorporación a su Colegio tras el alta médica de forma inmediata, con el fin de favorecer el proceso de adaptación a su nueva situación.

La dirección del Colegio de Santa Ana se ofrece a trasladar la clase actual a la planta baja del edificio y queda a la espera de la respuesta del Servicio Provincial de Educación para proceder a la eliminación de las barreras arquitectónicas y garantizar mediante los Recursos Humanos oportunos el cuidado y la plena integración de”

ACTUACIONES REALIZADAS

Una vez examinado el expediente de queja, con fecha 24 de enero de 2001 acordé admitirlo a trámite y con objeto de recabar información precisa al respecto ese mismo día dirigí un escrito, por fax y por correo ordinario, a la Consejera de Educación y Ciencia solicitando un informe sobre la cuestión planteada en la queja.

Transcurrido más de un mes desde la apertura del expediente, comparece el presentador de la queja para poner en conocimiento de esta Institución que la familia afectada recibió por correo ordinario, sin acuse de recibo, una notificación del Director General de Centros aportando como solución la escolarización de ... en un Centro Público, medida contraria a los dos informes médicos emitidos y al informe

psicopedagógico que la madre firmó, pero del que, según manifiesta el compareciente, la familia no dispone de copia. La citada notificación, que se adjunta al expediente, no hace ofrecimiento alguno de los recursos administrativos que el ciudadano puede interponer.

Además, el presentador de la queja comunica en su comparecencia que determinados Jefes de la Dirección General de Centros desconocían el contenido de la mencionada notificación del Director General y que, de hecho, con posterioridad a la fecha que figura en la misma y unos días antes de su recepción, el personal de la citada Dirección General estuvo interesándose por solucionar el problema estudiando la documentación que les fue remitida por fax por la familia ya que, al parecer, el expediente administrativo se encontraba en la Dirección de los Servicios Provinciales de Educación en Huesca. Esta Institución da traslado de estas actuaciones tanto a la Consejera como a la Dirección del Servicio Provincial de Educación de Huesca con fecha 27 de febrero de 2001.

Posteriormente, el reclamante remite por fax toda la documentación relativa al caso, a la vista de la cual he estimado oportuno pronunciarme en base a las siguientes consideraciones, aun cuando no se ha obtenido respuesta alguna, por parte del Departamento de Educación de la Diputación General de Aragón, ni a la petición de información, ni a los sucesivos requerimientos llevados a cabo por esta Institución - que han sido reiterados en tres ocasiones- con todas las salvedades precisas, debido a que únicamente disponemos de las manifestaciones del ciudadano y del colectivo presentadores de los escritos de queja, así como de la documentación facilitada por el promovedor de la misma.

CONSIDERACIONES

El informe médico del Servicio de Cirugía Pediátrica del Hospital Universitario "Miguel Servet" de Zaragoza especifica que es preciso facilitar el acceso y la asistencia de la paciente a su Colegio habitual donde deben proporcionársele las atenciones adecuadas en lo que respecta a su limitación física durante el tratamiento, para un mejor aprovechamiento docente de la paciente, que debe ausentarse periódicamente para someterse a revisiones médicas y a sesiones de rehabilitación, sin que ello condicione una merma en sus expectativas escolares. En este mismo sentido, el psiquiatra infantil manifiesta que *"la niña ... debe mantener hábitos vitales para superar con éxito el proceso de tratamiento quirúrgico programado. Desde un punto de vista médico no es conveniente realizar cambios en su escolarización, siendo previsible una rápida incorporación a sus actividades académicas."*

Estos escritos de los médicos que atienden a ... son de carácter externo a su Departamento y, por consiguiente, podrían considerarse como no vinculantes. Sin embargo, en el mismo sentido se pronuncian los informes de carácter interno emitidos por el EOEP Hoya-Monegros y por la Inspección del Servicio Provincial de Huesca, organismos ambos integrados en la estructura del Departamento de Educación y Ciencia de la DGA.

En efecto, el dictamen de escolarización del EOEP Hoya- Monegros, de fecha 26 de enero de 2001, tras exponer el motivo del mismo, las conclusiones del proceso de evaluación, las orientaciones sobre la propuesta curricular y la opinión favorable de los

padres respecto a la propuesta de escolarización, formula la siguiente PROPUESTA RAZONADA DE ESCOLARIZACIÓN:

“En base a la información con que contamos en este momento la opinión de este Equipo es la siguiente:

- ... debe seguir su escolaridad de la forma más normalizada posible, lo que implica su permanencia en el mismo centro en el que cursa estudios en la actualidad.*
- Hay que tratar de compensar cualquier desfase que se produzca en sus aprendizajes debido a las previsibles ausencias puntuales. Pensamos que tal compensación no va a requerir más que una intervención tutorial más personalizada, una buena coordinación con el apoyo que se le pueda prestar en su casa y, si en su momento se estima necesaria, alguna ayuda complementaria dentro del mismo centro.*
- Donde más modificaciones habrá que realizar será en todo lo que hace referencia a la compensación de su limitación funcional, en este sentido pensamos que va a requerir fundamentalmente una accesibilidad lo más cómoda y autónoma posible para la silla de ruedas, tanto desde la calle como hacia el patio de recreo, los aseos o cualquier otra dependencia del centro, con la intervención de una persona que ayude en cuantos desplazamiento y operaciones se deban realizar. Por otra parte sería conveniente facilitar un tipo de mesa de trabajo que permita el acceso de la silla de ruedas y el trabajo cómodo de la niña, generalizándose esta accesibilidad a cualquier actividad que deba realizarse en el centro (informática, música, plástica, etc.)*
- Con el fin de facilitar todos los procesos de ajuste sería conveniente hacer una labor tutorial con el grupo clase con el fin de informar al resto de compañeros/as de la situación que se está produciendo, de las dificultades que va a encontrar su compañera ... y de qué manera pueden ayudarle. Se deberá cuidar paralelamente, de una forma más individualizada, su ajuste personal en el terreno emocional, que, en todo caso, puede recibir el mejor apoyo de la buena organización y aplicación de todos los aspectos anteriormente tratados.”*

Por su parte, el Servicio de Inspección de Huesca, con fecha 8 de febrero de 2001, emite un informe del siguiente tenor literal:

“1.- Con fecha 31 de enero de 2001 (R.E. de la misma fecha), el Director del EOEP de la zona Hoya-Monegros remite a la Inspección de Educación el dictamen de escolarización de ... que se adjunta, alumna del Colegio Concertado “Sta Ana” de Huesca, motivado por modificación de las necesidades educativas y personales debida a intervención quirúrgica y periodo de rehabilitación de la niña.

2. Visto el dictamen y teniendo en cuenta que en él se propone que ... siga escolarizada en el mismo centro, y con el fin de concretar más los recursos con los que éste cuenta, esta Inspectora visita al Centro Sta. Ana con fecha 2 de febrero y recoge la siguiente información.

- La fecha prevista para la operación de ... es el 13 de marzo próximo, y el informe médico indica que se deberá incorporar a las clases inmediatamente, pasados unos días. Indica asimismo que es preciso se facilite el acceso y asistencia de la

alumna en su Colegio habitual, que se realizará en silla especial al menos durante el curso, y que el objetivo final es su mejor integración en todos los aspectos en nuestra sociedad y debe asumirse de forma común y coordinada por todo el entorno.

- El aula-clase del grupo de alumnos de 5º curso al que pertenece la alumna se encuentra en la 2ª planta del edificio escolar, y como no dispone de ascensor, debería trasladarse el grupo a un aula de la planta baja. La Directora me comunica que no existe inconveniente para ello.

En la misma planta baja se encuentran las aulas de informática, medios audiovisuales, salón de actos, gimnasio y patio de recreo con dos o tres escalones, según los casos, para acceder a alguno de estos espacios, que se utilizan también por alumnos/as de 5º curso en las distintas actividades.

Para trasladarse ... deberían colocarse algunas rampas que eliminen o sustituyan los escalones.

Las puertas, de doble hoja y la anchura de los pasillos, parece que permitirían el paso de la silla.

- El acceso al Colegio puede hacerse a través de dos entradas situadas en dos calles distintas que permiten su acceso en coche.

- Las áreas más cercanas al aula-clase de la planta baja son los del gimnasio, no existiendo ninguno adaptado a personas con minusvalía. A juicio de esta Inspectora es posible adaptar uno.

- El Colegio no dispone de una mesa especial para las necesidades de esta alumna.

- El centro tampoco dispone de personal Auxiliar de Educación Especial para el cuidado específico que requerirá ..., traslados, higiene personal (ayuda en general), durante su permanencia en el mismo, en horario lectivo de 9 a 13 y de 15 a 17 horas, de lunes a Viernes.

- La Directora y la Orientación del Centro consideran que actualmente ... se encuentra bien integrada, en su grupo y en el centro.

3. Con la finalidad de poder ofrecer otras alternativas de escolarización de ... , si el Colegio de Sta. Ana no dispone de los recursos necesarios para su adecuada escolarización después de su intervención quirúrgica, esta Inspectora visita al C.P. "Juan XXIII" en el que se han realizado obras de adecuación a las necesidades de alumnos con dificultades motóricas y eliminación de barreras arquitectónicas.

Los datos obtenidos son los siguientes:

- La matrícula actual en cada uno de los dos grupos de 5º curso de Educación primaria es de 22 alumnos/as.

- El centro dispone de tres Auxiliares de Educación Especial, con contratos a tiempo parcial, dos de ellas de 15 horas semanales distribuidas en horario de lunes a viernes de 9 a 12 horas y una tercera de 20 horas semanales distribuidas en horario diario de 9 a 12 horas y de 16 a 17 horas (Esta última tiene actualmente media hora diaria de reducción por lactancia que afecta al horario de 9 a 9,30 tres días a la semana y de 11,30 a 12 los otros dos días).

Las dos primeras atienden en la jornada escolar de mañana (de 9 a 12 horas), en semanas alternas, a un alumno de Educación Infantil de 5 años cuya aula se encuentra en edificio escolar separado, y a una alumna de 1er curso de Educación Primaria, ambos con dificultades motóricas (Estos dos alumnos no acuden por la tarde al colegio pues asisten al centro de Educación Especial de ASPACE).

La tercera Auxiliar de Educación Especial se ocupa de una alumna de 2º curso y un alumno de 4º ambos con silla de ruedas y dificultades motóricas. Durante el tiempo en que la Auxiliar hace uso del permiso por lactancia las otras dos auxiliares se hacen cargo de la ayuda a estos alumnos.

La directora del Colegio considera que con los horarios de que dispone estas tres trabajadoras no podrían atender las previsibles necesidades de cuidado de

- En cuanto a las instalaciones, el C.P. Juan XXIII dispone de acceso al Centro a través de rampas por el patio, utilizado normalmente por todos los alumnos, desde una calle a la que puede llegarse en coche

También existen ascensor para subir a la 1ª planta, en la que se encuentran las aulas de 5º curso y otras aulas que utilizan los alumnos para actividades de música, biblioteca e idioma extranjero.

Para utilizar el aula de informática y aula-laboratorio, situadas en planta baja, se puede usar el ascensor. También en planta baja se encuentra un aseo acondicionado para minusválidos; al salón de actos se puede acceder por una rampa.

El centro no dispone de mesa especial adecuada para ... , pero parece ser que existe una que no se necesita en el C.P. "El Parque", que podría ser trasladada.

BASE LEGAL

- Decreto 217/2000, de 19 de diciembre del Gobierno de Aragón, de atención al alumnado con necesidades educativas especiales, en el que se exponen los principios, régimen general de escolarización, recursos personales, etc. (BOA del 27).

- En tanto se publiquen disposiciones de desarrollo del anterior Decreto, es de aplicación la Orden de 14 de febrero de 1996 por la que se regula el procedimiento para la realización de la evaluación psicopedagógica y el dictamen de escolarización y se establecen los criterios para la escolarización de los alumnos con necesidad es educativas especiales (BOA del 23).

VALORACIÓN Y PROPUESTA

Del dictamen técnico del EOEP y de los informes médicos que posee el Centro se desprende que lo más adecuado para esta alumna después de su operación, es seguir en el C° Santa Ana, siempre que éste cuente con los recursos que precisa.

Esta Inspectora considera que el dictamen es idóneo para la adecuada escolarización de ... , teniendo en cuenta sus circunstancias y los principios y objetivos de la atención del alumnado con necesidades educativas especiales: normalización, integración, participación... etc. que se lograrían más fácilmente siguiendo con su grupo de compañeros y en el centro al que está adaptada.

El C° Concertado Sta. Ana es Centro de Integración de alumnos con necesidades educativas especiales y cuenta con profesores especializados para apoyar a los acnees que escolariza, sin embargo en la actualidad no tiene eliminadas barreras arquitectónicas que permitiría la escolarización de alumnos con dificultades en sus desplazamientos, como los previsibles de ... después de su intervención. tampoco dispone de personal Auxiliar de Educación Especial.

Por todo lo anteriormente, esta Inspectora informa favorablemente la continuidad de la escolarización de ... en el C° Santa Ana siempre que en el Centro:

- *Se eliminen las barreras arquitectónicas que impidan los necesarios desplazamientos de la alumna.*

- *Se acondicione un aseo a sus necesidades*

- *Exista un Auxiliar de Educación Especial durante el tiempo que necesite.*

- *Se disponga de mesa de trabajo adecuada.*

Solamente en el caso de que la escolarización no fuera posible en el C° Sta. Ana. podría ofrecerse a la familiar plaza en el C.P. "Juan XXIII" siempre que:

- *Se dote al centro de personal especialista en Educación Especial que pueda atender a esta alumna, que según la Directora del Centro podría consistir en ampliar el contrato de una de las auxiliares existentes a tiempo total (par atender el horario de tarde) y contratar otra auxiliar con horario de mañana (3 horas diarias), o contratar otra persona el tiempo que se necesite".*

Si nos atenemos a lo manifestado por el presentador de la queja, es preciso puntualizar que se ha adelantado la operación quirúrgica y que la incorporación de la alumna al Centro escolar tendrá lugar el día 12 de marzo de 2001. También afirmó en su comparecencia que el Colegio "Santa Ana" está dispuesto a asumir todas las obras de supresión de barreras arquitectónicas y acondicionamiento, por lo que de los cuatro puntos que este informe de Inspección estima precisos para la escolarización de ... queda sólo pendiente la existencia de "un Auxiliar de Educación Especial durante el tiempo que necesite", dotación de personal que también habría que contemplar en el supuesto de que se ofreciera la plaza en el C.P. Juan XXIII, medida desaconsejada tanto por los médicos como por los dos informes internos de su Departamento.

Por otra parte, y en relación con la notificación del Director General de Centros a la familia de la alumna afectada, es preciso recordar que la notificación tiene como finalidad poner en conocimiento del interesado el contenido del acto y los medios de defensa que dispone frente al mismo, y que de conformidad con el artículo 58 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, modificada por Ley 4/1999, toda notificación deberá contener *“la expresión de los recursos que procedan, órgano ante el que hubieren de presentarse y plazo para la interposición, sin perjuicio de que los interesados puedan ejercitar, en su caso, cualquier otro que estimen procedente”*.

A mayor abundamiento, la práctica de esta notificación tampoco se ha ajustado a lo dispuesto en el artículo 59 de la precitada Ley, que determina que *“las notificaciones se practicarán por cualquier medio que permita tener constancia de la recepción por el interesado o su representante”*, no siendo así en el supuesto de un envío por correo ordinario sin acuse de recibo, tal como ha sido practicada en el caso que nos ocupa.

En relación con el contenido y requisitos de los actos administrativos, el artículo 54 de la referida Ley dispone que *“serán motivados con sucinta referencia de hechos y fundamentos de derecho”*, exigencia típica de la mayoría de los actos administrativos, porque justamente la motivación es la expresión racional del juicio en que consisten y de las resoluciones que implican un gravamen para el destinatario o una denegación de sus instancias, lo que supone un grado especialmente intenso del ejercicio de autotutela administrativa. En el presente supuesto, la motivación que supuestamente legitima la denegación no tiene en cuenta la disposición del Colegio “Santa Ana” para la eliminación de barreras arquitectónicas ni el hecho de que, según el informe de la Inspección de Huesca, el C.P. “Juan XXIII” -que se ofrecería solamente en el caso de que la escolarización no fuera posible en el Colegio “Santa Ana”- tampoco dispone de recursos humanos suficientes.

En consecuencia, esta Institución estima que la notificación no ha sido hecha en debida forma por no contener expresión de los recursos que procedan, por haber sido practicada por un medio que no permitía tener constancia de su recepción y por las imprecisiones de su motivación. Todo ello nos lleva a concluir que la familia afectada no puede saber por esta simple comunicación del Director General de Centros, qué circunstancias han dado lugar realmente a la desestimación de su petición.

Por todo lo anteriormente expuesto y en uso de las facultades que me confiere la Ley de las Cortes de Aragón 4/1985, de 27 de junio, permítame efectuar la siguiente

RECOMENDACIÓN

1. Que su Departamento adopte las medidas oportunas conducentes a que la niña ... pueda continuar escolarizada en el Colegio “Santa Ana” de Huesca, con la asistencia tutorial indicada, tras su previsiblemente traumática operación quirúrgica, tal como aconsejan los informes técnicos emitidos por el personal de su Departamento.

2. Que se dicten las instrucciones oportunas a fin de que las notificaciones se practiquen de conformidad con lo dispuesto en la Ley 30/1992, de 26 de noviembre de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo

Común, modificada por Ley 4/1999, de forma que se eviten posibles situaciones de indefensión de los ciudadanos afectados.»

Por lo que respecta al punto primero de la recomendación formulada, la Consejera de Educación y Ciencia de la Diputación General de Aragón me comunica que *“no procede aceptar el punto primero de dicha recomendación, referente a las medidas concretas para el mantenimiento de la escolarización de la niña en el Colegio “Santa Ana” de Huesca”, puntualizando que “en el concierto educativo establecido con el Colegio “Santa Ana” no existe la figura del Auxiliar de Educación Especial. La inclusión de la misma debería solicitarse en el momento de la renovación del concierto y esperar la resolución del órgano competente”*. En cuanto al punto segundo, me informa que *“se acepta la recomendación formulada y se adoptarán las medidas oportunas al efecto”*.

9.3.10. ESCOLARIZACIÓN DE UNA ALUMNA (Expte. DI-308/2001)

En relación con el proceso de admisión de alumnos en centros sostenidos con fondos públicos se instruye este expediente, que concluyó con la recomendación que el Justicia formula el día 24 de abril de 2001 a la Consejera de Educación y Ciencia, del siguiente tenor literal:

« MOTIVO DE LA QUEJA

En la misma, recibida con fecha 6 de abril de 2001, se alude a la escolarización en Educación Infantil de la niña ... y, con respecto a la situación de la familia de la menor y las gestiones que han realizado hasta la fecha para su admisión en el C.P. “Ensanche” de Teruel, el presentador de la queja expone lo siguiente:

“El padre, natural de Albentosa (Teruel), tuvo que dejar Aragón por motivos laborales de su padre (Maestro Nacional) a los 5 años de edad. Nunca se perdió en la familia el sentimiento aragonés, de modo que cursó sus estudios universitarios en Teruel donde conoció a quien actualmente es su esposa. A pesar de que trabaja en Madrid desde 1984 -como Titulado Superior Especializado del Consejo Superior de Investigaciones Científicas- no sólo no ha perdido su relación con Teruel (ciudad en la que está empadronado) sino que ha contribuido a incrementar su población con dos preciosas niñas.

La madre. Natural de Alcalá de la Selva (Teruel), vive y trabaja en Teruel, con lo que sufre los inconvenientes de ser una “madre soltera” y mujer trabajadora simultáneamente. Ello exige el apoyo de una ayuda externa remunerada para cuidar a las niñas de 8 a 15 h. El apoyo efectivo del marido se concentra en los fines de semana.

Las hijas. Las niñas, que cuentan actualmente con 4 y 1,5 años, no han dejado de dar satisfacciones a sus padres hasta que la llegada a la edad escolar de la mayor comenzó a generar un drama familiar desde el año pasado.

El problema. Por la documentación adjunta se podrá comprobar que se desestimó la solicitud de plaza en el único Colegio Público al que la madre puede llevar a su hija, el C.P. Ensanche. Los motivos básicos radican en los datos reflejados en uno de los documentos expresamente solicitados en el impreso de matriculación: la Declaración de la Renta del año 1998. Dicho documento, como es conocido, convierte a los funcionarios en potentados frente a otro tipo de profesionales, paradoja inexplicable cuando se comprueban los jugosos emolumentos que solicitan los segundos a los primeros como contraprestación por sus servicios. Desconocedora, no obstante, de los recursos económicos de cada uno de los que tuvieron la fortuna de ver seleccionados a sus hijos, esta familia solicitó la reconsideración del recorte en la ratio del número de alumnos por clase, que pasó de 25 a 20 desde la publicación de la Orden de 17 de marzo de 2000 del Departamento de Educación y Cultura, BOA de 24 de marzo de 2000. El mantenimiento de la anterior ratio habría permitido la aceptación de todos los alumnos residentes en 1º de Educación Infantil del C.P. Ensanche. Como se puede comprobar en la documentación, no se consideró favorablemente tal solicitud, a pesar de que ya se vulnera la ratio de 20 mediante incrementos a 22. Compartiendo el criterio de que el número máximo de alumnos por aula asegura la calidad de la enseñanza me cuestiono: ¿por qué se mejora la calidad de enseñanza de unos pocos, penalizando a los demás? ¿por qué se propone una medida así sin habilitar el número de aulas suficientes para no rechazar alumnos innecesariamente? Al respecto, la oferta de plazas vacantes en colegios públicos alternativos resultaba inviable para el desplazamiento de la madre con las dos niñas por incompatibilidad de horarios o de distancia del colegio (por carecer de automóvil). Por otra parte, la ubicación coyuntural de un Colegio Público (por reformas en su sede permanente) en las cercanías del C.P. Ensanche, sólo supondría una opción durante un curso escolar, por lo que no resulta de hecho un solución útil.

Adicionalmente al aspecto anterior, de interés general, esta familia alegó, en el plazo previsto para ello y de acuerdo al derecho legal correspondiente, las modificaciones sufridas en su patrimonio familiar derivadas del nacimiento de su segunda hija: la excedencia de la madre para su crianza redujo considerablemente sus ingresos a la vez que suponía el incremento en el número de elementos de la unidad familiar; este recurso, asimismo fue desestimado.

Por los motivos anteriores, fundamentados en la necesidad real de acogerse a la única opción de educación pública disponible, se presentaron recursos siguiendo los cauces reglamentarios hasta agotar la vía administrativa (con la presentación ante el Director del Servicio Provincial de Educación). La notificación de la resolución -desfavorable- de los dos últimos recursos, presentados con fecha de 12 de junio de 2000, se recibió el día 12 de septiembre, es decir el segundo día después del inicio del curso escolar; la tensa espera de los meses que duró este proceso mostró su más cruel resultado agotando todos los días posibles de incertidumbre y dejando una muy escasa -por no decir nula- capacidad de reacción. Durante estos días, la niña tuvo que ser recluida en casa para que no viera cómo todos sus amigos del parque iban al colegio mientras ella no tenía plaza. Comprendo la dificultad de investigar el nivel de vida real de cada una de las familias solicitantes -indagación que las autoridades

educativa; sugieren que realicen los padres, en lugar de ejercer de oficio algún tipo de inspección de control-, tanto como me resisto a comprender la falta de interés en solventar la situación de una familia separada, que debe mantener dos domicilios, uno en Madrid y otro en Teruel y pasarse la vida viajando para reunirse semanalmente (no es el momento pero ¿necesito recordarle la calidad de los servicios públicos de comunicaciones entre Madrid y Teruel?).

¿Creen todos los que han intervenido en las sucesivas desestimaciones de sus peticiones que se puede calibrar a todos del mismo modo? Se espera de quienes tienen responsabilidades públicas que gestionen los recursos públicos con sentido común; para cuantificar fríamente bastan los ordenadores o los ordenanzas ¿Cuántos padres se han tomado el interés equivalente al suyo en conseguir una de esas preciadas plazas? La cuestión planteada no radica en eliminar un trastorno sino en la imposibilidad de acceso a la educación pública. Si el padre tuviera la fortuna de residir en Teruel, llevar a su hija incluso al colegio más alejado de su domicilio no supondría un problema de la gravedad actual. Curiosamente, por primera vez en dieciséis años se ha planteado si será el momento de cambiar su aspiración de regresar a Teruel por la de reunirse todos en Madrid, ya que a las duras condiciones de la separación familiar se agrega la insensibilidad de los responsables de las instituciones a los problemas de los ciudadanos. Cuando nuestros gestores hablan de despoblación o repoblación no creen en lo que dicen; se comprueba que es así porque son sus propias decisiones las que modulan esos resultados. La constante atribución de las carencias a decisiones "de Madrid" o "de Zaragoza" son, a menudo, proyecciones en otros de la incapacidad de evaluar la repercusión de las actuaciones propias.

No parece una tarea titánica que una niña pueda ir a un colegio público de su barrio y con sus amigos apoyándose en los elementos desarrollados en los diferentes recursos presentados y que, excepcionalmente y durante el periodo de transición, se hubiera incrementado algo el número de alumnos por clase. Por ello, le animo a que comparta conmigo la justicia de una causa en apariencia nimia pero trascendental en la profundidad de esta familia y así conseguir la devolución de algo de credibilidad en las instituciones que, en mi modesta opinión, tanto daño han causado a esta familia, tanto en las decisiones de fondo como en las formas, prolongando la angustia hasta más allá del inicio del curso. Como consecuencia, ante la proximidad del nuevo proceso selectivo, le ruego que se interese en la posibilidad de que ... pueda acceder al 2º Curso de Educación Infantil en el C.P. Ensanche, como en justicia creen corresponde para poder tener acceso a la educación pública en la que los padres fueron educados y que desean para sus hijas."

ACTUACIONES REALIZADAS

Una vez examinado el expediente de queja, con fecha 24 de abril de 2001 acordé admitirlo a trámite y con objeto de recabar información precisa al respecto dirigí un escrito a Consejera de Educación y Ciencia de la Diputación General de Aragón solicitando un informe sobre la cuestión planteada en la queja.

Aun cuando no se ha recibido respuesta alguna por parte del correspondiente Departamento del Gobierno aragonés, ni a la petición de información ni a los sucesivos requerimientos del Justicia -que han sido reiterados en tres ocasiones- he estimado oportuno formular Recomendación formal en base a las siguientes

CONSIDERACIONES

La necesidad de una modificación del actual baremo de aplicación en el proceso de admisión de alumnos se pone de manifiesto en este caso en el que la renta resultante de que puede disponer la familia, sufre una importante detracción al tener que vivir uno de los progenitores en Madrid, manteniendo dos casas. El tener más o menos ingresos es un criterio que debería ser determinante a la hora de conceder o denegar una subvención, en definitiva una prestación económica, pero a la hora de elegir entre centros docentes sostenidos con fondos públicos este criterio debería ser indiferente.

Sin embargo, hemos de tener en cuenta que los criterios mediante los que se determina el orden de prioridad en el proceso de admisión de alumnos en centros sostenidos con fondos públicos, cuando el número de alumnos solicitantes excede al de las plazas vacantes que el centro de su elección ofrece, vienen impuestos por los artículos 20.2 y 53 de la Ley Orgánica 8/1985, de 3 de julio, reguladora del Derecho a la Educación, LODE. Concretamente, el citado artículo 20.2 de la LODE establece que la admisión en centros públicos, también de aplicación a los centros privados concertados, *“cuando no existan plazas suficientes, se regirán por los siguientes criterios prioritarios: rentas anuales de la unidad familiar, proximidad del domicilio y existencia de hermanos matriculados en el Centro”*, añadiendo que en ningún caso habrá discriminación en la admisión de alumnos por razones ideológicas, religiosas, morales, sociales, de raza o nacimiento. Por tanto, en tanto continúe vigente la LODE, es un criterio a tomar en consideración, si bien una nueva normativa de desarrollo que regule el procedimiento podría minimizar su incidencia, ya que en la actualidad la aplicación del baremo produce muchas situaciones con igualdad de puntos, que al desempatar convierten de hecho a las rentas de la unidad familiar en el factor determinante para la admisión de alumnos en estos procesos.

Ha de tenerse en cuenta además que la discriminación que se hace con la declaración de la renta es poco fiable a efectos de justificar el nivel de ingresos familiares, ya que no se suele comprobar por parte de la Administración si lo que presentan es la totalidad de la renta familiar o sólo la de uno de sus miembros. También se ha denunciado repetidamente ante esta Institución que, en algunos casos, se utilizan declaraciones complementarias para aparentar un régimen de ingresos inferior. A nuestro juicio lo que se alega tiene fundamento e infringe el derecho de igualdad. Discrepamos con la Administración al considerar que no debe recaer en los padres la denuncia de los posibles fraudes.

Por otra parte, la aplicación del criterio de menor renta anual para los desempates tropieza con el obstáculo de la propia normativa de admisión de alumnos que permite a los padres no aportar la documentación fiscal, atribuyéndoles en tal caso la puntuación mínima. Es dudoso que se pueda exigir a estos padres la presentación forzosa de la declaración de la renta. Hay que tener en cuenta que, tras la publicación de la Ley 1/1998, de 26 de febrero, de Derechos y Garantías de los Contribuyentes, los artículos 3 h) y 18 impiden la utilización de los datos y antecedentes obtenidos por la Administración Tributaria fuera del ámbito propio de la gestión tributaria, salvo en los supuestos en que una norma con rango de ley lo prevea. Y en este caso, la ley faculta para presentar la declaración a efectos de obtener mayor puntuación, pero nunca obliga a ello.

En tanto no se produzca la deseable modificación de la normativa de aplicación en esta materia, para evitar situaciones injustas es preciso que se actúe con la

suficiente flexibilidad en cada caso, posibilitando un pequeño incremento del número máximo de alumnos por aula establecido en la Orden de 17 de marzo de 2000, de forma que se prime el interés del alumno sobre cualquier otro aspecto. Contrasta el elevado número de expedientes relativos al proceso de escolarización de alumnos en centros sostenidos con fondos públicos tramitados en los dos últimos años con el hecho de que no se presentaran quejas por este motivo el año inmediatamente anterior a ellos, período en el que nos consta hubo una interpretación menos restrictiva de la normativa sobre admisión de alumnos. Por ello, esta Institución ha instado repetidamente una aplicación de la legislación vigente en el sentido más amplio posible en atención a la defensa del interés individual y de las legítimas aspiraciones de las familias de alumnos que resultan excluidos del centro de su elección.

Ni la legislación en materia de escolarización reconoce el derecho objetivo de elección de centro, ni la doctrina jurisprudencial lo avala, sin que con ello se vulnere el precepto constitucional del derecho a la educación. Ante la carencia de plazas escolares para satisfacer la demanda de enseñanza que España exige, el Tribunal Supremo se pronunció en el sentido de que *“hay que establecer, necesariamente unos criterios de aprovechamiento racional, lógico y adecuado de las plazas existentes, con el menor quebranto posible para los administrados, lo cual no supone en absoluto una conculcación de los derechos fundamentales”* (Sentencia 8173/1987). En relación con la limitación del número de alumnos por aula, esta misma Sentencia aludida afirma que con ello *“se está buscando una mejor calidad de la enseñanza, lo que es incompatible con la alegada conculcación del derecho constitucional a la educación, puesto que con mayor calidad en ésta, mayor satisfacción se otorga al derecho constitucional que así lo proclama. Una mejor atención de la escolarización debe de conllevar una mejor educación, sin que por tal razón se atisbe una conculcación del derecho constitucional a ella, máxime cuando la relación establecida no supone un “numerus clausus” que limite tal derecho, ya que como se acaba de indicar, si las razones de necesidad de escolarización así lo aconsejasen la Administración satisfaría tal necesidad con un ratio mayor, lo que en ningún caso puede suponer ni una restricción de un derecho ni una desigualdad sino una adecuada racionalización de los métodos de enseñanza, para optimizar la misma, compatible maximizándolo, con el derecho a la educación que contiene el art. 27 CE”*.

Con carácter general, aun reconociendo que esta Institución no puede precisar en cada caso como debe hacerse, la Administración debe tratar de satisfacer las legítimas aspiraciones de los aragoneses adecuando la oferta educativa a la demanda social, ateniéndose a lo preceptuado en la LODE que ha de servir de superior cobertura a la normativa de aplicación en materia de admisión de alumnos, y cuyo artículo 20.1 dispone que *“Una programación adecuada de los puestos escolares gratuitos, en los ámbitos territoriales correspondientes, garantizará tanto la efectividad del derecho a la educación como la posibilidad de escoger centro docente”*.

Por todo lo anteriormente expuesto, en uso de las facultades que me confiere la Ley de las Cortes de Aragón 4/1985, de 27 de junio, permítame efectuar la siguiente

RECOMENDACIÓN:

Que en el proceso de admisión de alumnos en centros sostenidos con fondos públicos se aplique la normativa vigente con la necesaria flexibilidad a fin de preservar los derechos de los alumnos afectados por resoluciones que determinan su

escolarización en un centro distinto a aquél de su elección en el que presentaron su instancia de solicitud.»

Con fecha 20 de julio de 2001 la Consejera de Educación y Ciencia comunica que en el C.P. “Ensanche” de Teruel las tres unidades de tres años ya cuentan con 22 niños por unidad, debido a la flexibilización que se llevó a cabo el pasado curso en el citado Centro, por lo que cualquier nueva admisión quedaría pendiente de que se produjera alguna baja en ese nivel.

9.3.11. PROCESO DE ADMISIÓN DE ALUMNOS (Expte. DI-462/2001)

Esta queja versa sobre la aplicación, en el Colegio Santa María del Pilar (Marianistas), del procedimiento legalmente establecido para la admisión de alumnos en centros sostenidos con fondos públicos, y dio lugar a que el Justicia dirigiese la siguiente recomendación a la Consejera de Educación y Ciencia con fecha 13 de julio de 2001:

« MOTIVO DE LA QUEJA

En el escrito recibido con fecha 22 de mayo de 2001 se alude al procedimiento de admisión de alumnos para el curso escolar 2001-2002 en el Colegio Santa María del Pilar (Marianistas), con respecto al cual, los presentadores de esta queja exponen las siguientes alegaciones:

“PRIMERA- Que fueron informados por el colegio Santa María del Pilar-Padres Marianistas dentro del plazo de preinscripción de que el criterio para asignar el punto a libre disposición del centro era que el menor fuera hijo de antiguo alumno. Abierto el plazo de solicitudes nos informan por carta de que el criterio ha sido cambiado: “Otorgar el punto de libre disposición del centro a aquellos alumnos que procedan de aquellos centros de los cuales, en los tres últimos procesos de admisión, hayamos recibido cinco o más solicitudes”. En dicha carta no se informó en ningún momento de cuáles eran los centros que disponían de ese requisito para obtener el punto, lo que va en contra del artículo séptimo, apartado 3, párrafo b, de la Orden de 26 de marzo de 1997.

SEGUNDA.- Consideramos que el criterio aplicado por el colegio Santa María del Pilar-Padres Marianistas para asignar el punto de libre disposición del centro es discriminatorio y atenta contra los principios de igualdad de oportunidades y de libre elección del centro, según el artículo 3 del Real Decreto 366/1997 de 14 de marzo: “En la admisión de alumnos no podrá establecerse discriminación alguna por razones ideológicas, religiosas, morales, sociales, de raza o de nacimiento”. Discriminar a un niño según cual sea su colegio de procedencia (en el caso de nuestros hijos los colegios María Rosa Molas y Fuentes Claras) viola claramente los principios expuestos en el citado Real Decreto.

TERCERA.- Durante los últimos años el punto de libre disposición del colegio se asignó a hijos de antiguos alumnos. Este criterio fue considerado discriminatorio por el Ministerio de Educación, lo que motivó su anulación el año pasado, haciendo necesario la repetición del proceso de admisión. Existiendo este precedente, la misma anulación debe hacerse este año, dado que el criterio con el que se aplica este punto, aunque haya cambiado, sigue siendo claramente discriminatorio, tal y como indicamos en el párrafo anterior.

CUARTA.- Que presentaron dentro del plazo establecido al efecto la solicitud ajustada al modelo oficial de admisión en el Centro docente Santa María del Pilar-Padres Marianistas, cumpliendo en su totalidad y escrupulosamente con la obligación de informar de cuantos datos se requerían en la solicitud de admisión y acompañando a la misma los documentos que en la misma igualmente se requerían (fotocopia de la declaración de Renta del año 1999 debidamente sellada por la Agencia Tributaria, certificado original de empadronamiento y fotocopia del Libro de Familia) justificación documental mediante fotocopia compulsada con el original por el Centro, de acuerdo con lo exigido por el apartado Quinto de la Orden de 26 de marzo de 1997.

QUINTA.- Que los domicilios de las unidades familiares se encuentran dentro de la zona que corresponde a la asignación del centro solicitado, cuestión esta que no debe obviarse, en aras de una selección justa que debe ir encaminada a la mayor ventaja para el menor, argumento que sería plausible para cualquier Tribunal objetivo y justo y que la propia Orden de 26 de mayo de 1997 recoge como criterio prioritario en el apartado quinto.

SEXTA.- Que, tal como se ha indicado en la primera alegación del presente, las solicitudes de admisión en el Colegio de Santa María del Pilar-Padres Marianistas de nuestros hijos, se han presentado dentro del plazo establecido, y cumpliendo escrupulosamente con la obligación de informar de cuantos datos se requerían en las mismas y acompañando todos los documentos exigidos.

Y en este punto se nos han planteado dudas razonables en cuanto al cumplimiento por los solicitantes de la totalidad de los datos a informar en la solicitud o de la veracidad de los mismos, así como de los documentos que son exigidos como justificantes de dichos datos, y particularmente respecto a:

1º) Que el domicilio habitual o de trabajo esté dentro de la zona de asignación del colegio Santa María del Pilar-Padres Marianistas, mediante el correspondiente certificado de empadronamiento (o documento equivalente acreditativo original o compulsado, tal como se nos exigió a nosotros) o aportación de fotocopia del contrato laboral, certificado de la empresa o alta en el Impuesto de Actividades Económicas tal y como indica el apartado quinto de la Orden de 26 de marzo de 1.997.

2º) Que el número de miembros de la unidad familiar es el indicado, mediante fotocopia compulsado del libro de familia. Y en este punto hay que recordar que la unidad familiar es la formada por los padres (o uno de ellos en el supuesto de separación legal o inexistencia de vínculo matrimonial) y los hijos menores de edad (si son mayores de edad deben estar incapacitados judicialmente sujetos a patria potestad prorrogada o rehabilitada), tal como la define el artículo 68 de la Ley 40/1998. Es decir, quedan fuera de la misma tanto los ascendientes de los padres como los

hijos mayores de edad (la mayoría de edad es a partir de los 18 años), salvo que en éstos últimos concurren las circunstancias que se han indicado, y cualquier otra persona que, teniendo vínculo familiar, conviva con la unidad familiar sin formar parte de ésta (tíos, sobrinos, etc.). Asimismo, y dado que los datos económicos informados en la solicitud corresponden al ejercicio 1.999, los miembros de la unidad familiar a considerar deben ser los existentes a 31 de diciembre de 1.999, quedando por ello fuera de la misma los hijos nacidos entre los años 2.000 y 2.001. Por último, en los supuestos de separación matrimonial o inexistencia de vínculo matrimonial, únicamente debe incluirse como miembro de la unidad familiar el padre o la madre (circunstancia fácilmente comprobable con el libro de familia).

3º) Que la renta anual percibida por al unidad familiar se ha comunicado en la solicitud de admisión, coincidiendo en su cuantía con la certificada por la Agencia Tributaria. Y a este respecto hay que indicar que:

-Si hay más de un miembro de la unidad familiar que obtenga rentas, éstas deben acumularse, por lo que si la certificación de la Agencia Tributaria indica que la tribulación es individual, deben aportarse tantas certificaciones como miembros de la unidad familiar perciban rentas (normalmente, los padres)

-En el impreso de solicitud se exigía Certificado de retribuciones, habiéndose, indicado en nuestro caso en la Secretaría del Centro que la certificación exigida era la de la Agencia Tributaria. Por ello, y en aras de la aplicación del principio de igualdad, entendemos que no es suficiente la aportación del impreso de solicitud de Certificación de la Agencia Tributaria (modelo 01) acompañado de fotocopia de la declaración del IRPF o la aportación únicamente de ésta última, aunque se acompañe del original para su cotejo, para evitar situaciones de posible picaresca. Y por esta última razón, debe exigirse que la certificación de la Agencia Tributaria esté emitida con fecha actual (pensemos en la posibilidad de presentar una declaración errónea con ingresos inferiores a los reales para a continuación, y antes de presentar la declaración definitiva, solicitar la Certificación a la Agencia Tributaria).

Por ello creemos necesaria una revisión exhaustiva y fehaciente de todas las solicitudes de admisión presentadas en el Colegio de Santa María del Pilar-Padres Marianistas, sea cual sea la puntuación obtenida y las circunstancias personales, familiares y económicas del solicitante, recordando a la Comisión que cualquier tipo de falsedad en los datos o documentación aportada comporta que no se tenga en cuenta la instancia presentada a los efectos de asignación de Centro (punto 4 del apartado Quinto de la orden de 26 de marzo de 1.997).

Independientemente de la solicitud por nuestra parte de las comprobaciones y revisiones anteriores, entendemos que dichas comprobaciones son de obligado cumplimiento por parte de la Comisiones de Escolarización, dado que su razón de ser, y, por ello, su único objeto, es “garantizar el cumplimiento de las normas sobre admisión de alumnos así como adoptar las medidas adecuadas para la escolarización de todos los alumnos” (párrafo primero del apartado Séptimo de la orden de 26 de marzo de 1.997), con las graves responsabilidades que se desprenden de la dejación o mal ejercicio de estas funciones. Asimismo, supone el necesario control de la correcta aplicación del principio constitucional de igualdad, evitando situaciones irregulares de discriminación.”.

SÉPTIMA- Que el procedimiento de admisión de los alumnos para el curso escolar 2001-2002 en el Colegio de Santa María del Pilar- Padres Marianistas incumple el principio de libertad de elección de centro educativo recogido tanto en el Real Decreto 366/1.997, de 14 de marzo (esta disposición incluso incrementa las posibilidades de elección de centro) como en la propia orden de 26 de marzo de 1997.”

ACTUACIONES REALIZADAS

Una vez examinado el expediente de queja, con fecha 30 de mayo de 2001 acordé admitirlo a trámite y con objeto de recabar información precisa al respecto dirigí un escrito a la Consejera de Educación y Ciencia de la Diputación General de Aragón solicitando un informe sobre la cuestión planteada en la SEXTA alegación de la queja.

Aun cuando no se ha recibido respuesta alguna por parte del correspondiente Departamento del Gobierno aragonés, ni a la petición de información ni a los sucesivos requerimientos del Justicia -que han sido reiterados en tres ocasiones- he estimado oportuno formular Recomendación formal en base a las siguientes

CONSIDERACIONES

El escrito de queja hace referencia a tres aspectos distintos: por una parte, los reclamantes muestran su disconformidad con la asignación del punto complementario por parte del Consejo Escolar; por otra, aducen presunta falsedad en las documentaciones aportadas por algunas familias en el proceso de admisión de alumnos del Colegio Santa María del Pilar (Marianistas); y por último, afirman que se ha vulnerado el principio de libertad de elección de centro educativo. Pasemos a analizar pormenorizadamente estos extremos.

En cuanto al principio de libertad de elección de centro educativo, hemos de reconocer que la legislación en esta materia no garantiza el derecho objetivo de elección de centro. Si bien es cierto que el preámbulo de la Ley Orgánica 8/1985, de 3 de julio, reguladora del Derecho a la Educación, en adelante LODE, propugna que la programación general de la enseñanza “*debe asegurar simultáneamente el derecho a la educación y la posibilidad de escoger centro docente*”, matiza a continuación que ello se hará “*dentro de la oferta de puestos escolares gratuitos...*” y establece en su artículo 20.2 que la admisión en centros públicos, de aplicación asimismo a los centros privados concertados, “*cuando no existan plazas suficientes, se regirán por los siguientes criterios prioritarios: rentas anuales de la unidad familiar, proximidad del domicilio y existencia de hermanos matriculados en el Centro*”.

También en el Real Decreto 366/1997, de 14 de marzo, por el que se regula el régimen de elección de centro educativo, se plasma textualmente que la LODE “*establece una interpretación amplia de la libertad de enseñanza como concepto complejo que abarca todo el conjunto de libertades y derechos de la educación e incluye la libertad de los padres de elegir centro docente*”, determinando en su artículo 2.2 que: “*Los padres o tutores y, en su caso, los alumnos que hayan alcanzado su mayoría de edad, tienen derecho a elegir centro educativo ...*”. No obstante lo cual, establece un procedimiento para la admisión de alumnos en los casos en que “*el*

número de puestos escolares financiados con fondos públicos en un centro sea inferior al número de solicitantes”, poniendo limitaciones al ejercicio de ese derecho de elección que aducen los reclamantes.

Por su parte, la doctrina jurisprudencial señala además que esas limitaciones no vulneran el precepto constitucional del derecho a la educación. Así la Sentencia de la Sala 3ª del Tribunal Supremo de 8 de julio de 1986 expone lo siguiente con respecto a este extremo en sus Fundamentos de Derecho:

“SEGUNDO.-- El derecho a la educación configurado en el art. 27 CE, implica el correlativo a disponer de la plaza escolar en un centro educativo, como soporte físico e instrumental que permite recibir la enseñanza adecuada. Tal derecho en esta su modalidad primaria del “acceso” estuvo regulado en el art. 35 (pfo. 2ª) LO 5/1980 de 19 junio (Estatuto de Centros escolares), sustancialmente coincidente con el art. 20.2 Ley orgánica del derecho a la educación, conocida coloquialmente por la LODE, que lleva el núm. 8/1985 y fue sancionada el 3 julio.

La admisión de los alumnos en los centros públicos, cuando no existan plazas suficientes, dice literalmente la norma en cuestión, se regirá por los siguientes criterios prioritarios: rentas anuales de la unidad familiar, proximidad del domicilio y existencia de hermanos matriculados en el centro. Esta regulación se ajusta en un todo a nuestra Ley de leyes según explícitamente declara la STC 27 junio 1985 que dictó en el recurso previo de inconstitucionalidad contra la LODE. Allí se establece que el sistema arbitrado en el art. 20.2 para realizar la selección de los aspirantes en caso de insuficiencia de plazas en un determinado ámbito territorial, no contradice el mandato constitucional del art. 27. El derecho a la educación no puede comprender la adscripción o destino forzoso de los alumnos a centros determinados, cuando existe en ellos imposibilidad material de atenderlos adecuadamente.

La concurrencia de peticiones cuyo número exceda al de puestos disponibles ha de obtener una solución racional, objetiva y general, solución que en algún modo es convencional y puede resultar discutible, pero que precisamente por aquellas características impide un tratamiento arbitrario, subjetivo, “intuitu personae” y heterogéneo, según el momento, el lugar y la mentalidad de cada Consejo directivo. Tal uniformidad de criterio cumple con el principio de igualdad consagrado en el art. 14 CE y evita cualquier discriminación.

TERCERO.- El grupo normativo que configura esta faceta específica del derecho a la educación arranca, según hemos visto, del art. 27 CE y encuentra su desarrollo en una norma con rango de orgánica, el art. 20 L8/1985 de tal carácter, cuya adecuación constitucional es indiscutible en el sentido estricto de la expresión por el talante imperativo de la jurisprudencia constitucional. ...”.

En relación con los criterios complementarios, esa misma Sala del TS, en Sentencia de 9 de septiembre de 1987 concreta que *“Ha de partirse de que aunque la LODE establece en el art. 20.2 que la admisión de alumnos en los centros públicos, cuando no existan suficientes plazas, tendrá como criterios prioritarios las rentas anuales de la unidad familiar, la proximidad del domicilio y la existencia de hermanos matriculados en el centro, sin embargo, esta nominación expresa no excluye la posibilidad de que del conjunto del régimen constitucional y legal que rige la*

enseñanza pública no puedan extraerse otras que tengan un valor tan primordial como el de los anteriormente enunciados y que por su naturaleza objetiva y la justificación que tienen desde el punto de vista de una razonable ordenación del ejercicio del derecho a la educación consagrado en el art. 27 del texto constitucional, pueden considerarse plenamente integradas en el mismo y sin afectar, por otra parte, al imperativo igualatorio recogido en el art. 14 de la Constitución”.

En consecuencia, no cabe hablar en términos absolutos del principio de libertad de elección de centro educativo, como hacen los reclamantes, pues, de conformidad con lo anterior, tal libertad queda condicionada a que ese centro libremente elegido oferte un número de plazas superior al de solicitantes.

Con respecto a la asignación del punto complementario, el año pasado hubo en efecto el precedente que los presentadores de esta queja mencionan en el apartado tercero de su escrito, mas ha habido un pronunciamiento judicial al respecto, coincidente además con el criterio que mantiene esta Institución, Sentencia dictada por el Titular del Juzgado Contencioso nº UNO de los de Zaragoza, en Procedimiento Ordinario 402/2000, que falla declarar no ser conforme a derecho la anulación, por parte del Servicio Provincial de Educación, de los criterios que el Consejo Escolar de un Colegio de Zaragoza había fijado para la concesión del punto complementario. En particular, el primer Fundamento Jurídico de esta Sentencia señala que la norma reglamentaria diferencia *“las decisiones realizadas por el Consejo Escolar de los Centros Públicos, que no ponen fin a la vía administrativa y que por lo tanto pueden ser revisadas por la Dirección Provincial, de las decisiones realizadas por los titulares y Consejo Escolar de los Centros concertados que no pueden ser revisadas por la Dirección Provincial, ni en vía de recurso por los interesados, esto es por los padres que hayan podido verse perjudicados por la decisión de éstos, ni en menor medidas y como aquí ha sucedido en una suerte de revisión de oficio por la Dirección Provincial. Ni en el Concierto -según se explica en la demanda-, ni en la Ley 8/85, ni en este Real Decreto existe norma que habilite a la Administración a actuar como lo ha hecho. Como se deduce claramente de lo dispuesto en el art. 14.2 y del art. 15 del R.D. 366/97, si el Centro Concertado infringe las normas relativas a la admisión de alumnos los interesados pueden denunciar estas prácticas a la Administración Educativa y ésta podrá sancionar al Centro, pero lo que no está previsto es que pueda revocar una decisión adoptadas por los órganos competentes del Centro concertado.*

Competencia que es evidente no viene establecida en los arts. 35 y 36 de la Ley 9/95. En estos preceptos se prevé la competencia de la Inspección Educativa para informar, asesora a los Centros Educativos y a la Administración pero no para anular las decisiones adoptadas por aquellos”.

Por ello, aun cuando esta Sentencia no es firme, al haber sido recurrida por la representación procesal de la Diputación General de Aragón, Consejería de Educación y Cultura, no cabe solicitar que esta Institución inste a la Administración a que anule la decisión adoptada por el Consejo Escolar, tal como se solicita en el apartado tercero del escrito presentado a nuestra consideración.

En cuanto a la presunta falsedad en las documentaciones aportadas por algunas familias, único aspecto sobre el que se solicitó información a la Administración educativa sin que se haya obtenido respuesta alguna como ya se ha señalado

anteriormente, esta Institución estima que la correcta aplicación de la normativa vigente en esta materia conlleva exigir a la Administración un esfuerzo adicional de comprobación y verificación de datos, tal como ya ha recomendado esta Institución con anterioridad, instando a actuar en el supuesto de que se detecte fraude. La discriminación que se hace con la declaración de la renta es poco fiable a efectos de justificar el nivel de ingresos familiares, ya que no se suele comprobar por parte de la Administración si lo que presentan es la totalidad de la renta familiar o sólo la de uno de sus miembros. A nuestro juicio lo que se alega tiene fundamento e infringe el derecho de igualdad. Discrepamos con la Administración al considerar que no debe recaer en los padres la denuncia de los posibles fraudes.

Por consiguiente, en relación con lo manifestado en el punto SEXTO del escrito, que hace referencia a la aplicación del criterio de desempate "*menor renta anual per cápita de la unidad familiar*", en el que inciden tanto el número de miembros de la unidad familiar como la documentación fiscal aportada, hemos de expresar una vez más la postura del Justicia en el sentido de que se modifique la actual normativa sobre admisión de alumnos, reflejada en el ya citado Real Decreto 366/1997 y en la Orden de 23 de marzo de 2001 (BOA de 6 de abril), del Departamento de Educación y Ciencia, por la que se regula el procedimiento para la elección del centro educativo y la admisión de alumnos de centros sostenidos con fondos públicos de educación infantil primaria y educación secundaria.

En otras Comunidades Autónomas, Cataluña por ejemplo, ya se ha establecido una nueva regulación en esta materia. Así, el Decreto 56/2001, de 20 de febrero, por el que se establece el régimen de admisión de alumnos en los centros docentes sostenidos con fondos públicos dependientes de la Generalidad catalana, determina un baremo en el que entre los criterios generales de prioridad contempla el de renta anual de la unidad familiar, mas reducido a los siguientes términos: "*Cuando los padres, madres, tutores o, en su caso, el alumno sean beneficiarios de la renta mínima de inserción, 1 punto*". Y en lo que respecta al desempate, el artículo 9.3 de este Decreto dispone que "*Si a pesar de la aplicación de los criterios complementarios subsiste la situación de empate, la ordenación de los solicitantes afectados se hará mediante sorteo público*".

Debe tenerse en cuenta que los cambios producidos tanto en la realidad social como educativa, obligan a un replanteamiento de la situación. En la actualidad existen serias dudas acerca de que sin cobertura legal se pueda exigir la presentación del impuesto sobre la renta de las personas físicas a familias que, dado que no van a obtener puntuación alguna por este concepto en el apartado de criterios prioritarios, no deseen presentar esa documentación fiscal. Desde el punto de vista de la normativa estrictamente educativa, se ha de tener en cuenta el tenor literal del párrafo cuarto del artículo 16.B de la Orden de 23 de marzo de 2001 -"*En el supuesto de que se opte por no aportar la documentación fiscal mencionada, se atribuirá la puntuación mínima prevista en el criterio de rentas familiares del baremo ...*"- al que no cabe darle otra valoración que la que el texto explicita.

Además, la promulgación, con posterioridad a la publicación del Real Decreto 366/1997, de dos leyes que garantizan el derecho de protección a la intimidad de las personas, puede hacer inviable el proceso de admisión de alumnos, tal como está regulado en la normativa de aplicación vigente al menos en lo que al desempate se

refiere. Así, la Ley 1/1998, de 26 de febrero, de Derechos y Garantías de los Contribuyentes, establece limitaciones en cuanto a la publicidad de las declaraciones de la renta en sus artículos 3 h) y 18 . De acuerdo con el primero de los preceptos citados, los contribuyentes tienen el *“derecho, en los términos legalmente previstos, al carácter reservado de los datos informes o antecedentes obtenidos por la Administración tributaria, que sólo podrán ser utilizados para la efectiva aplicación de los tributos o recursos cuya gestión tenga encomendada, sin que puedan ser cedidos o comunicados a terceros, salvo en los supuestos previstos en las leyes”*. No es posible, por tanto, la utilización de los datos y antecedentes obtenidos por la Administración Tributaria fuera del ámbito propio de su gestión, salvo en los supuestos en que una norma con rango de ley lo prevea. Y en este caso, la ley faculta para presentar la declaración a efectos de obtener mayor puntuación, pero no obliga a ello, por lo que es muy cuestionable que se pueda exigir a una familia la presentación, con carácter forzoso, de la declaración de la renta.

A mayor abundamiento, la Ley Orgánica 15/1999, de 13 de diciembre, de Protección de Datos de Carácter Personal, no admite la cesión indiscriminada de datos, incluso entre Administraciones Públicas, por lo que el estricto cumplimiento de lo preceptuado en esta Ley, pondrá impedimentos para la comprobación de la veracidad de los documentos fiscales presentados por los ciudadanos, creando situaciones de inseguridad ante la aplicación de un criterio de difícil verificación.

Por todo lo anteriormente expuesto, en uso de las facultades que me confiere la Ley de las Cortes de Aragón 4/1985, de 27 de junio, permítame formular la siguiente

RECOMENDACIÓN:

1.- Que su Departamento proceda a efectuar una revisión de la documentación aportada por las familias en el proceso de admisión de alumnos para el curso escolar 2001-2002 en el Colegio Santa María del Pilar (Marianistas), comprobando que son fiel reflejo de su situación real y actuando en consecuencia en el supuesto de que se detecte algún fraude.

2.- Que se proceda a realizar una nueva regulación del procedimiento de admisión de alumnos para nuestra Comunidad Autónoma a fin de evitar los problemas prácticos y teóricos que la actual regulación conlleva. »

Con fecha 26 de septiembre de 2001 la Consejera comunica que no puede ser aceptado el punto primero de la recomendación y, con respecto al segundo, manifiesta que su Departamento está estudiando, dentro del ámbito de sus competencias, la introducción de modificaciones en la normativa que regula el procedimiento de admisión de alumnos en nuestra Comunidad Autónoma.

9.3.12. CAMBIO DE CENTRO TRAS CURSAR INFANTIL (Expte. DI-501/2001)

La demanda de plazas escolares para comenzar la Educación Primaria en el Colegio Sagrado Corazón de Jesús fue la causa de que un pequeño número de alumnos que ya habían cursado la Educación Infantil en el citado centro quedaran excluidos y se vieran obligados a abandonarlo. En defensa del interés superior de los menores afectados, el Justicia formuló a la Consejera de Educación y Ciencia la recomendación de fecha 13 de julio de 2001 que se expone a continuación:

« MOTIVO DE LA QUEJA

En el escrito recibido con fecha 29 de mayo de 2001 se alude a la no admisión de cinco alumnos para cursar 1º de Educación Primaria en el Colegio Sagrado Corazón de Jesús, Centro del que estos niños se sentirán expulsados ya que han estado escolarizados en el mismo cursando la Educación Infantil. Al respecto, los presentadores de la queja exponen lo siguiente:

“Nuestros hijos que han desarrollado en este colegio su educación infantil bajo el marco educativo que nosotros los padres, como primeros educadores, elegimos libremente y con ardua perseverancia y sacrificio de todo tipo, compartiendo en todo momento los valores morales, éticos, y religiosos de este colegio, son discriminados y con su expulsión se vulneran todos nuestros derechos como nos indica la Constitución Española, artículo 14 y 27” Derecho de los padres a elegir la formación religiosa y moral que estimen más oportuna para sus hijos”.

Nuestros hijos no pueden ser privados de la amistad, educación religiosa, tolerancia, convivencia y libertad que han aprendido y desarrollado en este colegio, y que es la base para su futuro desarrollo personal. Ellos están totalmente integrados en este colegio y abandonarlo en estos momentos tan importantes en su formación y autoestima supondría un grave perjuicio psicológico que ninguna institución pública ni privada puede arrebatarse a un niño según la "Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea de diciembre de 2000, en su artículo 24 sobre derechos del menor”.

Asimismo nadie tiene derecho a privar a nuestros hijos de pasar el mayor tiempo posible con sus padres, tutores, o entorno familiar; a seguir llegando a clase en compañía de sus vecinos y amigos, pues el traslado a otro centro podría ocasionar su ausencia en hábitos familiares a los que están acostumbrados y podría trastocar su ritmo de vida diario tan importante en el desarrollo infantil de un niño, como nos señala la "Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea de diciembre de 2000, en su artículo 24 sobre derechos del menor”

Por otra parte, también podemos añadir que la carta de los derechos fundamentales de la Unión Europea nos indica en su artículo 21 sobre "Principios de la

no-discriminación" que por ningún motivo social, patrimonial, étnico, etc. puede discriminarse a ningún niño en ninguna faceta de su vida.

Como argumentación a nuestra solicitud queremos indicar que conocemos que existe la ratio de 25 alumnos por aula, pero que consideramos que en la Zona de Escolarización del ACTUR se debe de considerar la particularidad que presenta el alto nivel de niños existente, lo que hace que se puedan tomar medidas extraordinarias para resolver los casos puntuales, manteniendo la permisividad de aumentar la ratio en un 10%, como ya se ha venido realizando en otros años atrás en la Zona de Escolarización del ACTUR, ya que ni la legislación, ni la dotación escolar se ha modificado en el último año a este respecto en dicha Zona.

Queremos añadir, que un niño más por aula no va a suponer deterioro alguno en la calidad de la educación del resto y, hasta ahora, así se ha venido haciendo, sin que haya variado la ley educativa desde el año anterior. Existe el precedente de que en este mismo colegio el pasado año se admitió un aumento de dos alumnos por aula.

Tenemos constancia de que la Dirección del Colegio, la Asociación de Padres, y el Consejo Escolar, comparten con nosotros nuestra inquietud, y que han trasladado a la Comisión de Escolarización nuestro problema."

ACTUACIONES REALIZADAS

Una vez examinado el expediente de queja, con fecha 7 de junio de 2001 acordé admitirlo a trámite y con objeto de recabar información precisa al respecto dirigí un escrito a la Consejera de Educación y Ciencia de la Diputación General de Aragón solicitando un informe sobre la cuestión planteada en la queja.

Aun cuando no se ha recibido respuesta alguna por parte del correspondiente Departamento del Gobierno aragonés, ni a la petición de información ni a un segundo requerimiento del Justicia, he estimado oportuno formular las siguientes

CONSIDERACIONES

En desarrollo del artículo 27.1 de la Constitución Española, que reconoce la libertad de enseñanza y el derecho a la educación, se promulga la Ley Orgánica 8/1985, de 3 de julio, reguladora del Derecho a la Educación -LODE-, cuyo preámbulo precisa que *"es una ley de programación de la enseñanza, orientada a la racionalización de la oferta de puestos escolares gratuitos ..."*. En particular, el artículo 20.1 de esta Ley Orgánica, que ha de servir de superior cobertura a la normativa de aplicación en materia de admisión de alumnos, contempla que: *"Una programación adecuada de los puestos escolares gratuitos, en los ámbitos territoriales correspondientes, garantizará tanto la efectividad del derecho a la educación como la posibilidad de escoger centro docente"*.

Sin embargo, la planificación y distribución de puestos escolares en Aragón ha imposibilitado que muchos alumnos pudieran acceder al centro docente que habían escogido, pese a lo establecido en el precepto anteriormente citado y aun cuando la disposición adicional tercera de la Ley Orgánica 1/1990, de 3 de octubre, de Ordenación General del Sistema Educativo -LOGSE-, expone en su punto segundo

que *“Los Poderes públicos establecerán las necesidades educativas derivadas de la aplicación de la reforma de manera que se dé satisfacción a la demanda social, con la participación de los sectores afectados”*. En el presente supuesto, la demanda en este Colegio ha sido superior a la oferta de plazas escolares, dando lugar al problema planteado por estos ciudadanos en su queja, problema que afecta a cinco niños no admitidos en el Colegio Sagrado Corazón de Jesús, tras haber cursado la Educación Infantil en ese centro, situación que los presentadores de las quejas describen como *“expulsión”* de estos alumnos de su colegio.

Es evidente que uno de los factores en los que ha incidido directa y positivamente la implantación de la reforma ha sido la reducción de la relación numérica profesor/alumnos. Concretamente, el Real Decreto 1004/1991, de 14 de junio, que establece los requisitos mínimos de los centros docentes no universitarios que impartan enseñanzas de régimen general, dispone cuál ha de ser, como máximo, el número de alumnos por unidad escolar en los Centros de Educación Infantil, de Educación Primaria, y de Educación Secundaria. Posteriormente, la Orden de 17 de marzo de 2000, del Departamento de Educación y Ciencia, por la que se determina el número máximo de alumnos por aula en los centros sostenidos con fondos públicos de la Comunidad Autónoma de Aragón desde el curso escolar 2000/2001, disminuye la relación alumnos/aula en esos niveles, medida que sin duda contribuirá a mejorar la calidad de la enseñanza, mediante una atención más personalizada.

Es criterio de esta Institución que se debe aplicar esta reciente normativa con la necesaria flexibilidad a fin de no perjudicar legítimas expectativas individuales, habida cuenta además de que el principio de seguridad jurídica exige que estas expectativas no puedan ser defraudadas unilateralmente por la Administración. Si bien es cierto que la disposición transitoria segunda de esta Orden autonómica posibilita matricular un número superior -hasta 25 alumnos por aula con la finalidad de garantizar una adecuada promoción de los alumnos ya escolarizados- este descenso de la mencionada relación ha podido producir desajustes en la oferta educativa que deben ser subsanados por la Administración.

Contrasta el elevado número de expedientes relativos al proceso de escolarización de alumnos en centros sostenidos con fondos públicos tramitados en los dos últimos años con el hecho de que no se presentaran quejas por este motivo el año inmediatamente anterior a ellos, período en el que nos consta hubo una interpretación menos restrictiva de la normativa sobre admisión de alumnos. Por ello, esta Institución ha instado repetidamente una aplicación de la legislación vigente en el sentido más amplio posible en atención a la defensa del interés individual y de las legítimas aspiraciones de las familias de alumnos que resultan excluidos del centro de su elección.

En tanto no se consiga la deseable adecuación de puestos escolares a la demanda social, es prioritario tomar en consideración el interés del menor, como expresamente reconoce la Declaración de Derechos del niño, y actuar con la suficiente flexibilidad en casos como el que nos ocupa, en el que para evitar el perjuicio de que estos niños se sientan excluidos de lo que ha sido su entorno en su corta experiencia educativa -expulsados de su colegio sin motivo aparente alguno, en expresión de los reclamantes- es preciso que se adopten medidas de carácter excepcional. Así, un pequeño incremento del número máximo de alumnos por aula,

establecido en la Orden de 17 de marzo de 2000, posibilitaría paliar esa insuficiente oferta de puestos escolares en el Colegio Sagrado Corazón de Jesús e impedir las negativas repercusiones que tendrá sobre los niños afectados su salida del Colegio.

Por todo lo anteriormente expuesto y en uso de las facultades que me confiere la Ley de las Cortes de Aragón 4/1985, de 27 de junio, permítame efectuar la siguiente

RECOMENDACIÓN

Que su Departamento adopte las medidas oportunas conducentes a que, en el proceso de admisión de alumnos en centros sostenidos con fondos públicos, se aplique la normativa vigente en un sentido no restrictivo que posibilite preservar los derechos de los alumnos afectados por resoluciones que determinan su escolarización en un centro distinto a aquél de su elección en el que ya han cursado la Educación Infantil.»

Con fecha 10 de octubre de 2001, se recibe un escrito de la Consejera en el que manifiesta que en cuanto a la flexibilización en la aplicación de la normativa sobre admisión de alumnos, *“se va a mover en unos niveles de flexibilidad que estarán determinados por la capacidad de los centros y la consecución de la necesaria calidad de la enseñanza, siendo uno de los criterios de calidad, el establecimiento de un número máximo de alumnos por aula”*.

9.3.13. CRITERIO DE RENTAS Y ESCOLARIZACIÓN (Expte. DI-563/2001)

El escrito de queja que dio lugar a la apertura de este expediente muestra la disconformidad de un ciudadano con la aplicación del criterio de rentas para el desempate de solicitudes de admisión en centros sostenidos con fondos públicos. Al respecto, con fecha 14 de agosto de 2001, el Justicia estimó oportuno dirigir una recomendación a la Consejera de Educación y Ciencia en los siguientes términos:

« MOTIVO DE LA QUEJA.

En el escrito recibido con fecha 11 de junio de 2001 se alude a la no admisión de la niña ... en el Colegio Público de Educación Infantil y Primaria “La Almozara” de Zaragoza y, al respecto, el presentador de la queja expone lo siguiente:

“Concluido el proceso de asignación de vacantes, y una vez que los órganos competentes de los Centros Educativos han resuelto sobre la admisión de las solicitudes y ha procedido a la publicación de las listas definitivas de los alumnos

admitidos y no admitidos; considero que la no inclusión de ... , en la lista de admitidos - Nivel Educación Infantil, 2º ciclo, 3 años- en el C.E.I.P. LA ALMOZARA, vulnera el derecho fundamental del padre a la libre elección de Centro Educativo para su hija.

... no ha sido admitida por la aplicación del criterio de "menor renta anual per cápita de la unidad familiar", que se aplica para dirimir los empates entre los diferentes solicitantes en caso de igualdad de puntuación. La aplicación de dicho criterio atenta contra el principio de "igualdad de oportunidades" e indudablemente al de libertad de elección de Centro Escolar, que propugna nuestro marco normativo legal en materia de Educación y que rige uno de los principios básicos de la Escuela Pública.

Con la aplicación de dicho criterio, no todos tienen las mismas oportunidades como ciudadanos/as que "religiosamente" pagan sus impuestos; penalizando a familias que con sus impuestos contribuyen a mantener el actual sistema educativo.

Por una parte, la aplicación del mencionado criterio para dirimir el desempate es discriminatorio para ciertas familias; y por otra, se trata de un criterio de clasificación arbitrario y nada objetivo:

- La propia Orden de 23 de marzo de 2001, del Departamento de Educación y Ciencia (BOA, 6 de abril de 2001), por la que se regula el procedimiento para la elección del centro educativo y la admisión de alumnos de centros sostenidos con fondos públicos de educación infantil primaria y educación secundaria, es contradictoria y presenta la siguiente paradoja: Si, en el artículo 16 de dicha orden, se permite que se opte (carácter opcional) por no aportar la documentación fiscal pertinente, sin embargo, ¿cómo, luego se puede utilizar la "renta anual de la unidad familiar" como criterio de desempate!

- ¿En qué lugar se coloca a ese solicitante, que no ha entregado la documentación fiscal pertinente? El marco legal no resuelve nada al respecto. Según la normativa que rige el proceso de elección de alumnos/as, en el supuesto que se opte por no aportar la documentación fiscal mencionada, se atribuirá la puntuación mínima prevista en el criterio de rentas familiares del baremo, es decir 0 puntos; los mismos que se han concedido en este caso, ya que la renta anual de la unidad familiar supera el doble del salario mínimo interprofesional. Personalmente, considero que hubiera salido favorecida si no hubiera entregado la documentación fiscal necesaria. Y eso que su "renta familiar" se puede considerar dentro de la media de las familias aragonesas.

- Se trata de un criterio injusto ya que no establece "grados cuantitativos" entre las diferentes rentas de las unidades familiares. Lo lógico sería que si aparece dicho criterio, se establecieran diferencias graduales numéricas de cantidades como criterio de desempate; "de una cantidad inferior a otra inmediatamente superior". En este momento, dos familias a igualdad de puntuación, aunque la diferencia de la renta familiar entre ellas sea de una peseta; la hija/o de una de ellas puede ser admitida y la otra no. ¡No es justo!

- Me imagino el siguiente supuesto: Varias familias, con la misma puntuación de 4 puntos, obtenidos por el criterio de proximidad al domicilio, al encontrarse el domicilio familiar dentro de la zona de influencia en que está ubicado el centro

solicitado. Con rentas anuales de la unidad familiar muy parecidas; todas ellas superiores al doble del salario mínimo interprofesional, indudablemente diferentes al establecerse diferencias de pesetas. Ninguna de ellas cumple los criterios de existencia de hermanos matriculados en el centro, ni ninguno de los criterios complementarios establecidos por el marco legal para baremar. Según la Orden de 23 de marzo de 2001, del Departamento de Educación y Ciencia; este empate se dirimiría, en el orden establecido y hasta el momento en que se produzca el desempate, con la aplicación de los siguientes criterios:

1. Mayor puntuación obtenida en el apartado de hermanos matriculados en el centro.
2. Mayor puntuación obtenida en el apartado de proximidad domiciliaria.
3. Menor renta anual per cápita de la unidad familiar.
4. Asignación por sorteo público ante el Consejo Escolar del Centro.

No sería más lógico y equitativo para dirimir el desempate, ya que en el apartado 1 y 2 la puntuación es la misma que no fuera el apartado 3 el que deshiciera el empate; sino que hubiera un criterio anterior al de "menor renta anual per cápita", como el menor distancia medida en metros del domicilio familiar o lugar de trabajo al Centro Educativo solicitado; puesto que en la aplicación del baremo (Criterios prioritarios), cuando se calcula la puntuación general, puntúa más alto el criterio "Proximidad al domicilio" -4 y 2 puntos- frente al criterio "renta anual de la unidad familiar" -2 y 1 punto respectivamente.

- La propia Administración Educativa admite la existencia de irregularidades y la dificultad que entraña el comprobar la veracidad de los datos de la documentación que se entrega para calcular las rentas anuales de la unidad familiar, por parte de los Centros; dándose todo tipo de picarescas para "camuflar" y/o "disminuir" dicha renta. Desde solicitantes (padres) que empadronan a sus padres (abuelos) antes del plazo de inscripción para de esta manera aumentar el número de miembros de la unidad familiar y por ende disminuir la renta individual de sus miembros; trabajadores autónomos que declaran ingresos no reales, en función de su base de cotización a la Seguridad Social, situaciones "puede que legales", pero que enmascaran fraudulentamente la realidad, así como otros aspectos de los que la Administración no tiene medios para revisar la documentación que se presenta. Secretarios de Centros Educativos que han intentado verificar la documentación fiscal realizando una llamada a Hacienda; y la respuesta de esta Institución ha sido que carecía de personal para llevar a cabo la investigación pertinente.

Al no ser un criterio al cien por cien objetivo e igualitario no se debería contemplar a efectos de desempate o como mal menor se debería buscar un sistema para minimizar su efecto, como han hecho en otras Comunidades Autónomas, pongo por ejemplo la catalana, que ha elaborado un Decreto específico propio para su comunidad, 56/2001, de 20 de febrero, donde la situación de empate se dirime por sorteo público, de manera que no es tan determinante."

ACTUACIONES REALIZADAS

Una vez examinado el expediente de queja, con fecha 20 de junio de 2001 acordé admitirlo a trámite y con objeto de recabar información precisa al respecto dirigí

un escrito a la Consejera de Educación y Ciencia solicitando un informe sobre la cuestión planteada en la queja.

Aun cuando no se ha recibido respuesta alguna por parte del correspondiente Departamento del Gobierno aragonés, ni a la petición de información ni a un segundo requerimiento del Justicia, ante la urgencia del caso planteado debido al próximo inicio del curso escolar, he estimado oportuno formular recomendación formal en base a las siguientes

CONSIDERACIONES

1º. En relación con el principio de libertad de elección de centro educativo que alega el presentador de esta queja en su escrito, hemos de reconocer que la legislación en esta materia no garantiza el derecho objetivo de elección de centro. Si bien es cierto que el preámbulo de la Ley Orgánica 8/1985, de 3 de julio, reguladora del Derecho a la Educación, en adelante LODE, propugna que la programación general de la enseñanza *“debe asegurar simultáneamente el derecho a la educación y la posibilidad de escoger centro docente”*, matiza a continuación que ello se hará *“dentro de la oferta de puestos escolares gratuitos...”* y establece en su artículo 20.2 que la admisión en centros públicos, de aplicación asimismo a los centros privados concertados, *“cuando no existan plazas suficientes, se regirán por los siguientes criterios prioritarios: rentas anuales de la unidad familiar, proximidad del domicilio y existencia de hermanos matriculados en el Centro”*.

También en el Real Decreto 366/1997, de 14 de marzo, por el que se regula el régimen de elección de centro educativo, se plasma textualmente que la LODE *“establece una interpretación amplia de la libertad de enseñanza como concepto complejo que abarca todo el conjunto de libertades y derechos de la educación e incluye la libertad de los padres de elegir centro docente”*, determinando en su artículo 2.2 que: *“Los padres o tutores y, en su caso, los alumnos que hayan alcanzado su mayoría de edad, tienen derecho a elegir centro educativo ...”*. No obstante lo cual, establece un procedimiento para la admisión de alumnos en los casos en que *“el número de puestos escolares financiados con fondos públicos en un centro sea inferior al número de solicitantes”*, poniendo limitaciones al ejercicio de ese derecho de elección que aduce el reclamante.

Por su parte, la doctrina jurisprudencial señala además que esas limitaciones no vulneran el precepto constitucional del derecho a la educación. Así la Sentencia de la Sala 3ª del Tribunal Supremo de 8 de julio de 1986 expone lo siguiente con respecto a este extremo en sus Fundamentos de Derecho:

“El derecho a la educación configurado en el art. 27 CE, implica el correlativo a disponer de la plaza escolar en un centro educativo, como soporte físico e instrumental que permite recibir la enseñanza adecuada. Tal derecho en esta su modalidad primaria del “acceso” estuvo regulado en el art. 35 (pfo. 2ª) LO 5/1980 de 19 junio (Estatuto de Centros escolares), sustancialmente coincidente con el art. 20.2 Ley orgánica del derecho a la educación, conocida coloquialmente por la LODE, que lleva el núm. 8/1985 y fue sancionada el 3 julio.

La admisión de los alumnos en los centros públicos, cuando no existan plazas suficientes, dice literalmente la norma en cuestión, se regirá por los siguientes criterios prioritarios: rentas anuales de la unidad familiar, proximidad del domicilio y existencia de hermanos matriculados en el centro. Esta regulación se ajusta en un todo a nuestra Ley de leyes según explícitamente declara la STC 27 junio 1985 que dictó en el recurso previo de inconstitucionalidad contra la LODE. Allí se establece que el sistema arbitrado en el art. 20.2 para realizar la selección de los aspirantes en caso de insuficiencia de plazas en un determinado ámbito territorial, no contradice el mandato constitucional del art. 27. El derecho a la educación no puede comprender la adscripción o destino forzoso de los alumnos a centros determinados, cuando existe en ellos imposibilidad material de atenderlos adecuadamente.

La concurrencia de peticiones cuyo número exceda al de puestos disponibles ha de obtener una solución racional, objetiva y general, solución que en algún modo es convencional y puede resultar discutible, pero que precisamente por aquellas características impide un tratamiento arbitrario, subjetivo, "intuitu personae" y heterogéneo, según el momento, el lugar y la mentalidad de cada Consejo directivo. Tal uniformidad de criterio cumple con el principio de igualdad consagrado en el art. 14 CE y evita cualquier discriminación".

Lo dicho es cierto pero distinto de que la Administración deba de procurar, en la medida de sus posibilidades presupuestarias, satisfacer las legítimas aspiraciones de los ciudadanos, especialmente en un tema tan importante como este.

2º. Por lo que respecta a la acreditación de la renta anual de la unidad familiar, mediante aportación de una copia de la declaración del IRPF de los miembros de dicha unidad, así como sobre la obligación de los alumnos no escolarizados en el calendario normal de matriculación de acudir a la respectiva comisión, para su escolarización en el centro más próximo a su domicilio en el que existan vacantes, la Sentencia 8173/1987 del Tribunal Supremo expone que *"no conculcan ni el derecho a la intimidad personal y familiar el primero (art. 18 CE) ni tampoco el derecho a la educación (art. 27 de la misma), porque la exigencia de la justificación acreditativa del derecho a la enseñanza, total o parcialmente subvencionada, hay que cohonestarla con la garantía de que los fondos públicos destinados al efecto cumplen con el cometido para el que son asignados, y que no es otro que el acceso a la enseñanza de los menos dotados económicamente para, en una igualdad de oportunidad, que éstos no sufran en razón de su posición económica, facilitando el acceso a la educación a quienes carecen de medios para costearla con lo que se da pleno contenido real al derecho reconocido en el art. 27.1 CE"*. Hemos de concluir, por tanto, que la aplicación del criterio prioritario de rentas es un criterio admisible.

Pero ha de tenerse en cuenta que la discriminación que se hace con la declaración de la renta es poco fiable a efectos de justificar el nivel de ingresos familiares, ya que no se suele comprobar por parte de la Administración si lo que presentan es la totalidad de la renta familiar o sólo la de uno de sus miembros. También se ha denunciado repetidamente ante esta Institución que, en algunos casos, se utilizan declaraciones complementarias para aparentar un régimen de ingresos inferior. A nuestro juicio lo que se alega en cuanto a la utilización para el desempate de la documentación fiscal aportada -en ocasiones, con carácter forzoso- tiene

fundamento e infringe el derecho de igualdad. Discrepamos con la Administración al considerar que no debe recaer en los padres la denuncia de los posibles fraudes.

Sobre esta cuestión, ya en el año 2000 se formuló una recomendación en el sentido de que la Administración educativa compruebe si existen declaraciones complementarias o si han presentado declaración varios miembros de la unidad familiar constando sólo una en el centro educativo, e instando a actuar en el supuesto de que se detecte fraude. La respuesta de la Consejera de Educación y Ciencia, en lo que se refiere a la detección de posibles irregularidades en los datos relativos a la Renta de las Personas Físicas, indicaba que *“presuponer el fraude generalizado, lo cual obligaría a una comprobación sistemática de los datos aportados, además de ser vejatorio convertiría los procesos de escolarización en inoperantes, siendo por otro lado la comprobación generalizada la única medida para evitar la arbitrariedad”*, añadiendo que en los supuestos de *“fraude probado”*, su Departamento adoptará las medidas pertinentes. El problema radica en quién debe probar el fraude y los mecanismos a través de los cuales hacerlo, dada la confidencialidad de determinados datos que la legislación actual no permite sean cedidos indiscriminadamente.

3º. Por una parte, la aplicación del criterio de menor renta anual para los desempates tropieza con el obstáculo de la propia normativa de admisión de alumnos que permite a los padres no aportar la documentación fiscal, atribuyéndoles en tal caso la puntuación mínima. Es muy dudoso que se pueda exigir a estos padres la presentación forzosa de la declaración de la renta. En efecto, tras la publicación de la Ley 1/1998, de 26 de febrero, de Derechos y Garantías de los Contribuyentes, los artículos 3 h) y 18 impiden la utilización de los datos y antecedentes obtenidos por la Administración Tributaria fuera del ámbito propio de la gestión tributaria, salvo en los supuestos en que una norma con rango de ley lo prevea. En este caso, la ley faculta para presentar la declaración a efectos de obtener mayor puntuación, pero nunca obliga a ello. Además, lo preceptuado en la Ley Orgánica 15/1999, de 13 de diciembre, de Protección de Datos de Carácter Personal, que no admite la cesión indiscriminada de datos incluso entre Administraciones Públicas, dificultará la verificación de los documentos presentados por las familias, creando situaciones de inseguridad ante la aplicación de este criterio de desempate.

El elevado número de quejas presentadas sobre este particular, nos ha permitido constatar que es precisamente ese tercer criterio de desempate la causa por la que muchos ciudadanos denuncian los procesos de admisión de alumnos pues, en la práctica, en los Centros en que se aplican textual y rigurosamente -que no son todos según ha tenido conocimiento esta Institución por otros expedientes relativos a esta misma materia- la renta anual per cápita de la unidad familiar se ha convertido en el único factor determinante de la no admisión de alumnos en centros elegidos como primera opción. Tales criterios de desempate se establecen en el Real Decreto 366/1997, de 14 de marzo, por el que se regula el régimen de elección de centro educativo, normativa estatal vigente en nuestra Comunidad Autónoma ya que, con independencia de la cláusula general de supletoriedad del Derecho estatal que establece el artículo 149.3 de la Constitución Española y que ampararía la aplicación, en defecto de una regulación específica de la Diputación General de Aragón, de estas normas estatales que establecen el procedimiento de admisión de alumnos, la Disposición Transitoria de la Ley 12/1998, de 22 de diciembre (B.O.A. núm. 151 de 31 de diciembre), de Medidas Tributarias, Financieras y Administrativas determina que

“Mientras la Administración de la Comunidad Autónoma de Aragón no dicte sus propias normas en materia de educación no universitaria, se aplicará la normativa estatal que en cada caso resulte procedente”.

Como señala el presentador de la queja en su escrito, otras Comunidades Autónomas han dictado sus propias normas en materia de admisión de alumnos, modificando esta regulación estatal plasmada en el RD 366/1997 y adecuándola a los cambios producidos tanto en la realidad social como educativa. En Aragón, sin embargo, la normativa propia en esta materia se reduce a la Orden de 23 de marzo de 2001, del Departamento de Educación y Ciencia, por la que se regula el procedimiento para la elección de centro educativo y la admisión de alumnos, que, con respecto a este problema concreto suscitado, sigue las mismas directrices que la Orden estatal de 26 de marzo de 1997.

Por todo lo anteriormente expuesto y en uso de las facultades que me confiere la Ley de las Cortes de Aragón 4/1985, de 27 de junio, permítame efectuar la siguiente

RECOMENDACIÓN

1.- Que se proceda a realizar una nueva regulación del procedimiento de admisión de alumnos en centros sostenidos con fondos públicos dependientes de su Departamento, a fin de evitar los problemas que la aplicación de la actual regulación conlleva.

2.- Que su Departamento adopte las medidas oportunas conducentes a verificar los datos de la documentación -tanto la fiscal, como la relativa a empadronamiento o número de miembros de la unidad familiar- aportada por las familias en el proceso de admisión de alumnos del Colegio Público de Educación Infantil y Primaria “La Almozara” de Zaragoza y, en el supuesto de que se detecte fraude, actúe en consecuencia.»

Con fecha 10 de octubre de 2001, se recibe un escrito de la Consejera en el que manifiesta que *“es de interés del Departamento adecuar la normativa sobre admisión de alumnos a los cambios sociales, de forma que este procedimiento sea lo más claro y simplificado posible”.*

9.3.14. ADMISIÓN DE ALUMNOS EN ZONA DEL ACTUR (Exptes. DI-564/2001 y 659/2001)

Estos expedientes ponen de manifiesto los desajustes entre la demanda de puestos escolares y las plazas ofertadas en la zona del ACTUR de Zaragoza, por lo que el titular de la Institución, con fecha 14 de agosto de 2001, acordó dirigir una recomendación a la Consejera de Educación y Ciencia del siguiente tenor literal:

« MOTIVO DE LA QUEJA

En el primero de estos escritos, recibido con fecha 14 de junio de 2001, se alude a la no admisión de una niña en el primer curso del segundo ciclo de Infantil en el C.P. Actur V, centro en el que para ese nivel educativo ha habido 97 alumnos admitidos y 30 excluidos. Los presentadores de la queja consideran injusta la forma de baremar y opinan que todo el Actur no debería *“estar incluido en la misma zona, ya que de extremo a extremo hay 5 km., siendo obligados en muchos casos a necesitar el autobús con el riesgo que conlleva para unos niños tan pequeños”*. En cuanto al criterio de rentas, creen que *“es injusto en sí mismo y además deja la puerta abierta a todo tipo de irregularidades”*, manifestando a continuación que conocen a muchos niños admitidos cuyas familias llevan un nivel de vida muy superior al de la familia de esta niña no admitida, hecho que les hace sentir *“una enorme impotencia”* ya que pese a cumplir todas sus obligaciones como ciudadanos, las instituciones públicas no responden satisfactoriamente a sus necesidades.

En el segundo de estos escritos de queja, recibido con fecha 3 de julio de 2001, se alude al problema de escolarización de otra niña, que no ha resultado admitida en ninguno de los colegios de su zona especificados en su instancia de admisión, habiéndole asignado el Colegio Actur IV para el que precisa utilizar transporte y que por ello no había solicitado. Al respecto, el presentador de la queja expone lo siguiente:

“Quiero hacer hincapié antes de nada, en que las irregularidades pasadas por alto y el sistema fraudulento con el que se asignan las plazas, otorga un derecho de cara a los seis años (el famoso punto potestad del colegio que se asigna para acceder a la escolarización obligatoria) que hace que mi queja no solo quiera reflejar mi preocupación de cara a que ... entre en el o los colegios que por cercanía le corresponden, sino que sus posibilidades de cara a los seis años en los que la escolarización es obligatoria se han visto reducidos drásticamente por enchufismos e irregularidades.

Expresada mi profunda preocupación quiero pronunciarme sobre los 2 grandes factores de puntuación a la hora de asignar colegio, proximidad y renta. El primero como ya sabrá no decide nada debido a las descomunales zonas, y dentro de las cuales el término proximidad en muchos casos es un eufemismo. El segundo es una broma pesada para la gente honrada, y más adelante detallo el porqué de esta afirmación.

En el caso de la proximidad, no puedo entender como se puede pasar por alto los derechos de los niños, que al fin y al cabo es lo primordial, y desplazar a niños de 3 años en un transporte escolar que no esta adecuado en absoluto para niños de tan corta edad, estando esta situación provocada por no establecer unos criterios de proximidad reales, diferenciando claramente los colegios que realmente están cerca del domicilio, y los que no, así lo único que se consigue es obligar a los niños a efectuar desplazamientos mas largos, y en algunos casos a tener que dejarlos a comer por desajustar los horarios de la familia, sin contar por supuesto con que se les está desplazando de su entorno social. En fin, la realidad es que no sé en base a qué intereses, y esto es lo mas indignante, las personas que forman la comunidad educativa son incapaces de afrontar la realidad, y aunque fuera en el criterio de

desempate, tener en cuenta la proximidad real al domicilio. En cambio el factor de desempate es la renta, objeto de polémica por ser una discriminación a la gente que mas dinero ingresa pero que también mas impuestos paga, pensando los pobres ingenuos que como mínimo tendrán los mismos derechos, y por supuesto ignorando los derechos de los niños. y así pasamos a la triste historia de mi denuncia. También quiero hacer notar que a esta gente tan "adinerada", se les incentiva además con transporte escolar gratis o comedor gratis o libros gratis en compensación por tener que llevar a sus hijos al colegio que nadie quiere. y por supuesto ahora no existen los colegios semiprivados o privados-concertados, y que antes podrían ser un falsa excusa para camuflar esta estafa. Con todo esto lo que quiero decir es que debido a la falta de alternativas, que antiguamente existían, la equidad en los criterios y en su aplicación debería ser ejemplar.

Por fin, una vez pasada la decepción de no tener plaza en un privado-concertado, se encontró con que era una de las personas con más ingresos económicos de su Zona, y además, ser este el motivo de que ... no entrara en el colegio, ya que el desempate se produjo por la declaración de la renta. Pero a partir de ahí la gente se ocupa de informarte de que has sido un ignorante como poco, por no hacer las "trampas legales" necesarias para tener plaza en el colegio que deseas, algunas de las cuales enumero, unas por obvias y otras por escandalosas, para acabar en la que es el objeto de denuncia, ya que es la que provocho su mas enérgica protesta.

Primero

- 1.- No es extraño que asalariados cobren parte del sueldo en dinero negro.
- 2.- Tampoco es extraño que si eres autónomo puedas, en algunos casos camuflar tus ingresos.
- 3.- Economía sumergida.

A continuación los que todo el mundo conoce algún caso con nombres y apellidos y que incluso en primera persona he oído a gente reconocer de otros años.

4.- Este cuarto es el mas seguro. Si no estas casado, la patria potestad ha de ser del que menos cobra, o del que no trabaje. Se hace la declaración como si no hubiera relación con la pareja, y así te encuentras en una situación inmejorable para que tu hijo entre.

5.- Una variante un poco mas drástica de la tercera es separarte para que tu mujer con la potestad del niño y con una pensión únicamente solicite la plaza que así seguramente conseguirá.

6.- Si uno de la pareja es empleado público y puede, el año que le interese pide una excedencia.

Bien, hasta este punto cualquiera puede ver que el método en un principio injusto por la discriminación ya mencionada, ahora se convierte en altamente adulterable sufriendolo más las parejas que trabaja solo un miembro de la familia y encima en la administración. Pero la estrella de las injusticias es la última de todas.

6.- En el caso de que alguien se "equivoque" al hacer la declaración de la renta y luego haga la complementaria puede presentar con toda tranquilidad la primera, obviamente por debajo de la realidad, ya que el ministerio no va a comprobar las declaraciones a no ser que medie una denuncia explícita contra esa persona.

Llegados al punto de no tener la seguridad ni siquiera de que la documentación presentada fuera real siendo tan sencillo pedir un certificado de hacienda en vez de la declaración sellada, presenté la reclamación en el colegio, el cual se amparó en el ministerio. Hasta aquí todo "relativamente" normal, el problema surge al intentar hablar con un inspector de escolarización para que nos informara de cómo se iba a proceder a cotejar las declaraciones después de que presentáramos el recurso de alzada.

En concreto hablamos con dos, y puntualizo lo de dos porque cada uno comunicó una información diametralmente opuesta.

El primero nos animó a seguir con la denuncia, sin darnos mayores esperanzas que decir cosas como que, "hombre, hacienda da la información siempre que pueda..." pero tampoco te dice porque no va a poder, o si hay alguien en el ministerio que realmente se vaya a molestar en pedirla. Realmente nadie en el ministerio es capaz de decirte, sabiendo como sabíamos, que no era la primera vez que se producía esta petición, quien iba a resolver el recurso ni de que forma, dejándonos entrever que debíamos denunciar con nombres y apellidos. Incluso por no decirnos quien iba a decidir sobre los recursos, nos dijo que no lo sabía porque la consejera le había encargado resolver los recursos al Director, que a su vez no podía por pertenecer al órgano al que se recurría.

El problema grave con este primer inspector es que en un momento se inventó, que la directora del colegio no iba a avisar a ningún padre si algún niño no era matriculado en Junio, y que debíamos presentar una solicitud fuera de plazo. Tras este sock de información errónea llegó al segundo inspector, este más competente en su trabajo, pero sensiblemente más corporativista. Tras solucionarle las dudas muy eficientemente se permitió con muy poco gusto indicar que nadie iba a cotejar las declaraciones de hacienda, a lo que se le dijo que cotejar 100 declaraciones (en pro de la transparencia) podía suponer una hora de trabajo o dos como mucho, a lo cual contestó que yo pedía 100, pero entre todos los que pedíamos serían miles, aquí decidí no discutir con alguien que me daba excusas tan ofensivas contra mis derechos como ésta, o como atreverse a decir que me sorprendería de ver que no era tan grande el problema, que él "pensaba" que la gente no hacía eso, como si esa actitud me fuera a convencer, siendo este problema como es de dominio público. Y todo esto me lleva a la siguiente reflexión.

Aunque haya sido sólo uno el que hubiera cometido la infracción, es motivo más que suficiente para cotejar las declaraciones, o es que mis derechos dependen de que atenten contra mí y cien personas más, o del poder que puedan ejercer ciertas personas, para que se tome alguna medida. En cuanto se deja la puerta abierta para semejante fraude se han de poner todas las medidas para que aunque solo sea uno el que haya cometido la infracción se compruebe, o sería tanto como decir que el primero que esté en la lista de espera no tiene ningún derecho con respecto a ese único infractor."

ACTUACIONES REALIZADAS

Una vez examinados los expedientes de queja, con fechas 19 de junio y 17 de julio de 2001, respectivamente, acordé admitirlos a trámite y con objeto de recabar información precisa al respecto dirigí escritos a la Consejera de Educación y Ciencia solicitando informes sobre la cuestión planteada en las quejas.

Aun cuando no se ha recibido respuesta alguna por parte del correspondiente Departamento del Gobierno aragonés, ni a las dos peticiones de información ni a un segundo requerimiento del Justicia remitido en relación con el primero de estos expedientes, ante la urgencia del caso planteado debido al próximo inicio del curso escolar, he estimado oportuno formular recomendación formal en base a las siguientes

CONSIDERACIONES

1º.- Según lo manifestado en éstas y otras quejas recibidas en esta Institución, así como en otros casos de los que hemos tenido conocimiento por los medios de comunicación, la programación de puestos escolares en Aragón ha imposibilitado que algunos alumnos pudieran acceder al centro docente que habían escogido, y no sólo en primera opción, sino que algunos tampoco han resultado admitidos en los demás centros docentes solicitados en la correspondiente instancia, como es el caso que nos ocupa. Y ello pese a lo establecido en la Leyes Orgánicas que han de servir de superior cobertura a la normativa de aplicación en materia de admisión de alumnos. Concretamente, la Ley Orgánica 8/1985, de 3 de julio, reguladora del Derecho a la Educación, en adelante LODE, cuyo preámbulo precisa que *“es una ley de programación de la enseñanza, orientada a la racionalización de la oferta de puestos escolares gratuitos ...”*, y que en su artículo 20.1 contempla que *“Una programación adecuada de los puestos escolares gratuitos, en los ámbitos territoriales correspondientes, garantizará tanto la efectividad del derecho a la educación como la posibilidad de escoger centro docente”*. También la disposición adicional tercera de la Ley Orgánica 1/1990, de 3 de octubre, de Ordenación General del Sistema Educativo, LOGSE, expone en su punto segundo que *“Los Poderes públicos establecerán las necesidades educativas derivadas de la aplicación de la reforma de manera que se dé satisfacción a la demanda social, con la participación de los sectores afectados.”*

El aumento de población que ha experimentado la zona del ACTUR en Zaragoza no ha ido acompañado de un crecimiento similar en la oferta educativa, provocando importantes desajustes debido a que la demanda de puestos escolares supera ampliamente las plazas ofertadas, situación que no ha evitado la reciente creación de nuevos centros docentes en la zona, que aún resultan insuficientes si nos atenemos tanto a lo expuesto en estas quejas como a lo divulgado en medios de comunicación. Es cierto que existe un centro educativo en la zona aludida que no llega a cubrir su oferta de plazas y que no es solicitado por familias que sería previsible lo hicieran debido a su proximidad domiciliaria al mismo. Este hecho hace necesario que su Departamento analice las circunstancias por las que estas familias evitan elegir ese centro y que se adopten las medidas oportunas para solucionar su problemática, si fuera preciso mediante actuaciones de discriminación positiva como las que se han llevado a cabo en otros colegios que presentaban una situación similar en Zaragoza.

No ha sido posible contrastar con la Administración lo denunciado en la segunda queja transcrita anteriormente: Que las familias -concedoras de los problemas de escolarización que padece la zona ACTUR desde hace años- desarrollan con antelación estrategias que les permitan escolarizar a sus hijos en el centro de su elección, para lo cual recurren a todo tipo de tácticas que no siempre se ajustan a la legalidad vigente.

2º.- Uno de los factores en los que ha incidido directa y positivamente la implantación de la reforma ha sido la reducción de la relación numérica profesor/alumnos. Concretamente, el Real Decreto 1004/1991, de 14 de junio, que establece los requisitos mínimos de los centros docentes no universitarios que impartan enseñanzas de régimen general, dispone cuál ha de ser, como máximo, el número de alumnos por unidad escolar en los Centros de Educación Infantil, de Educación Primaria, y de Educación Secundaria. Posteriormente, la Orden de 17 de marzo de 2000, del Departamento de Educación y Ciencia, por la que se determina el número máximo de alumnos por aula en los centros sostenidos con fondos públicos de la Comunidad Autónoma de Aragón desde el curso escolar 2000/2001, disminuye la relación alumnos/aula en esos niveles, medida que sin duda contribuirá a mejorar la calidad de la enseñanza, mediante una atención más personalizada. Mas es criterio de esta Institución que se debe aplicar esta reciente normativa con la necesaria flexibilidad a fin de no perjudicar legítimas expectativas individuales, habida cuenta además de que el principio de seguridad jurídica exige que estas expectativas no puedan ser defraudadas unilateralmente por la Administración. Si bien es cierto que la disposición transitoria segunda de esta Orden autonómica posibilita matricular un número superior -hasta 25 alumnos por aula con la finalidad de garantizar una adecuada promoción de los alumnos ya escolarizados- este descenso de la mencionada relación ha contribuido a agravar los problemas de escolarización en esta zona ACTUR de Zaragoza, dando lugar a situaciones como las del presente supuesto, que deben ser subsanadas por la Administración.

Ha de tenerse en cuenta que el preámbulo de la LODE preconiza que el tratamiento de la libertad de enseñanza debe entenderse en un sentido amplio y no restrictivo, explicitando que al Estado y a las Comunidades Autónomas, por medio de la programación general de la enseñanza, corresponde asegurar la cobertura de las necesidades educativas, proporcionando una oferta adecuada de puestos escolares. Es evidente que para hacer efectiva esa posibilidad de escoger centro docente que reconoce la LODE, es preciso planificar una adecuada distribución de puestos escolares y dotar a los Centros de un número suficiente de plazas en función de la demanda social. En el supuesto de que falle tal planificación, cual es el caso que nos ocupa, se debe exigir a la Administración educativa que actúe con la necesaria flexibilidad en los casos en que el número de alumnos solicitantes excede al de las plazas vacantes que el centro de su elección ofrece.

3º.- Por lo que respecta a los criterios mediante los que se determina el orden de prioridad en el proceso de admisión de alumnos en centros sostenidos con fondos públicos, éstos vienen impuestos por los artículos 20.2 y 53 de la LODE. Según Sentencia nº 77/1985, de 27 de junio, del Tribunal Constitucional, recaída sobre el recurso previo de inconstitucionalidad nº 180/1984, interpuesto contra la referida Ley Orgánica, tales normas constituyen una garantía del ejercicio a la libre elección de centro docente, al fijarse en los mismos unos criterios objetivos que impidan, caso de

insuficiencia de plazas, una selección arbitraria de los alumnos por parte de los centros públicos o concertados. Concretamente, el artículo 20.2 establece que la admisión en centros públicos, también de aplicación a los centros privados concertados, “*cuando no existan plazas suficientes, se regirán por los siguientes criterios prioritarios: rentas anuales de la unidad familiar, proximidad del domicilio y existencia de hermanos matriculados en el Centro*”, añadiendo que en ningún caso habrá discriminación en la admisión de alumnos por razones ideológicas, religiosas, morales, sociales, de raza o nacimiento. Esos criterios prioritarios que apunta la LODE, así como otros complementarios, se concretan en el Real Decreto 366/1997, de 14 de marzo, por el que se regula el régimen de elección de centro educativo, normativa estatal vigente en nuestra Comunidad Autónoma.

Entre los objetivos de este R.D. se cita expresamente en primer lugar “*Ampliar las zonas de influencia de los centros sostenidos con fondos públicos, a fin de incrementar las posibilidades de elección de las familias*”, y ello será así cuando el número de plazas ofertadas en cada centro sea suficiente para cubrir la demanda. Sin embargo con la planificación y distribución de plazas actual en la muy amplia zona del ACTUR, delimitada por el Departamento de Educación y Ciencia, el efecto que se consigue es que niños que viven muy próximos a un determinado centro escolar no puedan obtener plaza en el mismo y tengan que desplazarse a otros centros muy alejados de su domicilio familiar, precisando transporte escolar para estos desplazamientos, lo que no parece lógico ni acorde con que la proximidad del domicilio sea un criterio prioritario. Este R.D. 366/1997 también determina, para dirimir los empates que se produzcan, la aplicación de los siguientes criterios en el orden establecido y hasta el momento en que se consiga el desempate:

- a) Mayor puntuación obtenida en el apartado de hermanos matriculados en el Centro.*
- b) Mayor puntuación obtenida en el apartado de proximidad domiciliaria.*
- c) Menor renta anual per cápita en la unidad familiar.*
- d) Asignación por sorteo ante el Consejo Escolar del Centro”.*

Y son precisamente estos criterios de desempate transcritos la causa por la que muchos ciudadanos denuncian los procesos de admisión de alumnos pues, en la práctica, la aplicación del baremo plasmado en los anexos de este RD produce muchas situaciones con igualdad de puntos que desempatan mediante el tercer criterio expuesto, por lo que convierten de hecho a las rentas de la unidad familiar en el factor determinante para la admisión de alumnos en estos procesos. Ha de tenerse en cuenta que la discriminación que se hace con la declaración de la renta es poco fiable a efectos de justificar el nivel de ingresos familiares, ya que no se suele comprobar por parte de la Administración si lo que presentan es la totalidad de la renta familiar o sólo la de uno de sus miembros. También se ha denunciado repetidamente ante esta Institución que, en algunos casos, se utilizan declaraciones complementarias para aparentar un régimen de ingresos inferior. A nuestro juicio lo que se alega tiene fundamento e infringe el derecho de igualdad. Discrepamos con la Administración al considerar que no debe recaer en los padres la denuncia de los posibles fraudes.

4º.- La aplicación del criterio de menor renta anual para los desempates tropieza con el obstáculo de la propia normativa de admisión de alumnos que permite a los padres no aportar la documentación fiscal, atribuyéndoles en tal caso la puntuación

mínima. Es dudoso que se pueda exigir a estos padres la presentación forzosa de la declaración de la renta. Recordemos que, tras la publicación de la Ley 1/1998, de 26 de febrero, de Derechos y Garantías de los Contribuyentes, los artículos 3 h) y 18 impiden la utilización de los datos y antecedentes obtenidos por la Administración Tributaria fuera del ámbito propio de la gestión tributaria, salvo en los supuestos en que una norma con rango de ley lo prevea. Y en este caso, la ley faculta para presentar la declaración a efectos de obtener mayor puntuación, pero nunca obliga a ello.

Con fecha 20 de septiembre de 2000, la entonces Consejera de Educación y Ciencia daba respuesta a una recomendación formulada en relación con la detección de presuntas irregularidades en el anterior proceso de admisión de alumnos, manifestando en su escrito que *presuponer el fraude generalizado, lo cual obligaría a una comprobación sistemática de los datos aportados, además de ser vejatorio convertiría los procesos de escolarización en inoperantes*". Ante esta respuesta, y a fin de favorecer una mayor transparencia en estos procesos de admisión de alumnos, esta Institución estima que se debe modificar el actual marco normativo de aplicación, adecuándolo a los cambios sociales que han tenido lugar en los últimos años, y en este sentido se han formulado diversas recomendaciones con anterioridad. Mas en tanto se lleva a cabo tal modificación, no es posible obviar las irregularidades que denuncian estas quejas y que la Administración educativa tiene la obligación de investigar.

Por todo lo anteriormente expuesto y en uso de las facultades que me confiere la Ley de las Cortes de Aragón 4/1985, de 27 de junio, permítame efectuar la siguiente

RECOMENDACIÓN

1.- Que su Departamento proceda a efectuar una revisión de la documentación aportada por las familias en el proceso de admisión de alumnos para el curso escolar 2001-2002 en los Colegios sostenidos con fondos públicos situados en el ACTUR, comprobando que los documentos reflejan fielmente la situación real de la familia que los presenta y actuando en consecuencia en el supuesto de que se detecte algún fraude.

2.- Que su Departamento adopte las medidas oportunas conducentes a ampliar la oferta educativa en la zona ACTUR de Zaragoza a fin de ajustar esa oferta a la demanda social, realizando una más adecuada planificación y programación de puestos escolares, e incrementando si fuera preciso el número de plazas en aquellos centros donde el número de solicitudes es superior al de puestos escolares ofertados.»

Con fecha 10 de octubre de 2001, se recibe un escrito de la Consejera en el que hace constar la intención de su Departamento de adecuar la oferta docente a la demanda social.

9.3.15. PROCEDIMIENTO DE ESCOLARIZACIÓN (Expte. DI-648/2001)

Con motivo de la no admisión de siete niños para iniciar la Educación Primaria en el Colegio Sagrado Corazón (Corazonistas) de Zaragoza, los presentadores de esta queja aducen una serie de irregularidades en el proceso, motivo por el que se abrió este expediente finalizado con la siguiente resolución del Justicia dirigida a la Consejera de Educación y Ciencia con fecha 14 de agosto de 2001:

« MOTIVO DE LA QUEJA.

En el escrito recibido con fecha 29 de junio de 2001 se alude a la no admisión de siete niños para iniciar la Educación Primaria en el Colegio Sagrado Corazón (Corazonistas) de Zaragoza, que creen *“haber sido tratados injustamente por la forma, el motivo, discriminatorio sin duda, de ese rechazo y el procedimiento de selección del Consejo Escolar, ante el cual se recurrió, impugnando las listas provisionales, y, a posteriori, interponiendo recursos de alzada contra las listas definitivas publicadas por la Dirección de educación Primaria de la D.G.A”*.

Los presentadores de la queja exponen que en el mencionado Colegio *“van a comenzar la enseñanza primaria todos sus amigos con los que han convivido cuatro largos años de su corta vida, suponiendo un grave perjuicio a los menores al perder amigos con los que, no sólo han compartido colegio (R.R. Madres Reparadoras del Sagrado Corazón y Virgen Reina), sino casas, familias y juegos durante todo ese tiempo, por tanto, con la no admisión se rompería toda esa relación creada, que en si misma se ha extendido durante casi toda su existencia.*

A mayor abundamiento, debemos decir que, en aras de la comodidad del menor y de su máxima calidad de vida, los domicilios de estas siete familias, y, además, también de casi todos los centros de trabajo de los padres, están ubicados a escasos minutos del referenciado colegio, suponiendo esto también la posibilidad de, cuando estén en cursos superiores, facilitarles las posibles reuniones en los domicilios para realizar trabajos en común en fine que los menores se desarrollen de un modo familiar, creciendo esas amistades que algunos comenzaron a tener aun no cumplidos los dos años de vida, ... sobretodo, debe primar el bienestar social precisamente, y más el de nuestro futuros hombres y mujeres.

Y sorprende sobremanera que en nuestra sociedad del siglo XXI y, en concreto, en esta Comunidad Autónoma -en relación a la educación concertada de nuestros pequeños- todavía prime la picaresca quevediana frente a la honestidad y el simple cumplimiento de las normas que nos marcan la vida cotidiana. Este es el sentimiento de siete padres, entre otros muchos que con toda seguridad hay en nuestra ciudad, en relación al sistema de selección de admisión de nuestros hijos para iniciar la educación primaria en Centros de Enseñanza concertada, en nuestro caso, como hemos mencionado, en el Colegio del Sagrado Corazón (HH. Corazonistas, ubicado en el Pº de la Mina/Cesáreo Alierta.

Como consecuencia de que en dicho Centro se solicitaron mayor número de plazas que las concertadas por la Consejería de Educación y Ciencia de la D.G.A. - la ratio estaba estipulada en 75 plazas, habiéndose presentado 82 solicitudes (que no 300 ni 100), se sometió la admisión por el Consejo Escolar a un desempate a tenor de la renta de la unidad familiar del periodo impositivo 1.999, exigiendo el Colegio de HH. Corazonistas, a tal efecto, que los padres presentáramos la declaración del IRPF del año indicado. Sin embargo, este requerimiento se produjo con cinco días de antelación a la finalización del plazo de presentación de instancias. Suponiendo esta forma de desempate una violación sustancial de los principios constitucionales, el derecho fundamental a la no discriminación por razón de raza... u otra situación personal, que no es la del niño. (Téngase en cuenta además, que existe un gran grado de picaresca). Cabe añadir que uno de los alumnos no ha sido admitido porque sus padres no presentaron el certificado requerido ni el impreso 01 de solicitud del mismo y los padres de otra alumna tardaron en obtener el certificado definitivo 8 días, empero, aconsejados por la propia agencia Tributaria, presentaron los impresos de solicitud de los certificados "impresos 01" en el Colegio del Sagrado Corazón (HH. Corazonistas) dentro de plazo, en concreto el día 11 de abril (lo habían requerido el día anterior), de modo y manera que con esta presentación ya se había cumplido el requisito formal de justificación de que la cantidad reflejada en el escrito de solicitud en concepto de renta de la unidad familiar era presuntamente real. y, aún así, esas rentas reflejadas en dicho impreso no entró en valoración, no la valoró el Consejo Escolar a efectos del desempate, presumiendo éste arbitrariamente que no era correcta, presunción que debió de ser positiva que no negativa, principio constitucional básico.

Comenzaba el escrito expresando el asombro de la picaresca que existe en este ámbito (picaresca que comienza a ponerse en práctica por algunas familias años antes de que les corresponda escolarizar a sus hijos en educación primaria concertada), y no lo expreso gratuitamente, habida cuenta que las propias Instituciones saben que muchas familias, en algunos casos, presentan declaraciones de renta bajas, presentando posteriormente complementarias; en otros casos presentando empadronamientos o centros de trabajo falsos. Y, a tenor de la normativa vigente, corresponde a la propia Institución de Educación, viniendo obligada a ello, investigar sobre casos que se presumen falsos, máxime si a instancia de parte se solicitan, en otro caso incurriría en prevaricación. Es injusto e inconstitucional discriminar a los niños por sus rentas, y, a mayor abundamiento no haber sido valoradas algunas por propia arbitrariedad, habida cuenta que estaba presunta y suficientemente justificadas de modo formal."

Prosigue el escrito apelando al principio de igualdad que estiman vulnerado debido a que "en unos colegios el criterio de desempate ha sido por el establecido por la Consejería de Educación, las rentas familiares, sin embargo en otros Centros el criterio de desempate ha sido llevado a cabo por sorteo, habiéndole permitido la propia Consejería de la D.G.A. Esto no es serio en ningún sentido, constituyendo un disparate y una exagerada arbitrariedad, un atentado grave a ese principio reseñado, el de igualdad. En esta tierra nuestra, tristemente todo se permite cuando interesa, sobre todo políticamente, y, cuando no, ponen un rosario de obstáculos.

Cabe añadir, como se ha apuntado previamente, que los padres de los siete niños no admitidos en HH. Corazonistas no han parado de hacer gestiones, primero impugnando las listas provisionales de selección, después interponiendo recursos de

alzada ante la Dirección de Educación Primaria, la cual debería resolver dichos recursos a la mayor brevedad posible habida cuenta que estamos hablando del mundo de unos niños de cinco o seis años, de su bienestar y de su no ruptura con todos los amigos con los que se han relacionado a lo largo de cuatro años, durante toda su educación infantil.

Sin embargo, venimos a denunciar que los responsables directos de las Instituciones, de nuevo, están demostrando vivir en un mundo lejos de la vida cotidiana, no queriendo contactar con la misma. Y decimos esto habida cuenta que los padres de los niños no admitidos en Corazonistas han querido tener una entrevista directa con el Director de Enseñanza Primaria de la D.G.A., contestando éste, eso sí con muy correctas palabras, que este tema no es de su competencia sino de la Consejera de Educación, la cual es totalmente inaccesible, se niega a atender a unos meros administrados.

De otro lado, esa Institución debe saber así mismo que ya ha sido resuelto un recurso de alzada presentado por unos padres de un niño no admitido en el Colegio de los HH. Agustinos, resolución favorable habida cuenta que se ha concedido la ampliación de su esa plaza y. por ende, su admisión. Y. volviendo al principio de igualdad entre iguales, se debe extender esa resolución favorable de concesión de ampliación de plazas a los hijos de estos padres que suscriben este escrito. Añadir que existe un precedente de muchos años ha, ya que siempre se han ampliado las plazas en este Colegio, estando en cada aula 27, 28 o 29 alumnos, no dejando de recibir una buena enseñanza y educación todos ellos. Y, en consecuencia, resolver la Administración competente la admisión de nuestros hijos en el Colegio del Sagrado Corazón, HH. Corazonistas, que es en definitiva lo único que solicitamos en beneficio único ellos, en aras de evitar su ruptura con sus amigos, e invocando el principio de igualdad y justicia en general, reclamando la sensatez de las Instituciones”

ACTUACIONES REALIZADAS

Una vez examinado el expediente de queja, con fecha 5 de julio de 2001 acordé admitirlo a trámite y con objeto de recabar información precisa al respecto dirigí un escrito a la Consejera de Educación y Ciencia solicitando un informe sobre la cuestión planteada en la queja, información que no se ha recibido por el momento. No obstante lo cual, y pese a no haber tenido tiempo de practicar sucesivos requerimientos, debido a que la decisión sobre el problema planteado se debe adoptar antes de que comience el curso escolar en el mes de septiembre, he estimado oportuno formular recomendación formal en base a las siguientes

CONSIDERACIONES

La queja presentada presenta varias cuestiones que pasamos a analizar a continuación.

1º. La entrada en vigor de la LODE y su ulterior desarrollo normativo en materia de admisión de alumnos suscitó polémica, interponiéndose diversos recursos que cuestionaban la constitucionalidad de la legislación en esta materia, inconstitucionalidad que se aduce también en el escrito de queja. Sin embargo, los Tribunales de Justicia se pronunciaron a favor de los planteamientos de esta Ley

Orgánica y así, con respecto al marco general de admisión de alumnos, la Sala 3ª Tribunal Supremo en el Fundamento de Derecho Primero de su Sentencia 3289/1994 expone que *“La doctrina constitucional relativa a la “admisión de alumnos” en todos los centros sostenidos con fondos públicos se asienta en los siguientes puntos: 1) En que los padres tienen el derecho fundamental de elegir para sus hijos, el Centro Docente público o privado, que responda mejor a sus preferencias; y, los Poderes Públicos tienen la obligación, dentro de sus efectivas posibilidades, de garantizar el ejercicio de este derecho de elección del Centro entre los anteriormente referidos.- 2) En que, los Poderes Públicos cumplen la obligación referida de garantizar el ejercicio de tal derecho de elección, a través de “una programación adecuada los puestos escolares gratuitos en los ámbitos territoriales correspondientes”.- 3) En que, el proceso de admisión de alumnos, en un Centro escolar sostenido con fondos públicos, supone necesariamente la existencia de una solicitud de plaza por parte de los padres o tutores interesados en la admisión, sin que en ningún momento pueda pensarse en “adscripciones forzosas de alumnos, ni a su destino por la Administración a un Centro determinado, por supuesto, por Comisiones creadas al efecto”, -STC 77/1985.- 4) En que, en caso de “insuficiencia de puestos escolares” para atender a todas las solicitudes presentadas en un Centro concreto, se deberá proceder a una “selección” de las solicitudes presentadas, de acuerdo con los criterios prioritarios que el ap. 2º, art. 20 LO 8/1985, establece.- 5) En que, en todo caso, al aplicar dichos criterios prioritarios, en la selección de solicitudes, se evitará cualquier tipo de discriminación por razones ideológicas, religiosas, morales, sociales, de raza o nacimiento.- ...”.*

2º. Lo dicho es cierto pero distinto de que en la práctica la Administración debe procurar satisfacer las legítimas aspiraciones de los ciudadanos en un tema tan importante como es la formación de sus hijos. Siendo conscientes de la complejidad del tema tanto por el importante número de niños afectados, como por lo limitado de los recursos con los que se cuenta por parte de la Administración la solución genérica del problema debe de realizarse, a nuestro juicio, por la vía de la planificación y de la aplicación flexible de la norma que tenga en cuenta, en caso de conflicto de intereses, el superior del niño, conforme tiene establecidas las declaraciones de Derechos de Niño y firmadas en Naciones Unidas y en la Unión Europea.

El elevado número de quejas en materia de admisión de alumnos tramitadas en estos dos últimos años ha dado lugar a diversos pronunciamientos por parte de esta Institución, que ha sostenido en todo momento el criterio de adecuar la oferta docente a la demanda social, incrementando el número de plazas en aquellos centros con más solicitudes de admisión que plazas inicialmente previstas. Es preciso planificar la oferta de puestos escolares gratuitos de forma que una adecuada programación de éstos en el ámbito de nuestra Comunidad Autónoma garantice *“tanto la efectividad del derecho a la educación como la posibilidad de escoger centro docente”* de conformidad con lo dispuesto en el artículo 20.1 de la Ley Orgánica 8/1985, de 3 de julio, reguladora del Derecho a la Educación, en adelante LODE.

3º. Respecto a la utilización del criterio de renta inferior recogido en el artículo 20.2 de la LO 8/1985, conviene hacer algunas consideraciones.

3º.1. El criterio de la *“renta anual per cápita de la unidad familiar”* se ha convertido en el factor determinante, aunque es poco fiable a efectos de justificar el nivel de ingresos familiares, ya que no se suele comprobar por parte de la

Administración si lo que presentan es la totalidad de la renta familiar o sólo la de uno de sus miembros. Se ha denunciado repetidamente ante esta Institución que, en algunos casos, se utilizan declaraciones complementarias para aparentar un régimen de ingresos inferior y que en otros se utiliza la declaración de uno solo de los progenitores. A nuestro juicio lo que se alega tiene fundamento e infringe el derecho de igualdad, y discrepamos con la Administración al considerar que no debe recaer en los padres la denuncia de los posibles fraudes, ya que ellos no pueden por ley tener acceso a determinados datos fiscales. Por eso aunque este criterio en pura teoría legal podría ser aceptable en la práctica provoca situaciones tan injustas como aquella por la que declaran correctamente se encuentran en peor situación que los defraudadores a la hora de elegir colegio para sus hijos.

A nuestro juicio ello aconsejaría la modificación de la ley en este punto, como se ha hecho en otras Comunidades Autónomas, que han colocado en primer lugar el criterio de proximidad dando menos importancia a otros posibles.

3º.2. La utilización para los casos de desempate de la documentación fiscal, que en algunos casos no ha sido presentada en tiempo y forma por las familias debido a que sus niveles de ingresos no les permitían obtener puntuación en ese apartado, además de ser poco fiable a efectos de justificar el nivel de ingresos familiares, ya que no se suele comprobar por parte de la Administración si lo que presentan es la totalidad de la renta familiar o sólo la de uno de sus miembros es en la actualidad de muy dudosa legalidad.

La aplicación del criterio de menor renta anual para los desempates tropieza con el obstáculo de la propia normativa de admisión de alumnos que permite a los padres no aportar la documentación fiscal, atribuyéndoles en tal caso la puntuación mínima. Es muy dudoso que se pueda exigir a estos padres la presentación forzosa de la declaración de la renta. Hay que tener en cuenta que, tras la publicación de la Ley 1/1998, de 26 de febrero, de Derechos y Garantías de los Contribuyentes, los artículos 3 h) y 18 impiden la utilización de los datos y antecedentes obtenidos por la Administración Tributaria fuera del ámbito propio de la gestión tributaria, salvo en los supuestos en que una norma con rango de ley lo prevea. Y en este caso, la ley faculta para presentar la declaración a efectos de obtener mayor puntuación, pero nunca obliga a ello.

4º. Los presentadores de esta queja aducen también que ha habido diferencias interpretativas en cuanto al contenido de la normativa, con la consecuencia inmediata de que se hayan aplicado distintos criterios de desempate. Según diversos escritos de queja remitidos a esta Institución ya en años anteriores, no se viene siguiendo el mismo proceso para el desempate en todos los centros con exceso de solicitudes de admisión. En concreto, en el año 1998 esta Institución pudo constatar que para dirimir los empates de las solicitudes que no puntuaban por renta, no se había seguido el mismo proceso en todos los centros con insuficiencia de plazas. La mayoría optaron por la asignación por sorteo ante el Consejo Escolar del Centro, procedimiento que parece ser mejor acogido por los ciudadanos y que evita tener que ejercer medidas de control sobre la documentación fiscal aportada. También en el año 2000 hubo escritos de queja denunciando el hecho de que *“en otros Centros Concertados de la misma zona se dirimió también el desempate mediante Sorteo Público ante el Consejo Escolar del Centro”*, y este año se ha vuelto a repetir esta situación poniendo de

manifiesto ese diferente tratamiento del proceso de desempate en centros educativos de nuestra Comunidad Autónoma.

Esta diferente aplicación de la actual normativa nos lleva a concluir que, en efecto, admite distintas interpretaciones. A este respecto, se transcribe a continuación parte del Fundamento de Derecho Primero de la Sentencia del Tribunal Supremo de fecha 15 de abril de 1994 que hace referencia a la inseguridad que genera la falta de claridad y precisión de una norma:

“... se ha de considerar que, el art. 9 CE, establece en su ap. 1º, entre otras cosas, que “los Ciudadanos y los Poderes Públicos, están sujetos a la CE y al resto del Ordenamiento Jurídico”, añadiendo, en su ap. 3º que, “la CE garantiza... la seguridad jurídica...”.- De la mentada normativa constitucional se infiere que, no solo los ciudadanos, sino también las Administraciones Públicas están sujetas a dicha CE y, a la vez, al resto del Ordenamiento Jurídico vigente, implicando que tales normas son origen inmediato de derechos y obligaciones para todos aquellos y no meros principios programáticos. El principio fundamental del “derecho a la seguridad jurídica”, que el citado ap. 3º, art. 9 CE, garantiza, implica en todo caso, la exigencia de la “certeza de la norma” que ha de ser lo suficientemente clara y precisa, sin dar lugar a ambigüedades, para que sus destinatarios, -los Ciudadanos y los Centros Docentes-, encuentren en ella respuesta adecuada a las dudas que sobre sus derechos, obligaciones y responsabilidades les pudieran acontecer, apartando con dicha “certeza” la posibilidad de diversas soluciones no queridas ni permitidas por la norma superior, que sirve de cobertura, a la disposición reglamentaria en cuestión.- Así, -como dicen las SS de esta Sala que ahora enjuicia, de fechas 3 febrero y 17 marzo 1994-, “la doctrina del TC, en su S de fecha 3 noviembre 1982, declara que,... también la seguridad jurídica requiere certeza en la regla de derecho y proscrib[e] fórmulas proclives a la arbitrariedad, por ello, -siguen diciendo las sentencias citadas de esta Sala-, la norma jurídica producida por la Administración dentro de su actividad reglamentaria, ha de ser lo suficientemente clara y precisa, para no dar lugar a que en su aplicación, por su ambigüedad, puedan seguirse diversas y diferentes soluciones, en algunos casos contradictorias, según el criterio subjetivo del que la interprete y aplique”.

Es por ello que esta Institución, en recomendaciones formuladas con anterioridad, se ha pronunciado en el sentido de que el Departamento de Educación y Ciencia, en tanto no se modifique la normativa vigente en materia de admisión de alumnos, dicte las oportunas instrucciones que clarifiquen el procedimiento a seguir en el supuesto de que las familias que no vayan a obtener puntuación alguna en el apartado de rentas opten por no aportar la documentación fiscal, en cuyo caso la normativa de aplicación establece que se otorgue la puntuación mínima en ese apartado, mas no precisa cómo se aplicarían en este supuesto los criterios de desempate.

Por todo lo anteriormente expuesto y en uso de las facultades que me confiere la Ley de las Cortes de Aragón 4/1985, de 27 de junio, permítame efectuar la siguiente

RECOMENDACIÓN

1.- Que se proceda a realizar una nueva regulación del procedimiento de admisión de alumnos en centros sostenidos con fondos públicos de nuestra Comunidad Autónoma con la finalidad de evitar los problemas que la aplicación de la normativa actual conlleva.

2.- Que se aplique la normativa sobre admisión de alumnos con la suficiente flexibilidad a fin de favorecer las legítimas aspiraciones de las familias que pretenden escolarizar a los niños en un determinado centro educativo que eligen como primera opción.»

Con fecha 10 de octubre de 2001, se recibe un escrito de la Consejera en el que manifiesta que es intención de su Departamento *“adecuar la normativa sobre admisión de alumnos a los cambios sociales, de forma que este procedimiento sea lo más claro y simplificado posible”*. Por lo que respecta a la flexibilización en la aplicación de la normativa sobre admisión de alumnos, la Consejera manifiesta que dicha aplicación *“se va a mover en unos niveles de flexibilidad que estarán determinados por la capacidad de los centros y la consecución de la necesaria calidad de la enseñanza, siendo uno de los criterios de calidad, el establecimiento de un número máximo de alumnos por aula”*.

9.3.16. SILENCIO SOBRE ITINERARIO CURRICULAR (Expte. DI-468/2001)

La falta de respuesta de la Universidad de Zaragoza al escrito que un ciudadano remite a la Dirección del Centro Politécnico Superior de Zaragoza, solicitando la revisión de una resolución contraria a sus intereses, motivó que el Justicia formulase la siguiente recomendación al Rector de la Universidad de Zaragoza con fecha 2 de julio de 2001:

« MOTIVO DE LA QUEJA

En la misma se hace alusión a la situación de D. ... , quien con fecha 8 de septiembre de 2000 dirigió un escrito a la Dirección del Centro Politécnico Superior de la Universidad de Zaragoza referente a la aplicación de la resolución rectoral sobre itinerarios curriculares en los términos previstos en el acuerdo de 25 de mayo de 1997 de la Comisión académica del Consejo de Universidades. Posteriormente, transcurrido el plazo de tres meses establecido en la Ley 30/92 sin recibir la preceptiva notificación, el interesado interpuso recurso de alzada con fecha 16 de enero de 2001, sin que hasta la fecha haya obtenido respuesta alguna por parte de la Universidad. En relación con este silencio de la Administración a los requerimientos del Sr. ... , el presentador de la queja expone lo siguiente:

“1º.- A tenor de lo establecido en el último párrafo del artículo 43.2 de la Ley 30/92 de 26 de noviembre según la redacción efectuada por la Ley 4/1999, ha de entenderse estimado el recurso de alzada, por haberse interpuesto contra la desestimación por silencio administrativo de la solicitud inicial, habiéndose producido de nuevo silencio administrativo en el recurso de alzada.

2º.- La obligación de dictar resolución expresa viene recogida en el artículo 42.1 de la Ley 30/92 de 26 de noviembre según la redacción efectuada por la Ley 4/1999, siendo el artículo 43.4 a) el que establece que en los casos de estimación por silencio administrativo la resolución expresa posterior a la producción del acto sólo podrá dictarse de ser confirmatoria del mismo.

3º.- Tal como prevé el artículo 43.5 de la Ley 30/92 de 26 de noviembre según la redacción efectuada por la Ley 4/1999, los actos administrativos producidos por silencio administrativo se podrán hacer valer tanto ante la Administración como ante cualquier persona física o jurídica, pública o privada. Los mismos producen efectos desde el vencimiento del plazo máximo en el que debe dictarse y notificarse la resolución expresa sin que la misma se haya producido, y su existencia puede ser acreditada por cualquier medio de prueba admitido en Derecho, incluido el certificado acreditativo del silencio producido que pudiera solicitarse del órgano competente para resolver. Solicitado el certificado, este deberá remitirse en el plazo máximo de quince días.

4º.- La dilación en el tiempo de la resolución le ha supuesto al Sr. ... la imposibilidad de matrícula en las asignaturas debidas y por tanto el retraso en los estudios, por lo que se reserva la facultad de exigir responsabilidad patrimonial, exigible al personal al servicio de las Administraciones Públicas, en los términos previstos en el artículo 145 de la Ley 30/1992 de 26 de noviembre según la redacción efectuada por la Ley 4/1999, por los daños y perjuicios que se le han causado y se le causen en su caso.”

De conformidad con estos fundamentos expuestos, el presentador de la queja manifiesta que su escrito tiene como finalidad que por parte de la Universidad de Zaragoza:

“1º.- Se dicte resolución expresa confirmatoria de la estimación de la solicitud del Sr. ... por silencio administrativo, en la cual se detalla definitivamente qué itinerario específico debe cursar teniendo en cuenta su condición de diplomado en Informática por la Escuela Universitaria Politécnica de Mérida y lo dispuesto en el punto segundo del acuerdo de 25 de marzo de 1997 de la Comisión Académica del Consejo de Universidades (BOE 92 de 17 de abril de 1997) en cuanto al número máximo de créditos a cursar en el segundo ciclo, y en concreto, que se reconozca su derecho a cursar 69,5 créditos (diferencia entre la titulación de licenciado en informática del C.P.S. y la titulación de diplomado en informática en la E.U.P. de Mérida) para obtener la titulación de Ingeniero Superior en informática, con la consiguiente devolución de las matrículas de las asignaturas que no debieron ser cursadas (Inglés, Compiladores I y II, Conceptos Básicos de Redes, Ingeniería Software I y II) , por ser asignaturas comunes con la Universidad de Extremadura.

2º.- *En todo caso e independientemente de la obligación de dictar resolución expresa, se expida certificado acreditativo del silencio producido en el plazo máximo de 15 días previsto en la Ley 30/92.*

3º.- *Se señale expresamente en qué funcionario o autoridad recae la responsabilidad de la paralización de la solicitud del Sr. ... , a efectos de la posible posterior exigencia de las responsabilidades oportunas, y en todo caso a efectos de que la Administración le exija de oficio su responsabilidad previa instrucción del procedimiento oportuno.”*

ACTUACIONES REALIZADAS

Una vez examinado el expediente de queja, con fecha 7 de junio de 2001 acordé admitirlo a trámite y con objeto de recabar información precisa al respecto dirigí un escrito a Rector Magnífico de la Universidad de Zaragoza solicitando un informe sobre la cuestión planteada en la queja. La respuesta remitida a esta Institución por el Vicerrector de Ordenación Académica es del siguiente tenor literal:

“Según acuerdo de la Comisión de Docencia de esta Universidad, en relación con el recurso de alzada presentado por D. ... haciendo uso de las atribuciones que tiene conferidas y conforme a la propuesta formulada con fecha 7 de junio de 2001 y atendiendo a los siguientes

HECHOS

Primero: Que con fecha 28 de agosto se dicta resolución por la Dirección del C.P.S. sobre aplicación de resolución de Rectorado sobre accesos a los segundos ciclos de Ingeniería. De esta resolución tiene conocimiento el interesado como indica en el escrito que posteriormente dirige a la Dirección del Centro Politécnico Superior.

Segundo: Con fecha 8 de septiembre, el recurrente presenta escrito de petición de aclaraciones del contenido de la resolución de 28 de agosto.

Tercero: Con fecha 1 de febrero interpone recurso de alzada contra la resolución de 28 de agosto, ya que el escrito de 8 de septiembre únicamente es una petición de información.

Cuarto: Con fecha 28 de mayo solicita certificado acreditativo de silencio.

FUNDAMENTOS DE DERECHO:

De conformidad con lo establecido en los artículos 42, 43, 107 y 115 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Común, modificada por la Ley 4/1999, de 13 de enero (LRJPA), y ya que en el caso de D. ... existe una resolución expresa de 28 de Agosto de 2000 frente a la cual cabe interponer recurso de alzada en el plazo de un mes, hay que entender que no existe desestimación por silencio en la primera solicitud.

ESTE RECTORADO HA RESUELTO LO SIGUIENTE:

Teniendo en cuenta los hechos y fundamentos jurídicos expresados, en cuanto a la resolución del recurso de alzada presentado hay que señalar que se desestima al haberse interpuesto fuera de plazo”.

Visto lo cual, estimo conveniente formular las siguientes

CONSIDERACIONES

En primer lugar, es preciso puntualizar que existe un escrito de respuesta del Centro Politécnico Superior de la Universidad de Zaragoza a la petición formulada por D. ... , mas ese escrito de fecha 28 de agosto de 2000, por el que se notifica al ciudadano afectado la resolución dictada por la Dirección del C.P.S. sobre aplicación de la regulación del Rectorado para el acceso a los segundos ciclos de Ingeniería, no se ajusta a lo dispuesto en la Ley 30/1992, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, en su redacción dada por Ley 4/1999, en cuanto a la notificación y práctica de la misma.

En efecto, se detecta que la notificación de fecha 28 de agosto de 2000 adolece de la indicación de si el acto es o no definitivo en la vía administrativa, y tampoco se expresan en la misma los recursos que procedan, órgano ante el que hubieran de presentarse y plazo para interponerlos. Esa información se le facilita al ciudadano en los Fundamentos de Derecho de la Resolución de fecha 8 de junio de 2001, en los que se especifica que en este supuesto *“existe una Resolución expresa de 28 de Agosto de 2000 frente a la cual cabe interponer recurso de alzada en el plazo de un mes ...”*.

Pues bien, aun cuando la notificación de 28 de agosto de 2000 no fue practicada en debida forma, el ciudadano se da por enterado del contenido de la misma, y con fecha 8 de septiembre de 2000 remite un escrito dirigido a la Dirección del Centro Politécnico Superior de Zaragoza que, de conformidad con el Fundamento de Derecho transcrito anteriormente, sólo cabe considerar como recurso de alzada aunque el ciudadano no lo exprese explícitamente en su escrito, en el que sí constan los requisitos exigidos en el artículo 110 de la Ley 30/1992 en cuanto a identificación personal, lugar, fecha y firma del recurrente, acto que se recurre y razón de su impugnación, órgano al que se dirige y demás particularidades que se han de expresar en un escrito de interposición de recurso. Debe tenerse en cuenta además que el punto 2 de ese mismo artículo 110 explicita que el error -en este caso omisión- en la calificación del recurso por parte del recurrente no será obstáculo para su tramitación, siempre que se deduzca su verdadero carácter, como en este caso en el que según el FD transcrito es el recurso que cabía interponer.

El ciudadano afectado dirigió su escrito al órgano que dictó el acto, situación contemplada en el artículo 114.2 de la Ley de constante referencia que al respecto dispone que *“si el recurso se hubiera interpuesto ante el órgano que dictó el acto impugnado, éste deberá remitirlo al competente en el plazo de diez días, con su informe y con una copia completa y ordenada del expediente”*, y en el párrafo siguiente

determina que *“el titular del órgano que dictó el acto recurrido será responsable directo del cumplimiento de lo previsto en el párrafo anterior”*.

Esta Institución estima que un escrito en el que el ciudadano solicita explícitamente la revisión de una resolución por considerar que *“la evaluación anterior es contraria a mis intereses y al criterio establecido en el Acuerdo de 25 de marzo de 1997 (BOE núm. 92)”* no puede en modo alguno ser calificado de *“escrito de petición de aclaraciones del contenido de la resolución de 28 de agosto”*, tal como se define en el punto segundo de la relación de hechos del acuerdo de la Comisión de Docencia de 8 de junio, o que *“únicamente es una petición de información”* tal como consta en el apartado tercero.

Por tanto, hay un recurso de alzada presentado en tiempo y forma al que la Universidad de Zaragoza no ha dado respuesta, pese a la obligación que impone en tal sentido al artículo 42 de la Ley de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común. Además, conviene recordar que el artículo 47 de la citada Ley señala que *“los términos y plazos establecidos en esta u otras Leyes obligan a las entidades y personal al servicio de las Administraciones Públicas competentes para la tramitación de asuntos, así como a los interesados en los mismos”*, preceptuándose en los artículos 48 y 49 del mismo texto legal el cómputo de dichos plazos, así como el supuesto excepcional que para determinados casos se establece. Igualmente, el artículo 42.3 determina que cuando las normas reguladoras no fijen el plazo máximo, éste será de tres meses. De lo dicho se desprende inequívocamente que la Ley establece un plazo con carácter general y expresa la necesidad de que los plazos fijados sean cumplidos.

En consecuencia, por lo que respecta al incumplimiento de la obligación legal de dictar en plazo resolución expresa en el recurso interpuesto con fecha 8 de septiembre de 2000, esta Institución, como garante de los derechos de los ciudadanos, no puede obviar que la falta de respuesta por parte de la Administración restringe las posibilidades de defensa del ciudadano con las debidas garantías, y afecta con ello a su derecho a no sufrir indefensión.

A mayor abundamiento, estimo que en un supuesto como el que nos ocupa no resulta legítimamente admisible el acudir a una postura de silencio por parte de la Administración, en este caso de la Universidad de Zaragoza, puesto que la Ley 30/92 exige la debida motivación en las resoluciones de recursos administrativos. Debe tenerse en cuenta que la motivación es el medio que posibilita el control jurisdiccional de la actuación administrativa. Tal como afirma la Jurisprudencia del Tribunal Supremo, *“como quiera que los Jueces y Tribunales han de controlar la legalidad de la actuación administrativa, así como el sometimiento de ésta a los fines que la justifican - artículo 106.1 Constitución -, la Administración viene obligada a motivar las resoluciones que dicte en el ejercicio de sus facultades, con una base fáctica suficientemente acreditada y aplicando la normativa jurídica adecuada al caso cuestionado, sin presuponer ... unas conclusiones no suficientemente fundadas en los oportunos informes que preceptivamente ha de obtener de los órganos competentes para emitirlos, los cuales, a su vez, para que sean jurídicamente válidos ..., han de fundarse en razones de hecho y de derecho que los justifiquen ”* (STS. 25 de Enero de 1.992).

La doctrina ha señalado que la motivación no es un requisito meramente formal, sino de fondo. De hecho, es el medio técnico de control de la causa del acto. Con relación a este extremo, el Tribunal Constitucional afirma que *"...es claro que el interesado o parte ha de conocer las razones decisivas, el fundamento de las decisiones que le afecten, en tanto que instrumentos necesarios para su posible impugnación y utilización de los recursos "* (STC. 232/92, de 14 de Diciembre). También enseña este Tribunal que *"la motivación no es sólo una elemental cortesía, sino un requisito del acto de sacrificio de derechos"* (S. 17 de Julio de 1.981) y que *"debe realizarse con la amplitud necesaria para el debido conocimiento de los interesados y su posterior defensa de derechos"* (S 16 de Junio de 1.982).

La motivación de la actuación administrativa constituye el instrumento que permite discernir entre discrecionalidad y arbitrariedad, y así *"...la exigencia de motivación suficiente es, sobre todo, una garantía esencial del justiciable mediante la cual se puede comprobar que la resolución dada al caso es consecuencia de una exigencia racional del ordenamiento y no el fruto de la arbitrariedad"* (STC. 165/93, de 18 de Mayo).

De la Sentencia del Tribunal Constitucional 224/92 se desprende que el ejercicio de la facultad legalmente atribuida a un órgano para que adopte con carácter discrecional una decisión en un sentido o en otro viene condicionado estrechamente a la exigencia de que tal resolución esté motivada, pues solo así puede procederse a un control posterior de la misma, en evitación de toda posible arbitrariedad que, por lo demás, vendría prohibida por el artículo 9.3 de la Constitución Española.

Por todo lo anteriormente expuesto y en uso de las facultades que me confiere la Ley de las Cortes de Aragón 4/1985, de 27 de junio, permítame efectuar la siguiente

RECOMENDACIÓN

Que la Universidad de Zaragoza dé respuesta al recurso de alzada interpuesto por D. ... con fecha 8 de septiembre de 2000, dictando la correspondiente resolución debidamente motivada.»

Con fecha 30 de julio de 2001 el Rector de la Universidad de Zaragoza comunica que no se acepta la recomendación formulada.

9.3.17. REDUCCIÓN HORARIA DE MÚSICA (Expte. DI-6/2001)

A este expediente, presentado inicialmente por un colectivo, se le adjuntaron sucesivamente hasta un total de 8011 firmas de ciudadanos disconformes con la posible reducción del horario lectivo de la materia de Música en la Educación Secundaria Obligatoria. Tras la oportuna investigación sobre las repercusiones del Real Decreto 3473/2000, de 29 de diciembre, en otras Comunidades Autónomas del Estado, con fecha 7 de agosto de 2001, el

Justicia se dirigió a la Consejera de Educación y Ciencia en los siguientes términos:

« En el primer escrito recibido con fecha 2 de enero de 2001 se alude al horario que actualmente se dedica a la formación musical dentro de la enseñanza general, que el colectivo presentador de la queja estima insuficiente y cuya reducción considera que *“pondría en grave compromiso el cumplimiento de unos objetivos educativos mínimos”*.

Posteriormente, con fecha 1 de febrero de 2001 tiene entrada un nuevo escrito en el que se expone la siguiente argumentación en contra de la reducción horaria del área de Música prevista en el Real Decreto de 29 de diciembre de 2000:

“1.- A la vista del Decreto de Mínimos, queda bastante claro que la modificación del currículo en esta área no se debe a consideraciones de calidad en educación, sino que viene impuesta por un recorte horario decidido previamente.

2.- Que los contenidos mínimos que en él figuran no pueden impartirse de ninguna manera en el horario establecido para la asignatura de Música dado que, aunque se han recortado bloques de contenido, sigue siendo muy amplio.

3.- Que el recorte de contenido tampoco se atiene a ninguna consideración didáctica, ya que se pretende un concepto crítico y analítico de la Música y de su papel en la sociedad que no puede realizarse sin una comprensión previa -que en Música necesariamente ha de ser práctica- de los procesos musicales.

4.- Que el currículo que se propone, no se aviene a la estructura de la LOGSE dado que no se sigue la secuenciación de los contenidos -procedimientos- actitudes (éstas últimas han desaparecido). Asimismo, los Objetivos, Contenidos y Criterios de Evaluación no concuerdan entre sí, lo que dificulta la labor del profesorado.

5.- Que la Música es ante todo procedimental y esto hace que sea la práctica musical la mejor forma de hacer llegar a los alumnos los contenidos de la misma. Es fácil entender que cualquier procedimiento necesita una continuidad y una dedicación mayor que una hora semanal.

6.- Que hará inviable tareas de obligado cumplimiento según la ley, como la atención a la diversidad, adaptaciones curriculares significativas y no significativas, atención a los alumnos pendientes del curso anterior, etc.

7.- Que se ha ignorado totalmente las investigaciones que sobre música y educación están saliendo a la luz y que demuestran que -además de su validez en sí misma- la Música es una disciplina altamente integradora de las capacidades cerebrales, que engloba capacidades de alto nivel cognitivo, y que coadyuva eficazmente a la adquisición de otras destrezas (espaciales, abstractas, lingüísticas, matemáticas, espaciotemporales, etc.).

8.- Que cualquier profesional de la educación y aquellos que no lo son, como los propios alumnos, entienden que el profesor que imparte una hora semanal apenas

conoce a su alumnado, y tampoco tiene demasiada fuerza pedagógica para poder realizar una tarea educativa seria y completa.

9.- Que no se comprende, que estableciendo 35 horas para el primer ciclo, se establezca el currículo en dos cursos (quedarían 17,5 horas para impartir los mínimos de cada curso). ¿Cómo se estructurarán esos horarios?

En cuanto al espacio horario que se le asigna al área:

- El horario adjudicado es totalmente insuficiente para lograr un mínimo conocimiento de la Música (y de cualquier otra materia).

- Atenta contra el sentido común que un área obligatoria tenga menos peso lectivo que una optativa.

- Lo mismo ocurre al disminuirla frente a actividades no evaluables como Religión, Actividades de Estudio o equiparlo lectivamente a actividades de tutoría. Es quitarle toda credibilidad docente ante la comunidad educativa en general (padres, profesores, alumnos) y todo sin haber demostrado argumentalmente (con estudios serios) por qué ha de ser así.

- Que este horario rompe la periodicidad de la asignatura, que en cualquier contingencia (enfermedad, excursiones, fiestas, actividades) se ve transformada de semanal a quincenal.

- Crea un grave problema de desequilibrio dentro de la función docente.

Desde el punto de vista laboral:

Desde el punto de vista laboral crea una descompensación son precedentes entre funcionarios de igual rango, cuyo acceso mediante oposición ha sido idéntico, con licenciatura universitaria semejante e igual retribución.

Ya en este momento hay desequilibrio porque existen asignaturas en las que el alumno no puede salir del aula a recibir apoyos (Música, Plástica, Educación Física, Religión) mientras que en otras asignaturas existen grupos reducidos de apoyo. Asimismo, los desdobles no se conceden a las materias citadas. De forma que, en este momento, ya existen profesores cuyo volumen de alumnado duplica el de otros. Pero ese problema se agrava con los Reales Decretos de Mínimos.

Considerando que la ratio es de 30 alumnos por grupo y que el horario personal de un profesor es de 18 horas lectivas, los profesores de áreas que imparten (de horario real) dos horas semanales tienen una media de 270 alumnos por año. En este caso se hallan actualmente Música, Educación Física, Religión, Tecnología y optativas.

Un horario aproximado con los Reales Decretos puede ser el que sigue:

- Asignaturas de 5 horas semanales (caso de Lengua) 3,6 grupos = 108 alumnos.

- Asignaturas de 4 horas semanales (Matemáticas) 4,5 grupos = 135 alumnos.

- Asignaturas de 3 horas semanales (C. Sociales, C. Naturales, Lenguas Extranjeras) 6 grupos = 180 alumnos.

- Asignaturas de 2 horas semanales (Educación Física, Religión/actividades de estudio) 9 grupos = 270 alumnos.

- Asignaturas de 1 hora semanal (Música y Plástica) 18 grupos = 540 alumnos.

Caso aparte lo constituyen aquellos docentes pertenecientes al cuerpo de maestros que imparten 1º ciclo de la ESO y tiene su plaza adscrita a esas condiciones. Estos no pueden impartir clase en el 2º ciclo de ESO ni en Bachillerato. ¿Qué ocurrirá con estos docentes?. ¿Se verán obligados a impartir en tres Centros?.

En cuanto al calendario de aplicación de los Decretos se aplica en el curso 2001-2002, el de currículos de 1º y 2º en el 2002-2003 y el de 3º y 4º en el 2003-2004. Esto supone que los docentes de Música y Plástica tendremos la mitad de horario para el mismo currículo. ¿Cómo podremos hacerlo?.

Si nos fijamos en el Bachillerato, la inserción de Música como materia de modalidad ocurrirá en el curso 2002-2003. Debido a la supresión de horas en ESO, la plantilla de profesores de Música ha de recortarse necesariamente, por lo que ¿habrá suficiente profesorado para cubrir las nuevas necesidades del Bachillerato?. ¿Piensan mantener la plantilla durante ese año vacío sólo porque al año próximo hay una asignatura de modalidad?."

Una vez examinado el expediente de queja, con fecha 19 de febrero de 2001 acordé admitirlo a trámite y con objeto de recabar información precisa al respecto dirigí un escrito a la Consejera de Educación y Ciencia solicitando un informe sobre la cuestión planteada en la queja. En relación con la posibilidad de que se opte por mantener en el primer ciclo de la ESO la carga lectiva de la materia de Música, La respuesta remitida por la Consejera es del siguiente tenor literal:

"PRIMERO.- En cuanto a la reducción del horario del área de música en la Educación Secundaria Obligatoria, llevado a cabo por el Real Decreto 3473/2000, de 29 de diciembre, como bien sabrá la Institución a la que me dirijo, ha sido aprobado por el Gobierno de la nación en uso de diversos títulos competenciales. Entre éstos, podemos citar la Disposición Adicional 1ª, punto 2.2 de la LODE, al establecer que "En todo caso, y por su propia naturaleza, corresponde al Estado a) la ordenación general del sistema educativoc) la fijación de las enseñanzas mínimas..." o con contenido similar, el párrafo segundo del artículo 4 de la LOGSE que dispone que "El Gobierno fijará, en relación con los objetivos, expresados en términos de capacidades, contenidos y criterios de evaluación del currículo, los aspectos básicos de éste que constituirán las enseñanzas mínimas, con el fin de garantizar una formación común de todos los alumnos y la validez de los títulos correspondientes".

Todo esto nos lleva a la conclusión de que el Ministerio es plenamente competente para llevar a cabo la citada modificación y que la misma es de obligado cumplimiento en todo el Estado.

SEGUNDO.- Por lo que respecta a la posibilidad de ampliar la carga lectiva de la materia de música en nuestra Comunidad Autónoma, es preciso destacar que la modificación llevada a cabo por el citado Real Decreto 3473/00 no afecta sólo al horario escolar de las enseñanzas mínima de la ESO sino que también modifica los objetivos de esta etapa educativa, tal y como señala el punto 1 de dicho texto normativo, y que precisamente, esta variación de los objetivos justifica la modificación horaria de ciertas materias.

Por otra parte, el aumento de la carga lectiva por encima de las 28 horas en el primer ciclo, además de suponer, en principio, recursos extraordinarios, no puede realizarse pensando en cada área de manera separada sino que exige un análisis global y sistemático de todo el currículo, buscando no que un determinado colectivo pueda o no tener un horario acorde con sus materias sino que el desarrollo de las capacidades de los alumnos quede garantizado de una manera equilibrada en función de los objetivos a conseguir en la Enseñanza Secundaria obligatoria, lo cual, como se ha indicado, es competencia del Estado.

En cualquier caso, el Departamento de Educación y Ciencia tiene la firme intención de desarrollar plenamente su capacidad normativa respecto al currículum. De hecho, ya están preparadas las bases del currículum para infantil y primaria y, en cuanto a secundaria, se ha considerado oportuno esperar a la anunciada reforma del MEC sobre esta etapa, para abordar la cuestión. Por eso, dadas las fechas tan recientes en que tal reforma ha sido publicada, nos encontramos en la actualidad en fase de estudio y de preparación de dichas bases, lo que se realizará partiendo de las premisas expuestas a lo largo de este escrito.”

No obstante lo anterior y aunque, en efecto, tal como manifiesta la Consejera en su informe, lo dispuesto en el citado Real Decreto es de obligado cumplimiento en todo el Estado, esta Institución ha tenido conocimiento, a través de la prensa especializada, de que en otras Comunidades Autónomas se ha estudiado la adopción de medidas que posibiliten evitar tal reducción. Por ello, se remitieron escritos a los Departamentos de Educación de esas CC.AA. a fin de que informasen sobre las propuestas que se hubieran consensuado en relación con la cuestión planteada, las conclusiones a las que han llegado, qué decisiones han previsto tomar y como consecuencia de todo lo anterior, cuál es la solución acordada para paliar la reducción o, en su caso, mantener la carga lectiva de las materias de Música y Plástica sin vulnerar lo preceptuado en el precitado decreto estatal.

En respuesta a mi requerimiento, el Consejero de Educación y Cultura de la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha me comunica que “entre las previsiones de nuestra Comunidad para el curso 2001-2002 se contempla en incremento de dos horas semanales en cada uno de los cursos del Primer Ciclo de la Educación Secundaria Obligatoria.

Con esta medida, que se articulará mediante Orden de la Consejería de Educación y Cultura -pendiente en este momento de remisión al Consejo Escolar de

Castilla-La Mancha solicitando el preceptivo dictamen- en la que se mantiene la misma carga horaria para ambas materias que han tenido en el curso presente, se cumplen las disposiciones que contiene el Real Decreto 3473/2000, de 29 de diciembre, de aumento de las horas en las materias de Lengua Castellana y Literatura, y Matemáticas, y se da cumplimiento al muy amplio acuerdo existente en nuestra comunidad educativa que no reducir las oportunidades de formación en las materias artísticas por las que usted se interesa.”

Por su parte, el Director General de Ordenación Educativa y Formación Profesional de la Consejería de Educación y Ordenación Universitaria de la Junta de Galicia me transmite la siguiente información sobre el particular:

“1º.- En Galicia los horarios de estas materias desde la implantación de la ESO eran:

. Música: un total de 3 sesiones semanales, distribuidas entre los dos cursos del primer ciclo.

. Plástica y Visual: un total de 3 horas semanales, distribuidas entre los dos cursos del primer ciclo.

Cabe señalar que, de acuerdo con la autonomía organizativa que en este aspecto tenían los centros, la mayoría agrupaban estos horarios en un solo curso.

2º.- El Decreto 3473/2000 reduce los mínimos horarios de ambas materias de 70 a 35 horas semanales.

3º.- Nuestra propuesta de horarios pasa por no reducir el horario de ambas materias, a costa de incrementar en el primer ciclo el horario semanal total de cada curso de 30 a 32 períodos lectivos. De esta forma, no se vulnera el Decreto de mínimos ni se reduce el horario de las citadas materias. Así mismo, incrementaremos una hora de lengua y otra de matemáticas en cada curso del primer ciclo.”

En cuanto a la postura de la Consejería de Cultura y Educación de la Generalidad Valenciana, el Director General de Ordenación e Innovación Educativa y Política Lingüística me informa que:

“1.- Para el curso 2000-2001 la Consellería de Cultura y Educación modificó el Horario de la ESO mediante el Anexo I de la Resolución de 29 de junio de 2000 (DOGV 10-7-2000) que se adjunta.

Esta modificación supuso agrupar el horario inicial del primer ciclo en las áreas de Música y Plástica (que era de 1 hora y 30 minutos por curso) en 3 horas para Plástica en 1º y 3 horas de Música en 2º. Con ello se cumplían dos objetivos del “Dictamen sobre la enseñanza de las Humanidades en la Educación Secundaria”:

- reducir un área en cada curso de dicho ciclo, aligerando la carga lectiva del alumnado, y

- equilibrar los horarios de las áreas en bloques de tres horas para evitar desvalorizaciones.

2.- Puesto que:

a) la estructura de tres horas en el primer ciclo para cada una de estas áreas supone un conjunto horario de 105 horas,

b) la estructura de 2 horas para cada una de las áreas en tercer curso supone 70 horas para cada una de ellas, y

c) la estructura de 3 horas para quienes opten por cualquiera de ellas en 4º curso supone 105 horas para cada una

se concluye que, en todos los ciclos y cursos, la Comunidad Valenciana cumple y supera los mínimos establecidos por el Anexo II del Real Decreto 3473/2000 de 29 de diciembre, por lo que no procede modificar para el curso 2000-2001 el horario vigente.”

También nos ha llegado la información de la Consejería de Educación y Cultura de la Junta de Castilla y León, cuyo Director General de Planificación y Ordenación Educativa, respecto de la carga lectiva de las áreas de Educación Plástica y Visual y Música me notifica lo siguiente:

“1º) Esta Comunidad creó por Orden de 19 de septiembre de 2000, BOCyL de 29 de septiembre, una Comisión de Expertos para elaborar el Currículo de Castilla y León.

2º) El Currículo de Castilla y León correspondiente a la ESO está previsto que sea aprobado y publicado como Decreto a lo largo del curso 2001/02; para comenzar a ser aplicado en el curso 2002/03. En los anexos del Decreto de Currículo figurará la distribución de la carga lectiva de cada área de la ESO.

3º) El Currículo de esta Comunidad prevé que la carga horaria del área de Educación Plástica y Visual y de Música sea la misma que la existente hasta el presente curso, equivalente a 4 períodos para cada área en el primer ciclo de la E.S.O.”

En Canarias, según manifiesta el Viceconsejero de Educación, “la Consejería de Educación, Cultura y Deportes ha decidido, y lo va a reflejar en una Orden de próxima publicación, aumentar en una hora semanal, pasando de 28 a 29 horas, de los alumnos de 1º y 2º de la ESO, para de esa manera cumplir lo dispuesto en el RD 3473/2000 sin reducir el horario de las áreas de Música y Plástica”.

Aun cuando no se han recibido por el momento las contestaciones de todas las CC.AA. a las que nos hemos dirigido, la información recabada hasta la fecha permite constatar que hay una voluntad de no reducir las horas de estas áreas, sin que con ello se vulnere lo preceptuado en el Real Decreto 3473/2000, de 29 de diciembre,

denominado coloquialmente “Decreto de Mínimos” debido a que en tal sentido se interpreta su asignación de carga lectiva, ya que al no señalar una limitación en cuanto al número máximo de horas a impartir en cada área, posibilita que cada Comunidad Autónoma, en uso de sus competencias sobre una parte del currículo, pueda decidir si mantener la actual carga lectiva de estas materias afectadas por el Real Decreto de constante referencia.

Por todo lo anteriormente expuesto, sin esperar más respuestas de otras CC.AA. debido a la proximidad del inicio del curso escolar, en uso de las facultades que me confiere la Ley de las Cortes de Aragón 4/1985, de 27 de junio, permítame sugerirle que su Departamento tome en consideración esta posibilidad de no reducir el número de periodos lectivos en las materias de Música y Educación Plástica y Visual en el primer ciclo de la Educación Secundaria Obligatoria, petición que nos consta también es apoyada por sindicatos y colectivos sociales. »

Con fecha 27 de septiembre de 2001 la Consejera de Educación y Ciencia nos comunica que se ha alcanzado un acuerdo con organizaciones sindicales y con representantes de Profesores de Música y Plástica para mantener la carga horaria de estas materias.

9.3.18. RETRASO EN EL ABONO DE RETRIBUCIONES (Expte. 1148/2000)

La baja en nómina de una profesora sustituta, que en realidad prosiguió su labor docente en el mismo puesto de trabajo debido a la prórroga de licencia por enfermedad de la profesora titular, dio lugar a que percibiera las correspondientes retribuciones por el trabajo desempeñado con retraso, lo que le ocasionó unos gastos adicionales. Por ello, el titular de la Institución, con fecha 3 de mayo de 2001, formuló a la Consejera de Educación y Ciencia la recomendación que a continuación se transcribe::

« MOTIVO DE LA QUEJA.

En el escrito recibido con fecha 27 de diciembre de 2000 se alude a la situación de D^a. ... , profesora interina que está realizando una sustitución en el I.E.S. de Miralbueno y, al respecto, el presentador de la queja expone lo siguiente:

“Primero.- Estando trabajando desde el día 08 de Octubre de 2000 y en situación de alta laboral actualmente, recibió con fecha 22 de Diciembre de 2000 la nómina correspondiente al mes de Diciembre y Paga Extra de Navidad, en la que sólo se le pagaba un día de trabajo.

Segundo.- Al ponerse en contacto telefónicamente, tanto con el departamento de nóminas, como con el de personal e inspección médica, del Servicio Provincial de Educación, se le informa de que a la fecha de cierre de nóminas, 05 de Diciembre de

2000 según ellos, no se le había pasado al departamento de Personal la notificación de la no-incorporación de la profesora titular al puesto de trabajo que D^a. ... ocupa, siendo ésta la única causa de que se le pague un sólo día de trabajo del mes de Diciembre/2000.

Nótese la incongruencia temporal, ya que, a día 05 de Diciembre de 2000, la afectada llevaba ya trabajando 5 días (y no uno), del mes de Diciembre. Y, añádase a ésta que en la Inspección médica, se tiene conocimiento de que la profesora titular, no se va a incorporar a su puesto de trabajo hasta después de la baja por maternidad, dado que se encuentra aquejada de lumbociática producida por un embarazo gemelar, cuyo alumbramiento está previsto para finales de Enero/2001. Lógicamente dicha situación no sólo no es susceptible de mejora sino todo lo contrario conforme se aproxime la fecha del parto.

Asimismo, pongo en su conocimiento que en el Departamento de Personal se ha comunicado a D^a. ... que hasta el día 31 de Enero de 2001, no se hará efectivo el cobro por su parte del dinero de su nómina íntegra correspondiente al mes de Diciembre/2000 y Paga Extra de Navidad, que a día de hoy se le adeudan en concepto del trabajo realizado en dicho mes de Diciembre de 2000”.

Con posterioridad el presentador de la queja comparece exponiendo que la afectada, para hacer frente a varios pagos pendientes tuvo que solicitar un anticipo de efectivo con cargo a su tarjeta de crédito debido a que en el Servicio Provincial de Educación le informaron que no podían conceder anticipos a personas en su situación laboral, lo que le ha ocasionado unos gastos adicionales que también ha tenido que afrontar. A su expediente de queja se incorpora como justificante un extracto de tarjeta en el que, en efecto, se reflejan gastos derivados de “anticipo efectivo”.

ACTUACIONES REALIZADAS

Una vez examinado el expediente de queja, con fecha 5 de enero de 2001 acordé admitirlo a trámite y con objeto de recabar información precisa al respecto dirigí un escrito a la Consejera de Educación y Ciencia del Gobierno de Aragón solicitando un informe sobre la cuestión planteada en la queja.

En el informe recibido en esta Institución el día 30 de marzo de 2001, la Consejera me comunica lo siguiente:

“Doña ... tomó posesión en el IES “Miralbueno” de Zaragoza el 9-10-2000, para realizar un sustitución de licencia por enfermedad hasta la incorporación de su titular. El 1 de diciembre de 2000, al no haber solicitado la titular de la plaza la prórroga de licencia por enfermedad, el Servicio Provincial de Zaragoza procedió a dar de baja en nómina a la profesora sustituta. Posteriormente, la titular presentó la licencia por enfermedad, por lo que se incluyó a Doña ... en nómina adicional de diciembre de 2000, por lo que ya ha percibido todos los haberes que se le adeudaban”.

Habida cuenta que el informe que remite el Vicepresidente y Consejero de Presidencia y Relaciones Institucionales lleva fecha de 27 de marzo de 2001, más de tres meses después de la fecha en que se abonó la nómina de diciembre y la paga

extra de Navidad, he estimado oportuno formular recomendación en base a las siguientes

CONSIDERACIONES

De conformidad con la respuesta de la Consejera, el día 1 de diciembre de 2000 se procedió a dar de baja en nómina a la profesora sustituta, mas hemos de tener en cuenta que ésta continuó ejerciendo la docencia en sustitución de la titular, dado que, según manifiesta el presentador de la queja en su escrito, *“en la Inspección médica se tiene conocimiento de que la profesora titular no se va a incorporar a su puesto de trabajo hasta después de la baja por maternidad”*. En este aspecto se actuó con la debida diligencia en defensa del derecho a la educación de los alumnos, impidiendo que la situación repercutiera negativamente en el normal desarrollo de su actividad académica. Mas no así en cuanto a la percepción de retribuciones por parte de la profesora afectada.

Con respecto a la fecha en que la profesora titular presentó la prórroga de licencia por enfermedad, el escrito de la Consejera no la precisa, aunque si nos atenemos de nuevo al contenido de la queja, el día 5 de diciembre aún no se había pasado al departamento de personal la notificación de no-incorporación de la titular de la plaza pese a que el período para el que fue concedida la licencia vencía el día 1 de diciembre de 2000. Es preciso actuar con la mayor flexibilidad con objeto de evitar que una profesora sustituta, que prosigue su labor docente en el mismo puesto de trabajo, sea dada de baja en nómina y, en el supuesto de que se diera tal circunstancia, se deben poner en funcionamiento todos los mecanismos legales al alcance del ciudadano para una mejor defensa de sus derechos con la finalidad de evitar que determinados trámites burocráticos puedan repercutir negativamente en el interesado, tal como ha sucedido en el caso que nos ocupa.

En este sentido, el Decreto 111/1986, de 14 de noviembre, de la Diputación General de Aragón, establece las condiciones y requisitos para la concesión y abono de los anticipos de retribuciones de personal. Es evidente que en tanto no se normalizara nuevamente la situación administrativa de la profesora sustituta no era posible acceder a los anticipos regulados en el mencionado precepto si bien, habida cuenta de que en la normativa de aplicación vigente el modelo competencial que se recomienda para la concesión de prórrogas de licencias por enfermedad es el de máxima proximidad de la decisión en el centro más cercano al interesado, es de suponer que con brevedad se formalizara su inclusión en nómina y, a partir de ese momento, se daban los requisitos necesarios para que la afectada pudiera percibir un anticipo por transferencia o cheque nominativo, mediante la correspondiente solicitud formulada a través de la Secretaría General del Departamento, que en caso de ser informada favorablemente y para su tramitación urgente, hubiera solucionado el problema con rapidez (esta Institución tiene conocimiento de que, en la práctica, es habitual que se perciba el anticipo en el plazo de una semana desde la solicitud del mismo).

Sin embargo, desde el Servicio Provincial de Educación no se transmitió a la interesada esta información acerca de la posibilidad de que, una vez normalizada su situación administrativa -que a tenor de lo expuesto con anterioridad tendría lugar en

los primeros días de diciembre-, se le tramitara una solicitud de anticipo reintegrable, en virtud de lo dispuesto en el Decreto 111/1986 de la Diputación General de Aragón, sino que le comunicaron que no se podían conceder anticipos a personas en su situación laboral, según manifiesta el presentador de la queja.

En consecuencia, se detecta en documentos obrantes en poder de esta Institución, que D^a ... ha podido sufrir una lesión en sus bienes como consecuencia de este anormal funcionamiento de un servicio público, daño que es efectivo, evaluable económicamente e individualizado con relación a una persona, por lo que cabría concluir que esta ciudadana puede tener derecho a ser indemnizada por la Administración Pública, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 139 de la Ley de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, relativo a Principios de la responsabilidad patrimonial de la Administración Pública.

Por todo lo anteriormente expuesto, y en uso de las facultades que me confiere la Ley de las Cortes de Aragón 4/1985, de 27 de junio, permítame efectuar la siguiente

RECOMENDACIÓN

PRIMERO.- Que se valore la conveniencia de iniciar de oficio el correspondiente procedimiento de responsabilidad patrimonial.

SEGUNDO.- Que su Departamento dicte las instrucciones oportunas a fin de que los funcionarios que se dirijan a sus organismos administrativos con la finalidad de obtener un anticipo sean informados de los trámites necesarios para formular la correspondiente solicitud conforme a las normas sobre la concesión y abono de anticipos contenidas en el Decreto 111/1986.»

Con fecha 15 de octubre de 2001 la Consejera de Educación y Ciencia comunica que es práctica habitual de su Departamento el informar sobre los trámites necesarios para la concesión de anticipos, así como que no se estima conveniente iniciar de oficio procedimiento de responsabilidad patrimonial en este caso, por entender que no ha quedado acreditada.

9.3.19. EMPADRONAMIENTO Y RESIDENCIA EFECTIVA (Expte. 138/2001)

La distinción que realiza un determinado municipio entre empadronamiento y domicilio habitual en el mismo, incompatible con las modificaciones introducidas por la Ley 4/96 en la redacción de la Ley Reguladora de las Bases del Régimen Local en lo que al Padrón municipal se refiere, es el motivo por el que, con fecha 9 de abril de 2001, el Justicia dirige al Alcalde Presidente del Ayuntamiento de Figueruelas una Sugerencia del siguiente tenor literal:

« MOTIVO DE LA QUEJA

En el escrito recibido con fecha 13 de febrero de 2001 se alude a la denegación de unas ayudas municipales de estudios, libros de texto y guardería infantil correspondientes al Curso Escolar 1999-2000 a las alumnas ... y ... , alegando que no residen habitualmente en Figueruelas. Sin embargo el presentador de la queja afirma que la familia afectada está empadronada en ese municipio, por lo que ostentan la condición de vecinos de Figueruelas con todos los derechos que les otorga la legislación de Régimen Local.

ACTUACIONES REALIZADAS

Una vez examinado el expediente de queja, con fecha 19 de febrero de 2001 acordé admitirlo a trámite y con objeto de recabar información precisa al respecto dirigí un escrito al Alcalde Presidente del Ayuntamiento de Figueruelas solicitando un informe sobre la cuestión planteada en la queja.

Al escrito de respuesta, recibido en esta Institución el día 15 de marzo de 2001, se adjuntan varios certificados de la Secretaría del Ayuntamiento de Figueruelas, de orden y con el visto bueno del Sr. Alcalde-Presidente. El certificado de fecha 8 de marzo de 2001 hace referencia al acuerdo adoptado por la Comisión de Gobierno que, en sesión celebrada el día 1 de marzo de 2001, decide lo siguiente en relación con la petición de información del Justicia:

“... la Comisión de Gobierno acordó remitir los antecedentes solicitados y manifestar que el origen de estas ayudas es el de sufragar los gastos de desplazamiento de los estudiantes a otros municipios para cursar los estudios, por ello en las bases aprobadas se puntualiza que no bastará con estar empadronado en el municipio sino que se exige la residencia efectiva, razón por la cual ya en el año 93 fue denegada la ayuda a la misma familia, la cual, efectivamente, se empadronó en Figueruelas el 20 de agosto de 1992 pero que, es por todos conocido que siempre ha tenido y sigue teniendo su domicilio habitual en Zaragoza, en la C/”.

En certificado de la Secretaría del Ayuntamiento, expedido de orden y con el visto bueno del Alcalde-Presidente con fecha 13 de marzo de 2001, constan las bases para la concesión de la ayuda por estudios -aprobadas por unanimidad en Sesión Extraordinaria de Pleno del Ayuntamiento de Figueruelas, celebrada el día 26 de febrero de 1993- y, en efecto, las mismas especifican en su apartado h) que *“el solicitante de la ayuda deberá acreditar la residencia efectiva en el municipio no bastando con estar empadronado en el mismo. La ausencia del municipio deberá estar ocasionada, precisamente, por la realización de los estudios para los que se solicita la ayuda”.*

Visto lo cual, estimo conveniente formular las siguientes

CONSIDERACIONES

La Ley 4/1996, de 10 de enero, modifica la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases del Régimen Local, concretando el alcance y finalidad del Padrón municipal. Frente a la tradicional definición del Padrón, que lo conceptuaba como documento público, la nueva normativa deslinda con mayor corrección técnica el registro administrativo, que constituye el Padrón, de las certificaciones que de sus datos se expidan, que son verdaderos documentos públicos. Por otra parte, se elimina la distinción entre vecino y domiciliado, que se establecía por ser diferentes los derechos y deberes de los mismos. Sin embargo, la diferencia entre ambos conceptos era más ficticia que real, pues los derechos y deberes que se les reconocían estaban condicionados a las leyes específicas que los desarrollaban.

En este sentido, con la modificación introducida por esta Ley 4/1996, el artículo 16.1 de la Ley de Bases del Régimen Local queda redactado de la siguiente manera:

“1. El Padrón municipal es el registro administrativo donde constan los vecinos de un municipio. Sus datos constituyen prueba de la residencia en el municipio y del domicilio habitual en el mismo. Las certificaciones que de dichos datos se expidan tendrán carácter de documento público y fehaciente para todos los efectos administrativos”.

En consecuencia, dado que el empadronamiento constituye prueba de residencia y de domicilio habitual en el municipio, no se puede alegar que una familia empadronada en Figueruelas no reside en esa localidad para denegar la concesión de la ayuda, por lo que no se adapta a la legalidad vigente la redacción del apartado h) de las bases para la concesión de la ayuda por estudios por entrar en contradicción con el antecitado precepto.

Por otra parte, el hecho de que la familia ... esté empadronada en Figueruelas desde 1992 y que siempre haya tenido y siga teniendo su domicilio habitual en Zaragoza capital, según se declara en uno de los certificados que me adjuntan - expedido por la Secretaría del Ayuntamiento de Figueruelas-, no se ajusta a lo dispuesto en la disposición anteriormente transcrita. Al respecto, observemos que tanto el artículo 15 de la ya mencionada Ley de Bases del Régimen Local como el artículo 54 del Real Decreto 1690/1986, de 11 de julio, por el que se aprueba el Reglamento de Población y Demarcación Territorial de las Entidades Locales, disponen que *“toda persona que viva en España está obligada a inscribirse en el Padrón del municipio en el que resida habitualmente. Quien viva en varios municipios deberá inscribirse únicamente en el que habite más tiempo al año”*. Teniendo constancia de que esta familia no reside habitualmente en Figueruelas, tal como se manifiesta en uno de los certificados que obran en poder de esta Institución, es preciso regularizar la situación en cuanto a su empadronamiento. Para ello recordemos que el artículo 17 de la Ley de Bases del Régimen Local determina lo siguiente:

“1. La formación, mantenimiento, revisión y custodia del Padrón municipal corresponde al Ayuntamiento.

... /...

2. Los Ayuntamientos realizarán las actuaciones y operaciones necesarias para mantener actualizados sus Padrones de modo que los datos contenidos en éstos concuerden con la realidad”.

En el presente supuesto, esta Institución estima que se debe proceder de conformidad con lo establecido en el artículo 72 del R.D. 1690/1986, según el cual *“los Ayuntamientos darán de baja de oficio, por inscripción indebida, a quienes figuren empadronados incumpliendo los requisitos establecidos en el artículo 54 de este Reglamento, una vez comprobada esta circunstancia en el correspondiente expediente en el que se dará audiencia al interesado”*.

Por todo lo anteriormente expuesto y en uso de las facultades que me confiere la Ley de las Cortes de Aragón 4/1985, de 27 de junio, permítame efectuar la siguiente

SUGERENCIA

1.- Que se reconozca a la familia ... los mismos derechos que tienen los residentes en esa localidad ya que su empadronamiento en Figueruelas se considera legalmente prueba de que esta familia tiene en ese municipio su residencia y domicilio habitual.

2.- Que se proceda a actualizar el Padrón municipal de Figueruelas de forma que sus datos concuerden con la realidad.»

En el mes de diciembre se procede al archivo del expediente sin conocer la postura del Alcalde Presidente del Ayuntamiento de Figueruelas con respecto a la sugerencia formulada, pese a los requerimientos remitidos con fecha 17 de mayo y 12 de julio de 2001. Posteriormente, ya en el año 2002, el Alcalde Presidente del Ayuntamiento de Figueruelas nos remite un escrito comunicando que se ha procedido *“a la elaboración de unas nuevas bases para la concesión de ayudas, cuyo proceso ha sido largo y no exento de dificultades por diversidad de casos contemplados, y cuyo texto definitivo ha sido aprobado por el Ayuntamiento Pleno en fechas recientes”*.

9.3.20. SILENCIO ADMINISTRATIVO (Expte. 930/2000)

Las siguientes resoluciones se formularon debido a la falta de respuesta a sendas solicitudes presentadas por la Fundación Aragonesa para la Prevención y el Tratamiento del Fracaso Escolar Celestín Freinet, FUNDAFE, por parte de los de los organismos a los que se dirigió. Así, con fecha 27 de febrero de 2001 el Justicia dirigió una Sugerencia al Alcalde-Presidente del Ayuntamiento de Zaragoza en los siguientes términos:

« MOTIVO DE LA QUEJA

En el escrito de queja, recibido el día 5 de octubre de 2000, se hace alusión al tratamiento que se ha dado a la Fundación Aragonesa para la Prevención y el

Tratamiento del Fracaso Escolar Celestín Freinet, FUNDAFE, tanto por parte del Departamento de Educación y Ciencia de la Diputación General de Aragón como por parte del Ayuntamiento de Zaragoza. Concretamente, en relación con la actuación de este último organismo, la queja expone lo siguiente:

«El día 27 de Septiembre de 1999 se presentó ante el Registro del Instituto Aragonés de Servicios Sociales una solicitud para la posible firma de un convenio de colaboración entre dicho Instituto y FUNDAFE, y hasta la fecha no se ha recibido contestación alguna.»

El día 21 de Marzo de 2000 se presentó ante el Registro del Ayuntamiento de Zaragoza una solicitud de información sobre las razones de unos hechos tan anómalos como los que se mencionaban en el referido escrito, y todavía no se ha recibido contestación alguna.»

El presentador de la queja también afirma en su escrito que el Ayuntamiento de Zaragoza *“paralizó un proyecto tan positivo para la ciudad de Zaragoza, cuatro horas antes de la firma del oportuno convenio, siendo que durante los dos años en que se estuvo fraguando el mencionado proyecto, el Patronato Municipal de Educación y Bibliotecas del Ayuntamiento de Zaragoza lo consideró altamente positivo”* y manifiesta que la citada Fundación no ha recibido los cinco millones de pesetas que le fueron concedidos según consta en el expediente nº 629.671/98.»

ACTUACIONES REALIZADAS

Una vez examinado el expediente de queja, con fecha 20 de octubre de 2000 acordé admitirlo a trámite y con objeto de recabar información precisa al respecto dirigí escritos a la Consejera de Educación y Ciencia del Gobierno aragonés y al Alcalde Presidente del Ayuntamiento de Zaragoza solicitando informes sobre la cuestiones planteadas en la queja, de las que se han transcrito con anterioridad las que hacían referencia al Ayuntamiento.

En contestación a esta solicitud, el Alcalde remite un informe del Gerente del Patronato Mpal. de Educación y Bibliotecas en el que consta que los objetivos del proyecto para la implantación de una Escuela para la Segunda Oportunidad presentado por FUNDAFE, tras el cambio de Corporación, se puede plantear a través de otras estrategias, y con respecto a la concesión económica indica que *“ésta estaba supeditada en todo momento a la concesión de ayudas de la Unión Europea”*.

Visto lo cual, estimo conveniente formular las siguientes

CONSIDERACIONES

Con total abstracción del contenido de las solicitudes presentadas por FUNDAFE, que no entramos a analizar, el hecho cierto es que esta Institución, como garante de los derechos de los ciudadanos, no puede obviar que es obligación de toda Administración, y en este caso del Ayuntamiento de Zaragoza, el dar respuesta al ciudadano en relación con sus escritos y solicitudes sin que resulte legítimamente admisible el acudir a una postura de silencio.

La Ley de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, en su artículo 35, relativo a derechos de los ciudadanos, dispone que:

“Los ciudadanos, en sus relaciones con las Administraciones Públicas, tienen los siguientes derechos:

.../...

g) A obtener información y orientación acerca de los requisitos jurídicos o técnicos que las disposiciones vigentes impongan a los proyectos, actuaciones o solicitudes que se propongan realizar.

.../...”

Además, conviene recordar que el artículo 47 de la Ley de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común señala que *“los términos y plazos establecidos en esta u otras Leyes obligan a las entidades y personal al servicio de las Administraciones Públicas competentes para la tramitación de asuntos, así como a los interesados en los mismos”*, preceptuándose en los artículos 48 y 49 del mismo texto legal el cómputo de dichos plazos, así como el supuesto excepcional que para determinados casos se establece. Igualmente, el artículo 42.3 determina que cuando las normas reguladoras no fijen el plazo máximo, éste será de tres meses. De lo dicho se desprende inequívocamente que la precitada Ley establece un plazo con carácter general y expresa la necesidad de que los plazos fijados sean cumplidos.

En el presente supuesto, según consta en la documentación adjunta al escrito de queja y de conformidad con las manifestaciones del presentador de la misma, es posible detectar que se ha incumplido la obligación insita en el primer precepto legal transcrito y, en consecuencia, que la actuación del Ayuntamiento de Zaragoza no se ha ajustado a lo previsto en el artículo 35.g) de la Ley de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común.

La falta de respuesta por parte de la Administración restringe las posibilidades de defensa del ciudadano con las debidas garantías, y afecta con ello a su derecho a no sufrir indefensión.

Por todo lo anteriormente expuesto y en uso de las facultades que me confiere la Ley de las Cortes de Aragón 4/1985, de 27 de junio, permítame efectuar la siguiente

SUGERENCIA

Que el Ayuntamiento de Zaragoza adopte las medidas oportunas y arbitre los medios necesarios para cumplir, sin acudir a la vía del silencio, con la obligación que sobre toda Administración pesa de dar respuesta o resolver expresamente cualquier solicitud presentada por un ciudadano en materia propia de su ámbito competencial.»

Con esa misma fecha, 27 de febrero de 2001, el Justicia también dirigió a la Consejera de Educación y Ciencia de la Diputación General de Aragón la recomendación que se expone a continuación:

« MOTIVO DE LA QUEJA

En el escrito de queja, recibido el día 5 de octubre de 2000, se hace alusión al tratamiento que se ha dado a la Fundación Aragonesa para la Prevención y el Tratamiento del Fracaso Escolar Celestín Freinet, FUNDAFE, tanto por parte del Departamento de Educación y Ciencia de la Diputación General de Aragón como por parte del Ayuntamiento de Zaragoza. Concretamente, en relación con la actuación del primero de estos organismos, la queja expone lo siguiente:

«Que el día 21 de Julio de 1999 se presentó en el Registro General de la Diputación General de Aragón una solicitud, junto con la documentación exigida por la legislación vigente, para que dicha Fundación pudiera ser considerada “Entidad Colaboradora del Departamento de Educación”, sin que hasta el día de hoy se haya recibido respuesta alguna a dicha solicitud.

Que el día 22 de Julio de 1999 se presentó ante la Consejería de Educación del Gobierno de Aragón la documentación exigida por la Orden del 31-5-99, con el fin de recibir una subvención económica para llevar a cabo un programa de formación del profesorado. Dicha solicitud fue denegada por considerar la Consejería de Educación que el programa diseñado se ajustaba mejor a los objetivos previstos en la Orden del 15-6-99.

3º) Que el día 6 de Agosto de 1999 se presentó ante el Registro de la Consejería de Educación del Gobierno de Aragón una nueva solicitud, al amparo de lo preceptuado por la Orden del 15-6-99 y del consejo recibido en el escrito de respuesta del día 30-7-99. Sin embargo, en absoluta y clara contradicción con los motivos alegados por la anterior Consejería de Educación (regentada por el Sr. Bielza), la subvención solicitada fue denegada por el nuevo equipo responsable de dicha Consejería (regentada por la Sra. Alejos Pita), aludiendo que lo solicitado encajaba mejor en los objetivos de la Orden del 31-5-99.»

ACTUACIONES REALIZADAS

Una vez examinado el expediente de queja, con fecha 20 de octubre de 2000 acordé admitirlo a trámite y con objeto de recabar información precisa al respecto dirigí escritos a la Consejera de Educación y Ciencia del Gobierno aragonés y al Alcalde Presidente del Ayuntamiento de Zaragoza solicitando informes sobre las cuestiones planteadas en la queja, de las que se han transcrito con anterioridad las que hacían referencia al Departamento de Educación y Ciencia.

En contestación a esta solicitud, el Alcalde remite un informe del Gerente del Patronato Mpal. de Educación y Bibliotecas, mas no se recibe respuesta alguna, por parte de la Administración educativa aragonesa, ni a la petición de información, ni a los sucesivos requerimientos llevados a cabo por esta Institución, que han sido reiterados en tres ocasiones, la última con fecha 9 de enero de 2001. No obstante lo cual, con todas las salvedades precisas, ya que únicamente se dispone de las manifestaciones del promovedor de la queja y de la documentación facilitada por éste, estimo conveniente formular las siguientes

CONSIDERACIONES

Con respecto a la falta de contestación al escrito de FUNDAFE, de fecha 21 de julio de 1999, con total abstracción del contenido de la solicitud presentada que no entramos a analizar, el hecho cierto es que esta Institución, como garante de los derechos de los ciudadanos, no puede obviar que es obligación de toda Administración, y en este caso del Ayuntamiento de Zaragoza, el dar respuesta al ciudadano en relación con sus escritos y solicitudes sin que resulte legítimamente admisible el acudir a una postura de silencio.

La Ley de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, en su artículo 35, relativo a derechos de los ciudadanos, dispone que:

“Los ciudadanos, en sus relaciones con las Administraciones Públicas, tienen los siguientes derechos:

.../...

g) A obtener información y orientación acerca de los requisitos jurídicos o técnicos que las disposiciones vigentes impongan a los proyectos, actuaciones o solicitudes que se propongan realizar.

.../...”

Además, conviene recordar que el artículo 47 de la Ley de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común señala que *“los términos y plazos establecidos en esta u otras Leyes obligan a las entidades y personal al servicio de las Administraciones Públicas competentes para la tramitación de asuntos, así como a los interesados en los mismos”*, preceptuándose en los artículos 48 y 49 del mismo texto legal el cómputo de dichos plazos, así como el supuesto excepcional que para determinados casos se establece. Igualmente, el artículo 42.3 determina que cuando las normas reguladoras no fijen el plazo máximo, éste será de tres meses. De lo dicho se desprende inequívocamente que la precitada Ley establece un plazo con carácter general y expresa la necesidad de que los plazos fijados sean cumplidos.

Pese a no haber tenido oportunidad de contrastar la versión del ciudadano con la postura de la Administración educativa aragonesa, debido a la falta de respuesta del Departamento de Educación y Ciencia a los sucesivos requerimientos del Justicia, es posible detectar que se ha incumplido la obligación insita en el primer precepto legal transcrito y, en consecuencia, que la actuación de este organismo administrativo en el presente supuesto no se ha ajustado a lo previsto en el artículo 35.g) de la Ley de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común.

La falta de respuesta por parte de la Administración restringe las posibilidades de defensa del ciudadano con las debidas garantías, y afecta con ello a su derecho a no sufrir indefensión.

Por otra parte, los artículos 2.3 y 16 de la Ley 4/1985, de 27 de junio, reguladora de esta Institución, facultan al Justicia para dirigirse al órgano administrativo

correspondiente solicitando informes sobre la cuestión suscitada. De conformidad con lo dispuesto en el artículo 19 de la misma Ley, todos los poderes públicos y entidades afectadas están obligados a facilitar al Justicia las informaciones que permitan llevar a cabo adecuadamente su actuación investigadora. Estas obligaciones de auxilio han sido refrendadas por la Sentencia del Tribunal Constitucional nº 142/1988, de 12 de julio.

Por todo lo anteriormente expuesto y en uso de las facultades que me confiere la Ley de las Cortes de Aragón 4/1985, de 27 de junio, permítame efectuar la siguiente

RESOLUCIÓN

1.- En cuanto a la obligación de colaborar con esta Institución, permítame recordarle el deber legal de auxiliar al Justicia en sus investigaciones.

2.- En cuanto al silencio administrativo sobre la cuestión planteada en la queja, permítame recomendar que su Departamento arbitre los medios jurídicos y materiales necesarios a fin de que pueda cumplir, sin acudir a la vía del silencio, con la obligación que sobre toda Administración pesa de dar respuesta o resolver expresamente cualquier solicitud presentada por un ciudadano en materia propia de su ámbito competencial.»

Con fecha 18 de abril de 2001 se recibe la respuesta del Alcalde Presidente del Ayuntamiento de Zaragoza que adjunta un informe emitido por el Gerente del Patronato Municipal de Educación y Bibliotecas estimando que se debe aceptar la sugerencia formulada. Por lo que respecta al Departamento de Educación y Ciencia, se archiva el expediente en el mes de diciembre sin haber obtenido respuesta alguna y sin conocer, por tanto, la postura de la Administración educativa aragonesa con respecto a la recomendación formulada, pese a los requerimientos remitidos con fecha 2 de mayo y 8 de junio de 2001 reiterando la necesidad de conocer su postura para hacerla constar en este Informe.

9.3.21. SITUACIÓN PROFESORES DE RELIGIÓN (Exptes. 971/2000 y 1133/2000)

La especial relación laboral del profesorado de Religión y su ejercicio profesional en los centros docentes dio lugar a la apertura de estos expedientes que concluyeron con la siguiente recomendación formulada a la Consejera de Educación y Ciencia el día 25 de mayo de 2001:

« MOTIVO DE LA QUEJA

En el primer escrito recibido, presentado por un colectivo con fecha 19 de octubre de 2000, se alude a la situación de los Profesores de Religión en centros educativos aragoneses de Educación Secundaria en lo que se refiere a sus relaciones laborales con la Administración y, al respecto, el colectivo presentador de la queja expone lo siguiente:

«1.- Estos docentes desempeñan su actividad en un ámbito, la enseñanza religiosa, satisfaciendo la demanda de numerosos padres que desean una educación religiosa para sus hijos en los centros educativos acogiéndose a lo dispuesto en el artículo 27 de nuestra Ley suprema, la Constitución Española, que dice en el punto 3: “los poderes públicos garantizan el derecho que asiste a los padres para que sus hijos reciban la formación religiosa y moral que esté de acuerdo con sus propias convicciones” (art. 27.3 CE).

2.- El Acuerdo sobre Enseñanza y Asuntos culturales, de 3 de enero de 1979, firmado entre el Estado Español y la Santa Sede reconoce el derecho fundamental de los padres sobre la educación moral y religiosa de sus hijos en el ámbito escolar, reconoce el derecho de los Ordinarios de la Diócesis para proponer a los profesores idóneos (siendo la Administración competente para nombrarlos), establece que la retribución de los profesores de religión será igual que la de los funcionarios interinos...

3.- La situación laboral de estos profesores se ha visto sustancialmente alterada como consecuencia de la aprobación del artículo 3 de la Ley 50/98, de 30 de diciembre, de Medidas Fiscales, Administrativas y del Orden Social que modifica la disposición segunda de la Ley Orgánica 1/1990, de 3 de octubre, de Ordenación General del Sistema Educativo. Dicho artículo establece para los profesores encargados de la enseñanza de la religión católica un régimen de contratación laboral, de duración determinada y coincidente con el curso o año escolar.

En los mismos términos se acuerda fijar la situación laboral de estos profesores en el Convenio sobre el régimen económico-laboral de las personas que, no perteneciendo a los Cuerpos de Funcionarios Docentes, están encargadas de la enseñanza de la religión católica en los centros públicos de Educación Infantil, de Educación Primaria y de Educación Secundaria, de 26 de febrero de 1999, publicado por Orden de 9 de abril de 1999 (Cláusula quinta, 1).

4.- Algunos de los profesores de enseñanza religiosa imparten esta materia de modo ininterrumpido desde hace más de treinta años. Se les ha permitido y reconocido la posibilidad de impartir otras materias, siempre que contaran con la titulación adecuada, y realizar funciones varias propias del centro educativo, como el desempeño de tutorías de alumnos, funciones de representación en los órganos colegiados en condiciones de igualdad con los profesores interinos. Es decir, se les ha reconocido miembros de pleno derecho del Claustro de profesores de los centros.

El Acuerdo citado entre el Estado español y la Santa Sede dispone que “los Profesores de religión formarán parte, a todos los efectos, del Claustro de Profesores de los respectivos Centros” (art.III).

La Orden de 11 de octubre de 1982 dice que “Los Profesores de Religión y Moral Católica podrán asumir en los Centros todas aquellas funciones que les puedan corresponder en cuanto miembros del Claustro de profesores a todos sus efectos según su dedicación y categoría académica y les sean encomendadas por la Dirección del Centro o autoridad competente” (punto sexto, párrafo segundo).

Esta misma Orden dice que “no existirá incompatibilidad académica para la enseñanza de la Religión y Moral Católica y la enseñanza de otras disciplinas por el mismo Profesor, siempre que se cumplan las condiciones académicas pertinentes. En tal caso, el número de horas de enseñanza de Religión y Moral Católico puede ser completado con horas de otras disciplinas hasta alcanzar cualquiera de las dedicaciones normalmente establecidas” (punto sexto, párrafo primero).

5.- Esta situación se ha visto especialmente deteriorada desde el momento en que la Comunidad Autónoma de Aragón ha recibido las transferencias en materia educativa. Durante el curso 1999/2000 se formalizó contrato laboral, en la mayoría de los casos durante los meses de febrero, marzo, obligando a firmar a los profesores un número de horas, en algunos casos, inferior al que venían desempeñando en los centros educativos y que les había sido asignado por los Directores y Jefes de Estudios respectivos desde el comienzo del curso. Además, el agravante está en que se les aplicaba a los profesores de religión con efectos retroactivos un contrato que se firmaba cinco o seis meses después de comenzado el curso. Algunos profesores han llevado el asunto a sede judicial.

6.- De nuevo, en el comienzo del curso 2000-2001 los profesores de religión se han visto sorprendidos por las medidas adoptadas por la Administración educativa contra ellos. Los Directores y Jefes de Estudio de los centros educativos habían realizado la programación del curso, en virtud de las competencias atribuidas por la normativa vigente. En esta programación habían fijado el número de grupos de alumnos de religión y las horas de clase que debían impartir los profesores de esta materia. De acuerdo con estos datos, muchos de estos docentes fueron citados por la Dirección General de Personal de la Consejería de Educación para la firma de los contratos laborales en los que se establecía el número de horas que a cada uno de los firmantes se les asignaba y la retribución correspondiente. Pocos días después de la firma del contrato, la Consejería de Educación decide, con absoluto desprecio al principio tan aragonés “standum est chartae”, modificar unilateralmente las cláusulas acordadas en el contrato en lo que se refiere al número de horas asignadas a algunos de los profesores, afectando, en consecuencia, a su retribución. Con fecha 7 de septiembre de 2000 se remite fax a los centros en que comunica a los Directores que quedan sin efecto los nombramientos de los profesores de religión. Posteriormente, se les ha citado para la firma de un nuevo contrato, reduciéndoles, en muchos casos el horario inicialmente asignado.

Por otro lado, se ha comunicado a los Directores de los centros que no se les encomiende alguna de las funciones que, como miembros del Claustro de Profesores, han venido desempeñando en cursos anteriores, como el ejercicio de tutorías de alumnos, ni se les permita completar horario lectivo con otro tipo de actividades (biblioteca...), como les reconocía la citada Orden de 11 de octubre de 1982.

7.- *El perfil del profesorado de religión ha variado con el tiempo y en la actualidad la mayoría de las personas que imparten esta asignatura no son sacerdotes sino que son hombres y mujeres seglares, padres y madres de familia cuya única retribución, como trabajadores, procede de esta actividad docente.*

Como todos los trabajadores en un Estado de derecho desean que se respeten sus derechos y deberes como tales trabajadores, que se les reconozca el derecho a la negociación colectiva.... En la actualidad están excluidos del Convenio aprobado para el personal laboral al servicio de la Diputación General de Aragón.

En definitiva, su situación laboral está sometida a las arbitrariedades de la Administración, encontrándose estos trabajadores en una situación de indefensión jurídica, sobre todo al aplicárseles a muchos de ellos, una legislación con efectos retroactivos desfavorables, pues venían y vienen desarrollando su trabajo con anterioridad a la aprobación de las leyes que se les aplica.»

Posteriormente, con fecha 20 de diciembre de 2000, se presenta un nuevo escrito, sobre la situación laboral concreta de un Profesor de Religión, y en relación con la firma del contrato de trabajo expone lo que a continuación se transcribe:

«1.- Que, de acuerdo con el art. 3.5 del Estatuto de los Trabajadores, que dice “los trabajadores no podrán disponer válidamente, antes o después de su adquisición, de los derechos que tengan reconocidos por disposiciones legales de derecho necesario; tampoco podrán disponer válidamente de los derechos reconocidos como indisponibles por convenio colectivo”, el interesado deja constancia expresa de que la firma de este contrato no supone renuncia alguna ni perjuicios a ninguno de los derechos que tiene o pueda tener en relación al carácter, naturaleza y condiciones de su situación laboral con la administración

2.- Que en cuanto a la jornada laboral exige lo legislado en el Estatuto de los Trabajadores cuando dispone que la conversión de un trabajo a tiempo completo en uno a tiempo parcial y viceversa tendrá siempre carácter voluntario para el trabajador y no se podrá imponer de forma unilateral. El afectado viene desempeñando su trabajo como profesor de Religión a tiempo completo durante los últimos 12 años y en el presente curso escolar 2000-2001 se le presenta a firmar un contrato con la jornada reducida (11 horas) de forma unilateral.

Dado que el profesor de Religión está asimilado retributivamente al resto de profesores interinos de Enseñanza Secundaria, los nombramientos que se realicen a tiempo parcial no podrán extenderse por un número superior al de diez horas lectivas semanales como así lo indican las Instrucciones en materia de Personal para el inicio del curso escolar 2000-2001 del Departamento de Educación. No obstante, se discrimina al profesor de Religión al exigirle un módulo horario mínimo de 14 horas para la dedicación completa.

3.- Este profesor presta sus servicios en el IES Luis Buñuel, el cual cuenta con dos edificios (el edificio del IES Luis Buñuel y la Sección de Secundaria del C.P. Jerónimo Zurita). No se le ha tenido en cuenta una hora de desplazamiento que realiza en su horario. Al resto de profesores del Claustro sí que les consideran las horas de desplazamiento.

4.- Que como Profesor de Religión forma parte del Claustro de Profesores del Centro en el que presta sus servicios, pero a todos los efectos, consecuentemente con todos los derechos propios de los miembros del Claustro, quedando también sujeto al régimen disciplinario de los centros educativos públicos.

5.- Que, por contraria al art. 60.1 de la LOGSE que dice: "la tutoría y orientación de los alumnos formará parte de la función docente", debe considerarse nula la cláusula restrictiva de la actividad a prestar y la consecuencia de que el profesor no pueda ejercer ningún cargo de coordinación docente. No se le ha permitido al profesor de religión completar horario con otro tipo de actividades que pudiera encomendarles el Jefe de estudios, tales como biblioteca, horas con alumnos sancionados, etc».

La tercera queja recibida en esta Institución, no sólo denuncia la problemática de este profesorado, sino también otros aspectos relacionados con la enseñanza de la Religión Católica, expresados en los siguientes términos:

"A. Situación de la Enseñanza de la Religión Católica

Existe una clara discriminación de dicha enseñanza, que se acentúa progresivamente ya que la alternativa a la Religión prácticamente no se contempla en los Centros. No se controla la asistencia. Se pone en una franja horaria favorable para que los alumnos no asistan o salgan del Centro (primera o última hora de la mañana). Los alumnos "marcan" sus condiciones para estar en el aula: jugar a las cartas, estudiar, ver "sus vídeos". Todo ello ante la ¿impotencia? de un profesorado cada día más cómplice ("no quiero problemas"). En 2º de Bachillerato ni se plantea el contenido de dicha alternativa ante la preocupación por el examen de selectividad.

B. Situación de los alumnos

Los que todavía optan por asistir a clase de Religión se sienten cada vez más discriminados por dicha opción. Además de tener una asignatura más que evaluar y, por tanto, que trabajar, ven que "lo religioso no vale". "No sirve para nada".

Los que optan por la alternativa "lo pasan mejor" y además son "más valorados" por sus compañeros y por un gran número de profesores. El resultado es un deterioro progresivo de cualquier tipo de valor en otro tiempo socialmente reconocido como la honradez, la responsabilidad, el trabajo bien hecho, el estudio como fuente de saber...

A los alumnos que cursan en mi Centro Bachillerato Musical se les recomienda sistemáticamente que opten por la alternativa pues no es evaluable y por tanto pueden dedicar más tiempo a sus estudios musicales.

C. Situación de los Profesores de Religión

Al producirse la transferencia de competencias en materia educativa al Gobierno de Aragón se han cometido gran número de arbitrariedades, pues carecemos de un Convenio-Marco como los ya existentes en otros gobiernos autonómicos (Andalucía, Madrid, Valencia, Navarra)."

Prosigue este tercer escrito describiendo pormenorizadamente una serie de hechos relacionados con la firma del contrato para el curso 2000/2001, que dieron lugar a la presentación de una demanda contra la Diputación General de Aragón por parte de la profesora afectada.

ACTUACIONES REALIZADAS

Una vez examinados los expedientes de queja, con fecha 25 de octubre y 27 de diciembre de 2000, respectivamente, acordé admitir los dos primeros a trámite, mas no así la tercera queja recibida, cuya admisión a trámite rechacé dado que el artículo 15.2 de la Ley 4/1985, de 27 de junio, reguladora de esta Institución, me impide cualquier actuación de supervisión de las decisiones de los Tribunales de Justicia, en función de la independencia que a los mismos confiere la Constitución vigente, y habida cuenta de que esta absoluta independencia en el ejercicio de su función jurisdiccional de que gozan los órganos del Poder Judicial no es fiscalizable fuera de los propios cauces procesales fijados para ello.

En consecuencia, con objeto de recabar información con respecto a las cuestiones planteadas en las quejas admitidas a trámite, dirigí escritos a la Consejera de Educación y Ciencia solicitando un informe sobre la problemática planteada. El informe de respuesta a la solicitud de información formulada en relación con el primero de estos expedientes de queja, es del siguiente tenor literal:

“PRIMERO

El régimen jurídico aplicable a este colectivo es fruto del Acuerdo del Estado Español con la Santa Sede sobre Enseñanza y Asuntos Culturales de 3 de enero de 1.979.

Su situación laboral se encuentra establecida y, por tanto, suficientemente aclarada, por la normativa principal aplicable a los mismos y por numerosa jurisprudencia existente al respecto.

La normativa aplicable a los Profesores de Religión de Enseñanza Secundaria es la que se cita a continuación:

- El mencionado Acuerdo entre el Estado Español y la Santa Sede.*
- Orden Ministerial de 26 de septiembre de 1979 sobre remuneraciones de Profesores de Religión.*
- Orden de 11 de octubre de 1982 sobre Profesorado de Religión y Moral Católica en los Centros de Enseñanzas Medias.*
- Disposición Adicional Segunda de la Ley Orgánica 1/1990, de 3 de octubre, de Ordenación General del Sistema Educativo, modificada por el artículo 93 de la Ley 50/98, de 30 de diciembre, de Medidas Fiscales, administrativas y del Orden Social.*

· Convenio, de 26 de febrero de 1999, sobre el régimen económico- laboral de las personas que, no perteneciendo a los cuerpos de funcionarios docentes, están encargadas de la enseñanza de la religión católica en los Centros públicos de Educación Infantil, de Educación Primaria y de Educación Secundaria.

· Por tratarse de personal transferido a esta Comunidad Autónoma, también les es de aplicación, además del Real Decreto 1982/98, de 18 de septiembre, sobre traspaso de funciones y servicios de la Administración del Estado a la Comunidad Autónoma de Aragón en materia de enseñanza no universitaria, lo establecido en la Disposición Transitoria de la Ley 12/1998, de 22 de diciembre, de Medidas Tributarias, Financieras y Administrativas.

SEGUNDO

De toda esta normativa y de la jurisprudencia existente, se desprenden como cuestiones más importantes, las siguientes:

1. Tal como establece el Artículo III del Acuerdo de 3 de enero de 1979, **"la enseñanza religiosa será impartida por las personas que, para cada año escolar, sean designadas por la autoridad académica entre aquellas que el Ordinario Diocesano proponga para ejercer esta enseñanza. Con antelación suficiente, el Ordinario Diocesano comunicará los nombres de los profesores y personas que sean consideradas competentes para dicha enseñanza"**.

2. Igualmente la Orden de 11 de Octubre de 1982 más arriba citada, en su punto tercero, dice: **"Los Profesores de Religión y moral Católica, serán nombrados por la autoridad correspondiente, a propuesta del Ordinario de la Diócesis. Dicho nombramiento tendrá carácter anual y se renovará automáticamente, salvo propuesta en contra del mencionado ordinario efectuada antes del comienzo de cada curso, o salvo que la administración, por graves razones académicas y de disciplina, considere necesaria la cancelación del nombramiento, previa audiencia de la autoridad eclesiástica que hizo la propuesta"**.

3. La relación que une a todos estos Profesores con la Administración conforme a lo que establece el Artículo 93 de la Ley 50/98, es **"en régimen de contratación laboral, de duración determinada y coincidente con el curso escolar, a tiempo parcial o completo"...**...**"estos profesores percibirán las retribuciones que correspondan en el respectivo nivel educativo a los profesores interinos"**. Igualmente el Convenio de 26 de febrero de 1.999, además de lo anterior, también establece que **"quedarán encuadrados en el Régimen General de la Seguridad Social al que serán incorporados los Profesores de Educación Infantil y de Educación Primaria que aún no lo estén"**.

4. Los contratos de los Profesores de Religión de Centros de Enseñanza Secundaria, se suscriben por esta Comunidad Autónoma.

5. Al estar sus retribuciones equiparadas a las de los funcionarios interinos docentes de su mismo nivel, no generan, al igual que aquellos, derecho a antigüedad.

6. Su contratación se realiza de acuerdo con las necesidades de horario y matrícula de cada Centro, y no podrá realizarse sin un horario mínimo equivalente al número de horas que estén estipuladas como horario de dedicación mínima para el resto del profesorado.

7. La actividad a realizar por el trabajador consiste en impartir la enseñanza de la Religión Católica.

8. Este profesorado está sometido al régimen general disciplinario de los centros.

9. Forman parte del claustro de profesores, pero no existe, conforme a la normativa, obligación de encomendarles otras funciones.

TERCERO

El marco legal establecido para la negociación colectiva, derecho reconocido en el artículo 37 de la Constitución Española, es el siguiente:

- a) Ley Orgánica 11/85 de Libertad Sindical.
- b) Ley 9/87 de órganos de Representación, determinación de las condiciones de trabajo y participación del personal al servicio de las administraciones públicas.
- c) Orden de 25 de febrero de 1999, por la que se publica el Acuerdo de 24 de febrero de 1999 del Gobierno de Aragón, por el que se otorga la aprobación expresa y formal, ratificándolo, al Acuerdo Administración-Sindicatos de articulación de la negociación colectiva en la Administración de la Comunidad Autónoma de Aragón.

Por lo expuesto, la negociación colectiva, deben realizarla a través de las organizaciones que tengan la consideración de sindicato más representativo.

En el ámbito de la educación al que este colectivo pertenece, la negociación se realiza en la Mesa Sectorial de Educación.

CUARTO

Por lo que respecta a su inclusión en el VI Convenio Colectivo del Personal Laboral de la Diputación General de Aragón, no procede su encuadramiento por lo establecido en la Disposición Transitoria de la Ley 12/98, de 22 de diciembre, de Medidas Tributarias, Financieras y Administrativas, que dice **“Mientras la Administración de la Comunidad Autónoma de Aragón no dicte sus propias normas en materia de educación no universitaria, se aplicará la normativa estatal que en cada caso resulte procedente”**.

Hasta la fecha, esta Comunidad Autónoma únicamente ha regulado el régimen de permisos y licencias aplicables a todo el personal docente no universitario, incluidos los Profesores de Religión mediante la Orden de 1 de septiembre de 2000 del Departamento de Economía, Hacienda y Empleo.

QUINTO

Respecto al resto de argumentos que plantea el colectivo presentador de la queja, hay que hacer las siguientes consideraciones:

1º.- El derecho a recibir la formación religiosa y moral ajustada a las convicciones personales reconocido en los Artículos 16.3 y 27.3 de la Constitución Española, se plasma, en orden a la religión católica, en un Tratado Internacional.

2º.- Este Tratado es el Acuerdo entre el Estado Español y la Santa Sede de 3 de enero de 1979, ratificado por Instrumento de 4 de diciembre de 1979 y por las disposiciones de su desarrollo, citadas en el apartado Primero de este escrito.

3º.- Conforme a estas normas tanto el Ministerio de Educación, Cultura y Deporte en el caso de los Profesores de Religión de Centros de Primaria, como la Diputación General de Aragón con respecto de los de Secundaria, están obligados a nombrar solo a las personas previamente designadas por la Jerarquía Eclesiástica, a la que también se reconocen facultades de renovación y cancelación.

Igualmente hay que tener en cuenta la abundante jurisprudencia existente al respecto que establece las diferencias entre los Profesores de Religión Católica y el resto del personal docente no universitario, entre las que, por citar unas pocas, cabría resaltar las siguientes:

- La Sentencia de 14 de noviembre de 1997 de la Sala de lo Social del Tribunal Superior de Justicia de Andalucía, fallada en el Recurso 1077/97, que dice en el punto Quinto de sus Fundamentos de Derecho, **“existen peculiaridades sustantivas en la relación laboral del profesorado de religión afectado por el Acuerdo mencionado ... “. “Ello no supone crear un grupo de trabajadores docentes en situación desigual o discriminatoria, pues su régimen no es comparable al resto, dada la diversidad de actividades a las que se dedican y el peculiar origen normativo de la diferencia...”. “La singularidad derivaría de la configuración normativa dada a la enseñanza de la religión en centros públicos por el Acuerdo Internacional suscrito, singularidad que también explica que no sean cubiertos estos puestos por funcionarios seleccionados según los principios generales establecidos en el artículo 23.2 de la Constitución Española, sino por personal laboral según su naturaleza, conforme autoriza la Disposición Adicional 15.3 de la Ley 30/84...”**.

- La Sentencia de 4 de febrero de 1999 de la Sala de lo Social del Tribunal Superior de Justicia de Madrid, en el Recurso 124/1998, que establece en el punto Segundo de sus Fundamentos de Derecho: **“La situación de este colectivo como se ha mantenido en las sentencias de esta Sala antes citadas, difiere del resto de trabajadores por la especialidad de su prestación, cual es impartir la docencia de una determinada confesión religiosa, y por la especialidad de su nombramiento, características ambas recogidas en un tratado internacional, válidamente celebrado y publicado oficialmente, que forma parte del ordenamiento Interno y solo puede ser derogado, modificado o suspendido en la forma prevista en el Tratado o de acuerdo con las normas generales del Derecho Internacional (Art. 96 CE y 1.5 CC)”**.

- La Sentencia número 214 de 23 de mayo de 2000 del Juzgado de lo Social Nº Cinco de Zaragoza, en el Recurso 147/2000, que dice en el punto Segundo de sus Fundamentos Jurídicos: **“Por otro lado, debe tenerse en cuenta que la relación laboral de los demandantes, con sus características, incluida la temporalidad, deriva de un Tratado Internacional, el de 3 de enero de 1979, válidamente celebrado y publicado oficialmente, que forma parte del ordenamiento interno.....”**

- La Sentencia de 5 de junio de 2000 de la Sala de lo Social del Tribunal Supremo en virtud del recurso de casación para la unificación de doctrina interpuesto por Don Javier García Vilariño y nueve más, en el punto Segundo de sus Fundamentos de Derecho, establece: **“... se trata de una relación laboral que es objetivamente especial, aunque haya sido declarada expresamente como tal y esa especialidad tiene tanto un fundamento formal, pues ha sido establecida en un tratado internacional que se incorpora al ordenamiento interno con fuerza de ley (artículo 94 de la Constitución Española y 1.5 del Código Civil), como material, en atención a las peculiaridades que concurren en la relación de servicios que se considera”**.

- La misma Sentencia, en el punto Tercero dice: **“En el presente caso hay razones que singularizan el supuesto y que consisten no solo en la especial confianza que requiere el tipo de trabajo encomendado, sino el hecho también singular de que la enseñanza se realice en el marco organizativo de un tercero (la Administración Pública) y a través de una relación de empleo con éste, que no es el responsable de los contenidos en que ha de prestarse dicha enseñanza. Se trata además de un personal que, pese a prestar servicios en el marco de una Administración Pública y ser retribuido por ella, no ha sido seleccionado por esta Administración aplicando los procedimientos reglados de provisión y su cese tampoco se decide normalmente por aquélla. Estas son diferencias relevantes que concurren en este supuesto, frente al típico de la relación laboral común....”**.

- Por último, citar la reciente Sentencia de 4 de octubre de 2000 de la Sala de lo Social del Tribunal Superior de Justicia de Aragón, dictada en el recurso de suplicación nº 699/2000, revocando la del Juzgado de lo Social de Huesca de 5 de julio de 2000 que declaraba que la prestación de servicios que efectuaban varios Profesores de Religión era de carácter indefinido, y confirmando que la relación laboral de los mismos es de duración determinada para cada curso escolar.

SEXTO

En relación con el punto 6 de su escrito en el que el colectivo planteante de la queja se refiere a la reducción de las horas de los contratos, hay que tener en cuenta lo siguiente:

Por Resolución de 31 de mayo de 2000 del Director General de Gestión de Personal se dictaron Instrucciones en materia de personal para el inicio del curso escolar 2000/2001.

En las mismas, para este profesorado se establecieron los diferentes tipos de jornadas a realizar que, aunque no están contempladas en la normativa que afecta a este colectivo, se asemejan a las que se aplican al profesorado interino por estar equiparados en sus retribuciones.

La jornada semanal, a escala general, esta distribuida en horas lectivas, horas no lectivas en el Centro y horas de preparación que pueden realizarse fuera del centro (corrección de exámenes, etc.)

Concretamente, en dicha Resolución, se consideró como jornada completa desde 14 horas lectivas hasta 18 horas lectivas, ya que, en estos casos, se realizan 37,30 horas semanales, distribuidas como se explica en el párrafo anterior. En jornadas inferiores, desde 3 horas lectivas hasta 13 horas lectivas, al no realizarse las 37,30 horas de jornada semanal, no se consideraron jornadas completas.

Con arreglo a estos tipos de jornadas se suscriben los contratos con los profesores.

Por otra parte, las dotaciones de Profesores de Religión, se determinan por la Dirección General de Centros y Formación Profesional teniendo en cuenta las relaciones máximas de profesor-alumnos establecidas con carácter general, de manera que, respetando tales relaciones y de acuerdo con una adecuada racionalización de los recursos disponibles, se realicen en cada curso los agrupamientos correspondientes. Para fijar el número de profesores y sus respectivas dedicaciones se ha partido de la situación del curso anterior, con las correcciones oportunas ajustadas al curso actual.

Estas dotaciones fueron comunicadas a los Servicios Provinciales de Educación y Ciencia a finales de Agosto, por lo que, el Servicio Provincial de Educación y Ciencia de Zaragoza, remitió un escrito a todos los Institutos de Enseñanza Secundaria de la provincia, dando instrucciones a los Directores para que se aplicasen los diferentes tipos de jornadas y dotaciones, lo que dio lugar a que, en diferentes centros, tuviesen que rehacer los contratos, ajustándolos a las necesidades reales.

En este mismo sentido, en las Instrucciones dictadas por el Ministerio de Educación, Cultura y Deporte relativas al profesorado de religión en Centros de primaria para el curso 2000/2001, se establecía que en las propuestas formuladas por las Direcciones Provinciales, las horas lectivas asignadas a cada profesor deberían ser las resultantes de las necesidades de los centros para impartir clases de religión, excluyéndose cualquier otra actividad curricular, extraescolar y complementaria (apoyos, sustituciones, biblioteca, etc.) de acuerdo con la relación alumnos-profesor establecidos en la normativa vigente. Cuando el número de alumnos del grupo del nivel correspondiente sea inferior al máximo establecido en la norma, se intentará agrupar a los alumnos del mismo nivel y, en su caso, los del ciclo. Igualmente se cubrirán las necesidades de los Centros contratando un solo profesor con la jornada necesaria, evitando la contratación a tiempo parcial de varios profesores.

SÉPTIMO

De todo lo anteriormente expuesto se desprende que los Profesores de Religión Católica no sufren un trato discriminatorio frente al resto de personal docente no universitario y que la actuación de esta Administración Educativa, se ajusta en todo momento a la legalidad vigente. Las diferencias existentes entre unos y otros se derivan del hecho de que no se parte de situaciones jurídicas idénticas y en las cuestiones en las que ambas situaciones vienen a coincidir (permisos y licencias, pertenencia al claustro de profesores, retribuciones similares al personal interino, etc.) tienen idéntico trato todos ellos.”

Con fecha 17 de mayo de 2001 tiene entrada en esta Institución la respuesta de la Consejera de Educación y Ciencia de la Diputación General de Aragón a la solicitud de información del Justicia en relación con el segundo de los escritos de queja recibidos, que hacía referencia a la situación concreta de un profesor de religión, respecto de la cual el informe de la Consejera expresa lo siguiente:

“PRIMERO.- Manifiesta el citado profesor su disconformidad con la reducción de su jornada laboral en el presente curso, alegando que en años anteriores había desempeñado su labor a tiempo completo.

Esta pretensión de considerar que las condiciones y características de los contratos de los Profesores de religión deben mantenerse invariables de un curso a otro ha sido rechazada por los Tribunales de Justicia, tal y como se recoge, entre otras, en la Sentencia de fecha 1 de diciembre de 2000, dictada en autos 684/00 del Juzgado de lo Social número 4 de Zaragoza -en los que se enjuicia un supuesto similar al de esta queja-, Sentencia que ha devenido firme, donde, textualmente, se señala lo siguiente:

“La relación laboral especial de la actora depende, en cuanto a su existencia y contenido cada año, es decir, cada nueva contratación, de las Instrucciones recibidas de la Dirección General de Centros con relación a las necesidades y previsiones para el próximo curso escolar que deben comunicarse al delegado diocesano de enseñanza de cada diócesis para que proceda a la propuesta de profesores, sin que por ello exista vinculación alguna por parte del Departamento de Educación y Ciencia de la DGA respecto a las horas lectivas impartidas en cursos anteriores”.

Este carácter temporal de los contratos de los profesores de religión (y, por tanto, la falta de vinculación entre los sucesivos contratos) también se establece en la normativa vigente que regula esta materia, concretamente, en la Disposición Adicional 2ª de la LOGSE que, tras la modificación efectuada por la Ley 50/98 , de 30 de diciembre, de medidas fiscales, administrativas y de orden social, dispone lo siguiente sobre esta cuestión:

“Los profesores que, no perteneciendo a los Cuerpos de funcionarios docentes, impartan enseñanzas de religión en los centros públicos en los que se desarrollan las enseñanzas reguladas en la presente Ley, lo harán en régimen de contratación laboral, de duración determinada y coincidente con el curso escolar a tiempo completo o parcial”.

Como puede apreciarse, la LOGSE establece de manera clara el carácter temporal de estos contratos, los cuales se extinguen con el cumplimiento del plazo, esto es, con la finalización del curso escolar.

También podemos citar pronunciamientos judiciales que insisten en esta cuestión, como la Sentencia del Tribunal Supremo de 5 de junio de 2000 en la que se dispone que en estos casos "se establece una relación a término, que surge con un nombramiento o designación que tiene vigencia anual y que, por tanto, lleva a la extinción del vínculo por cumplimiento del plazo".

Por todo lo dicho, la modificación efectuada por este Departamento en el contrato del Sr... está plenamente amparada por la normativa vigente y su desarrollo jurisprudencial.

SEGUNDO.- *Continúa el presentador de la queja refiriéndose a una presunta discriminación de los profesores de religión frente a los funcionarios interinos, pues si bien ambos están asimilados retributivamente, esta similitud no rige a la hora de determinar su régimen de dedicación completa, exigiéndose a los profesores de religión un módulo horario mínimo de 14 horas para concederle tal dedicación.*

Al respecto, cabe recordar que este Departamento, con ocasión de la queja núm 971/2000-8, remitió a la Institución a la que me dirijo un completo informe sobre el peculiar régimen de los profesores de religión, informe que damos por reproducido en este escrito y al cual añadiremos unas notas para aclarar definitivamente la situación jurídica de estos docentes.

- *La analogía de estos Profesores con los docentes interinos lo es sólo a efectos económicos, como bien señala el presentador de la queja, sin que de ello se desprenda que el régimen jurídico de ambos colectivos sea también el mismo.*

Como algunas notas diferenciadoras, basta señalar que la normativa básica de los profesores de religión viene establecida en un tratado internacional; que su contratación se rige por las normas de derecho laboral (y no por el régimen administrativo, propio de los funcionarios); o que su nombramiento se realiza mediante propuesta del Ordinario del lugar, lo que evidentemente no ocurre con los interinos.

- *Para los funcionarios interinos, se viene considerando como jornada completa a partir de 11 horas lectivas, en la medida en que les pueden ser encomendadas otras funciones diferentes según las necesidades de los centros, mientras que para los profesores de religión también se ha establecido, reiteradamente, la necesidad de 14 horas para determinar su jornada completa, pues la contratación de estos Profesores es exclusivamente para impartir clases de religión y en todo caso, actividades complementarias de formación y asistencia religiosa (tal y como se desprende del artículo 2 del Acuerdo entre el Estado español y la Santa Sede), sin que en ningún artículo de dicho acuerdo se contemple la posibilidad de que puedan participar en otras tareas docentes.*

- *Por último, hay que señalar que, con anterioridad a las transferencias en materia de enseñanza no universitaria, el entonces Ministerio de Educación y Ciencia*

también aplicaba un criterio diferente para uno y otro colectivo a la hora de establecer las horas lectivas que se necesitan para jornada completa.

TERCERO.- *Expone también el presentador de la queja que no se le ha tenido en cuenta la hora de desplazamiento que debe realizar, lo que sí que se ha hecho con el resto de profesores del Claustro. De los informes remitidos por la inspección de educación, se desprende que el tiempo de desplazamiento sí que ha sido computado, tal y como se expone a continuación.*

Del contrato del Sr... se desprende que debe realizar 11 horas lectivas. Sin embargo, el concepto de "hora lectiva" no es equivalente al de "periodo lectivo", siendo éstos de una duración de 50 minutos en el caso del Instituto en el que imparte clase el interesado, por lo que este Profesor no imparte propiamente 11 horas sino 9,16 (11 x 50/60), con lo que el tiempo correspondiente al desplazamiento se ha computado para completar su dedicación lectiva hasta las mencionadas 11 horas.

CUARTO.- *Por último, en cuanto a que no se ha permitido que este Profesor pueda ejercer ningún cargo de coordinación docente o completar su horario con otras actividades, esto es, simplemente, consecuencia de la aplicación de la normativa vigente ya aludida en la que se señala que las funciones de estos Profesores son impartir clases de religión y en todo caso, actividades complementarias de formación y asistencia religiosa."*

En base a esta información remitida por la Administración educativa y teniendo en cuenta los datos y antecedentes obrantes en los expedientes, he estimado oportuno formular las siguientes

CONSIDERACIONES

La Consejera manifiesta en el punto sexto de su informe que las dotaciones de Profesores de Religión, que determina la Dirección General de Centros y Formación Profesional, fueron comunicadas a los Servicios Provinciales de Educación y Ciencia a finales de agosto. Esa aplicación de diferentes tipos de jornadas y dotaciones, según afirma la Consejera, "dio lugar a que, en diferentes centros, tuviesen que rehacer los contratos".

Con respecto al hecho de "rehacer los contratos", entre la documentación aportada por los presentadores de estas quejas, consta la sentencia 96/2001 del Juzgado de lo Social nº 3 de Zaragoza que, pese a no ser firme por haber sido recurrida ante el Tribunal Superior de Justicia por la DGA, reproducimos seguidamente debido a su directa relación con este extremo del caso que nos ocupa:

"ANTECEDENTES DE HECHO

ÚNICO.- *Que el día 27 de diciembre de 2000, la parte actora formuló demanda en los términos que figuran en la misma, la cual fue admitida en legal forma y señaló juicio oral para el día 15 de febrero de 2001, en el cual comparecieron las partes que figuran en el acta de juicio e hicieron las alegaciones procedentes en derecho y que figuran en la citada acta, proponiendo la prueba, la cual, una vez admitida por SSª se*

practicó con arreglo a derecho. Que en la tramitación de estos autos se han observado las prescripciones legales, salvo el plazo para dictar sentencia.

HECHOS PROBADOS

PRIMERO.- La actora cuyas circunstancias Personales constan en autos presta servicios profesionales para la DGA, Departamento de Educación y Ciencia en virtud de reiterados contratos de trabajo como profesora de religión Católica que imparte en el Instituto de Educación Secundaria Pedro de Luna de Zaragoza.

SEGUNDO.- Por resolución de 31.5.2000, se dictaron por la D.G.A. instrucciones en materia de personal para el inicio del curso escolar 2000/2001 que en lo referente a los profesores de religión católica expresaron que antes del día 20.7.2000 los Directores de los Centros debían remitir debidamente cumplimentado el documento de necesidades de profesores de religión para el curso 2000/2001 a la Inspección de Educación del correspondiente Servicio Provincial. La instrucción seguía expresando: "Una vez determinada la escolarización de cada centro con la previsión de grupos de alumnos resultantes de religión católica y aprobadas las necesidades docentes por la Inspección Educativa en función de las instrucciones dadas por la Dirección General de Centros y Formación Profesional, ésta remitirá al Director del Servicio Provincial una relación de Centros con indicación de las horas que deben impartirse en el Centro y el número de profesores necesarios para atender las necesidades docentes de los mismos, no más tarde del día 25 de julio de 2.000. Los Directores de los Servicios Provinciales comunicarán al Delegado Diocesano de Enseñanza de cada Diócesis las necesidades de profesorado para que proceda a la propuesta de los profesores antes del día 28 de julio. El Ordinario del Lugar remitirá a los Servicios Provinciales las propuestas de profesorado antes del día 20 de agosto, que deberán reunir los requisitos establecidos en el acuerdo entre el Estado y la Santa Sede de 3 de enero de 1.979 así como lo establecido en el Convenio entre el Estado Español y la Conferencia Episcopal Española de fecha 26 de febrero de 1.999 por el que se determinan las condiciones que deben reunir los profesores que imparten la enseñanza de religión. Los Directores de los Servicios Provinciales determinarán la idoneidad de los profesores propuestos, cumplimentarán los respectivos contratos con fechas de inicio 14 de septiembre (modificado a 1 de septiembre) y de finalización a 31 de agosto de 2.001 y se pasarán a la firma del Secretario General Técnico antes del día 4 de septiembre de 2.000. Asimismo rechazarán las propuestas de los profesores que no reúnan alguno de los requisitos con indicación del motivo que proceda, solicitando nueva propuesta al Delegado Diocesano de Enseñanza ..."

TERCERO.- Con base a las referidas Instrucciones en fecha 30.8.2000 la Dirección General de Centros y Formación Profesional emitió instrucciones sobre dotaciones de profesores de religión, dirigidas a los Servicios Provinciales del Departamento de Educación y Ciencia, en las que se establece que al objeto de determinar las dotaciones de profesores de religión debe tenerse en cuenta las relaciones máximas alumnos/profesor establecidas con carácter general; por lo que en cada curso de Educación Secundaria se debía proceder a realizar los correspondientes agrupamientos, de tal forma que pudieran respetarse dichas relaciones máximas, dentro de una adecuada racionalización de los recursos disponibles, todo ello en orden a garantizar el libre ejercicio de la optatividad en dicha materia por parte de todos los alumnos. Las referidas instrucciones establecieron que

para fijar el número de profesores de religión y sus respectivas dedicaciones para el curso 2000/20001 se habían considerado la situación existente en el curso pasado, una vez corregidas las agrupaciones que debieron realizarse; y que las dotaciones y dedicaciones de dicho personal para cada uno de los Centros de su Provincia eran las que se indicaba en documento adjunto a las mismas. Con arreglo a las precitadas instrucciones las horas que debía impartir la demandante durante el curso 2000/2001 alcanzaban a 12 horas lectivas equivalentes a 25 totales semanales (lectivas, no lectivas y complementarias).

CUARTO.- La demandante había suscrito contrato de trabajo a fecha 1.9.2000 para la prestación de servicios en jornada de 37,30 horas habiendo recibido en la misma fecha credencial a efectos informativos con expresión de ser 16 las horas lectivas asignadas. Se da por reproducido el expresado contrato de trabajo y credencial referidos.

QUINTO.- En fecha 25.9.2000 la actora recibió comunicación de la Dirección Provincial del Departamento de Educación y Ciencia de la D.G.A. por la que se le puso de manifiesto que las horas que debería impartir eran 12 lectivas equivalentes a 25 horas totales semanales. Posteriormente el 17.10.2000, la actora recibió otra posterior comunicación de la citada Dirección Provincial. del Departamento de Educación de la D. G.A. por la que se le señaló: "teniendo en cuenta que el contrato de trabajo como profesora de religión católica que firmó en su día no ha sido perfeccionado por recibirse instrucciones de la Dirección General de Centros Formación Profesional con fecha de entrada en este Servicio 30.8.000, y en ellas se modificaba el horario a realizar por Vd. y habiéndole comunicado la citada variación en escrito de fecha 25.7.2000, por la presente solicitamos su presencia en estas dependencias para la firma del contrato con el horario señalado por la Dirección General comunicándole que si en 48 horas desde la recepción de este escrito no se persona, el contrato se remitirá a la Dirección General a los efectos oportunos".

SEXTO.- La actora, que desde el inicio del curso escolar presta servicios por total de 12 horas lectivas (25 semanales lectivas, no lectivas y complementarias) y que percibe retribución por total de 192.231, dedujo reclamación previa en los términos que son de ver en autos que fue expresadamente desestimada por resolución que también es de ver en autos.

SÉPTIMO.- Se da por reproducida la sentencia dictada por el Juzgado de lo Social número 4 de Zaragoza obrante en autos a los folios 5 y ss.

FUNDAMENTOS DE DERECHO

ÚNICO.- Acciona la demandante en suplica de condena para con la demandada al cumplimiento de los términos del contrato de trabajo suscrito entre las partes a fecha 1.9.2000 en concreto en lo relativo a la jornada fijada (16 horas lectivas correspondientes a 37,30 horas semanales) y su correspondiente salario; y ello derivado, como claramente se evidencia del relato de hechos probados, por pretender y sostener la demandada no perfeccionado el precitado contrato y sí pendiente de firma el relativo a las 12 horas lectivas (25 semanales) que la Dirección Provincial del Departamento de Educación de la D.G.A. reconoce como único existente entre las partes. La demanda así planteada, declarativa de derecho, postula pura y simplemente

el cumplimiento del contrato firmado entre las partes que la demandada pretende desconocer con base a las peculiaridades del régimen del profesorado de religión católica que palmariamente no afectan a la cuestión controvertida pues no se niega en modo alguno el derecho -y obligación correlativa- de dar cumplimiento por DGA a la normativa que los ampara atendiendo, curso a curso, a las instrucciones dictadas sobre la contratación referida, en concreto a las necesidades de escolarización de cada curso y centro, ni incluso el que firmado el contrato hubiera podido modificarlo en la cuestión (sustancial sin lugar a la duda pues conlleva una reducción de jornada y salario) atendiendo al procedimiento prevenido en el artículo 41 del Estatuto de los Trabajadores. Debe dejarse dicho que, en el caso, es inaceptable el que firmado un contrato se pretenda ignorar éste sosteniendo una provisionalidad que jurídicamente no resulta ni el texto del mismo ni del régimen jurídico aplicable, al concreto profesorado de que se trata, sobre una condición de trabajo que no se limita a una simple variación o concreción de horarios sino a una efectiva reducción de jornada no sobre otra anterior (efectivamente no consolidada) sino sobre la ofertada y aceptada mediante la firma del contrato. El que víspera de la firma del contrato de continua referencia, se recibieran instrucciones de 30.8.2000 en las que se concretaron las dotaciones y dedicaciones del profesorado que D.G.A. ha impuesto en último extremo a la demandante, no puede desplazar al eficacia, plena, jurídica del contrato firmado por las partes aún cuando tal firma haya podido ser fruto de la precipitación o descoordinación pues a su cumplimiento, salvo modificación en forma o mutuo acuerdo, quedaban obligadas ambas y es por ello que la acción entablada debe acogerse en sentencia pues la demandante tiene derecho al cumplimiento de su contrato perfeccionado sin duda por el concierto de voluntades manifestadas por escrito; acción ésta que no puede cuestionarse bajo el prisma de la modificación sustancial que debe entenderse por el momento no dada pues a los efectos procesales y sustantivos sólo se está ante modificación sustancial de las condiciones de trabajo cuando puede ser reconocida e identificada como tal por haberse adoptado cumpliendo las exigencias del artículo 41 del Estatuto de los Trabajadores de donde se colige que cualquier modificación distinta de la normada por el Estatuto de los Trabajadores (así la impuesta por la vía de los hechos) constituye un claro incumplimiento de lo pactado susceptible de reclamarse como así se ha hecho en demanda en proceso ordinario (STS de 10.4.2000). Se impone, pues, la plena estimación de la demanda.

Vistos los preceptos citados y demás de general y pertinente aplicación,

FALLO

Que estimando la demanda promovía por D^a... contra la DIPUTACIÓN GENERAL DE ARAGÓN, debo condenar y condeno a la demandada a mantener a la demandante durante el curso actual en la jornada semanal de 16 horas lectivas con los derechos económicos inherentes a tal declaración.”

Como ya se ha indicado anteriormente, el hecho de que este aspecto concreto de estas quejas se encuentre en vía judicial impide un pronunciamiento al respecto por parte de esta Institución.

Pasemos, por tanto, a analizar otros extremos que plantean los escritos de queja. En el punto sexto de su informe, la Consejera expone que los diferentes tipos

de jornadas a realizar por el profesorado de Religión, establecidos por Resolución de 31 de mayo de 2000 del Director General de Personal, *"aunque no están contempladas en la normativa que afecta a este colectivo, se asemejan a las que se aplica al profesorado interino por estar equiparados en sus retribuciones"*. Es decir, por una parte reconoce la carencia de una normativa de aplicación y por otra afirma que las jornadas a realizar por este colectivo se *"asemejan"* a las de los interinos y, en efecto, se puede interpretar que ambas jornadas son parecidas, mas no están equiparadas.

Si bien la Orden que regula el nombramiento de interinos a tiempo parcial establece que podrá llevarse a efecto cuando las necesidades lectivas, en cómputo semanal, estén en un determinado intervalo determinado en cuanto a horas de docencia directa -en el segundo informe remitido a esta Institución, la Consejera manifiesta que *"para los funcionarios interinos se viene considerando como jornada completa a partir de las 11 horas"*-, la mencionada Resolución contempla unas jornadas tipo desde 3 hasta 14 horas lectivas y la jornada ordinaria de 18 horas lectivas, situación que la Circular reguladora del curso 2000/2001, emitida por el Servicio Provincial de Zaragoza, resume especificando que *"El horario de los profesores de Religión se rige por módulos: hasta 14 horas lectivas / de 15 a 18"*. Aun cuando la diferencia es mínima, su incidencia ha sido notable pues con las correcciones de última hora efectuadas en el mes de septiembre de 2000, ha habido profesores de Religión que han quedado precisamente con un número de horas lectivas en ese intervalo que diferencia la jornada completa de los interinos de la de los profesores de Religión.

Esta situación contrasta también con el contenido del apartado segundo, punto 6, del informe de la Consejera, relativo a los contratos de estos profesores de Religión: *"Su contratación se realiza de acuerdo con las necesidades de horario y matrícula de cada Centro, y no podrá realizarse sin un horario mínimo equivalente al número de horas que estén estipuladas como horario de dedicación mínima para el resto del profesorado"*. Y ello es así para la contratación a tiempo parcial -horario mínimo de tres horas-, mas no se da esa equivalencia en el supuesto de que se trate de contratación a tiempo completo.

Por otra parte, está comúnmente aceptado que el profesorado de Religión forma parte del claustro de profesores, tal como indica el punto 8 del apartado segundo del informe de la Consejera, y si bien es cierto que *"no existe, conforme a la normativa, obligatoriedad de encomendarles otras funciones"*, ello no quiere decir que no se les puedan encomendar. De hecho, la Orden de 11 de octubre de 1982 -que la Consejera cita entre los preceptos legales aplicables a este colectivo- determina en su apartado sexto que *"Los Profesores de "Religión y Moral Católica" podrán asumir en los Centros todas aquellas funciones que les puedan corresponder en cuanto miembros del claustro de Profesores a todos los efectos según su dedicación y categoría académica y les sean encomendadas por la Dirección del Centro o autoridad competente"*.

En este sentido, de conformidad con el artículo 55.2 del Real Decreto 83/1996, de 26 de enero, por el que se aprueba el Reglamento orgánico de los Institutos de Educación Secundaria, es competencia del director del centro la designación de tutores entre los profesores que imparten docencia al grupo. Sin embargo, esta

competencia se ve limitada por la Circular reguladora del curso 2000/2001, emitida por el Servicio Provincial de Zaragoza, ya que para el profesorado de Religión dispone lo siguiente:

“La determinación del módulo horario que corresponde a cada profesor debe hacerse teniendo en cuenta únicamente las horas necesarias de impartición enseñanzas de religión a los alumnos que lo hayan solicitado, no pudiendo justificarse el cambio de un módulo horario a otro con la asignación de otras responsabilidades educativas”.

Habida cuenta que esos módulos horarios se han establecido con diferencias de una hora lectiva, es evidente que la designación de un tutor de Religión conllevaría un cambio de módulo horario, por lo que la Circular está impidiendo implícitamente el nombramiento de profesores de Religión como tutores, limitando con ello las posibilidades del Director en el proceso de elección de profesores para desempeñar las tutorías, que se deberían designar en atención a los criterios pedagógicos que los órganos colegiados del Centro en cuestión establezcan y no en función de otros condicionantes externos, ya que el citado Reglamento orgánico otorga a los Institutos autonomía para definir su modelo de gestión organizativa y pedagógica.

Por su parte, la Orden de 16 de agosto de 2000, del Departamento de Educación y Ciencia, por la que se aprueban las instrucciones que regulan la organización y el funcionamiento de los Centros Docentes Públicos no universitarios dependientes del Departamento de Educación y Ciencia de la Administración de la Comunidad Autónoma de Aragón, establece en su Anexo II las relativas a Institutos de Educación Secundaria, sin que se detecte distinción alguna entre los profesores de Religión y el resto del profesorado en lo que respecta a la distribución del horario. En particular, a efectos del cómputo semanal, el punto 79 de este Anexo II de la Orden establece los períodos y actividades que tendrán la consideración de lectivos y el punto 81 incluye una relación detallada de actividades que se pueden contemplar en el horario complementario de los profesores, sin que se observen en los mismos excepciones para el profesorado de Religión, por lo que la ya mencionada Circular restringe también la libre aplicación de esta normativa que rige para todo el profesorado.

Esta Institución es consciente de la especial relación laboral del colectivo de profesores de Religión, tal como ponen de manifiesto las numerosas sentencias judiciales que la Consejera transcribe en su informe, por lo que no se cuestiona que, de conformidad con lo dispuesto en la Resolución de 31 de mayo de 2000, del Director General de Gestión de Personal, *“al mencionado colectivo no le será de aplicación el sexto convenio colectivo para el personal laboral al servicio de la Comunidad Autónoma de Aragón”*. Sin embargo, en tanto que son miembros del Claustro de Profesores y que están sometidos al régimen general disciplinario de los centros, es preciso el reconocimiento y respeto de sus derechos como profesores junto a la exigencia del estricto cumplimiento de sus deberes.

Por todo lo anteriormente expuesto y en uso de las facultades que me confiere la Ley de las Cortes de Aragón 4/1985, de 27 de junio, permítame efectuar la siguiente

RECOMENDACIÓN

Que se proceda a establecer, para el profesorado de Religión de nuestra Comunidad Autónoma, una regulación específica que desarrolle y precise las disposiciones vigentes, con objeto de clarificar la situación laboral de este colectivo y a fin de evitar conflictos derivados de una insuficiente normativa de aplicación que, al no contemplar determinados aspectos concretos de su ejercicio profesional, puede generar inseguridad jurídica.»

No habiendo recibido respuesta alguna por parte de la Administración educativa a la recomendación formulada, en el mes de diciembre se procede al archivo del expediente.

10. CULTURA Y TURISMO.

10.1. DATOS GENERALES

<i>ESTADO ACTUAL DE LOS EXPEDIENTES</i>					
AÑO DE INICIO	2001	2000	1999	1998	TOTAL
Expedientes incoados	46	27	39	29	141
Expedientes archivados	23	26	38	29	116
Expedientes en trámite	23	1	1	0	25

SUGERENCIAS / RECOMENDACIONES:

	2001	2000
FORMULADAS	6	15
ACEPTADAS	4	15
RECHAZADAS	0	0
SIN RESPUESTA	0	0
PENDIENTES RESPUESTA	2	0

ÍNDICE DE EXPEDIENTES MÁS SIGNIFICATIVOS.

Nº Expte.	Asunto	Resolución
956/2000	Desperfectos por el toro de fuego de las fiestas de Lanaja.	Sugerencia aceptada
1046/2000	Situación de deterioro del Palacio de Formigales en La Fueva (Huesca).	Recomendación aceptada
479/2001	Expediente de oficio por el mal estado del Palacio de los Condes de Algillo en Saviñán..	Recomendación pendiente de respuesta
368/2001	Necesidad de tramitar un expediente por parte del Ayunt. ante las reclamaciones por responsabilidad patrimonial	Sugerencia pendiente de respuesta
50/2001	Necesidad de actuación urgente en la Catedral de Roda de Isábena	Sugerencia aceptada
545/2001	El maltrato a los animales y la expresión artística.	Sugerencia aceptada
479/2001	Expediente de oficio por el mal estado del Palacio de los Condes de Algillo en Saviñán..	Recomendación pendiente de respuesta

10.2. PLANTEAMIENTO GENERAL.

En este ámbito se han planteado una serie de quejas cuyo contenido ha resultado mas variado que en los años anteriores, tal vez porque además de la materia de deportes, que este año ha supuesto un número muy superior de quejas, en lo que a patrimonio cultural se refiere, ya no sólo son las asociaciones de defensa del mismo las que están interesadas en la conservación y restauración, sino que los particulares cada vez conocen en mas profundidad la ley de patrimonio cultural aragonés y se implican en su aplicación.

También llama la atención que en muchos casos, las quejas se resuelven sin dar lugar a la resolución del Justicia, sino simplemente impulsadas por su mediación.

La forma en la que se invierte el presupuesto de la comunidad autónoma en las partidas dedicadas a patrimonio cultural, es también uno de los temas que se repiten en el fondo de la mayor parte de las quejas planteadas. Las grandes obras de restauración acometidas en los últimos años, suponen la mayor parte del gasto en este ámbito.

10.3. RELACIÓN DE EXPEDIENTES MÁS SIGNIFICATIVOS.**10.3.1. DESPERFECTOS POR EL TORO DE FUEGO DE LAS FIESTAS DE LANAJA. EXPEDIENTE 956/2000.**

En este expediente, tramitado con motivo de una queja por los defectos que ocasionaba el toro de fuego que se celebraba cada año en las fiestas de localidad oscense de Lanaja, se dictó Sugerencia dirigida al

Ayuntamiento de dicha localidad con el contenido que a continuación se hace constar:

« MOTIVO DE LA QUEJA.

Con fecha 18 de octubre de 2000 se presentó en esta Institución en la que se hacía referencia a que en las fiestas de la localidad oscense de Lanaja, concretamente en el toro de fuego que anualmente se celebra con ocasión de las mismas, año tras año se ocasionan desperfectos en las viviendas de una zona determinada del pueblo, y los vecinos de aquella deben soportar las incomodidades de la celebración y el peligro que esta conlleva , así como las reparaciones que se hacen necesarias cuando la fiesta termina.

ACTUACIONES QUE SE HAN LLEVADO A CABO.

Se admitió la queja a trámite y se solicitó información del Ayuntamiento de Lanaja.

El informe solicitado nos fue remitido con fecha 1 de diciembre de 2000.

HECHOS PROBADOS.

PRIMERO. Anualmente y con motivo de las fiestas, se organiza un “toro de fuego” cuyo recorrido atraviesa la calle Barón de Romañá.

SEGUNDO. Como consecuencia de la citada manifestación festiva, se producen anualmente daños diversos en las fachadas. El ayuntamiento señala que afectan principalmente a la pintura de estas, mientras que los vecinos afectados señalan que se produce también rotura y quemadura de persianas y puertas.

TERCERO. Como medidas cautelares para minimizar los riesgos del toro de fuego, el Ayuntamiento señala que existen las siguientes:

“1- Presencia de la guardia civil (para la regulación del tráfico).

2- Presencia de la Cruz Roja(para prevención de accidentes y asistencia a heridos).

3- Presencia de operarios municipales(para la prevención de incendios , en su caso).”

FUNDAMENTOS JURÍDICOS.

PRIMERO: En relación con los daños que los vecinos dicen sufrir con motivo de las fiestas y la celebración de un toro de fuego, hay que recordar que afectan sólo a la pintura de las fachadas o bien se hagan extensivas a otros elementos de las viviendas de la calle por la que discurre, conforme al artículo 139 de la ley 30/1992 de 26 de noviembre suponen la obligación de indemnizar a los afectados por parte del Ayuntamiento.

SEGUNDO. En cuanto a la forma de celebración del toro de fuego y su ubicación, dentro de una calle del municipio, habrá que tener en cuenta que en el artículo 15 de la Orden de 20 de octubre de 1988 por la que se regula la manipulación de elementos pirotécnicos en la realización de espectáculos públicos de fuegos artificiales, y que es aplicable, tal y como establece el artículo 1 de la misma a los llamados “toros de fuego”, se establece:

“Los espectadores deberán guardar, cuando menos, la distancia de 30 metros, a contar de la ubicación de los artificios, en línea recta. Dicha zona de seguridad deberá estar rodeada de vallas, cuerdas, etc., o bien, vigilada o acotada por la autoridad competente.”

Mandato este que parece difícil de cumplir cuando se trata de artificios pirotécnicos en movimiento, y dentro de una calle del municipio.

Por todo ello, considero oportuno hacer la siguiente Sugerencia al Ayuntamiento de Lanaja:

- Que ante las reclamaciones por desperfectos en sus viviendas que planteen los vecinos afectados por el paso del toro de fuego, lleve a cabo las actuaciones necesarias para la tramitación del correspondiente procedimiento de responsabilidad patrimonial.

- Que en previsión de los daños a los que antes nos hemos referido, suscriba el Ayuntamiento un seguro de responsabilidad que cubra ese riesgo.

- Que reconsidere la posibilidad de celebrar el referido espectáculo festivo en una ubicación mas apropiada y que asegure el cumplimiento de la normativa aplicable en materia de espectáculos con productos pirotécnicos.»

La anterior Sugerencia fue aceptada por el Ayuntamiento de Lanaja.

10.3.2. SITUACIÓN DE DETERIORO DEL PALACIO DE FORMIGALES EN LA FUEVA (HUESCA). EXPEDIENTE 1046/2000.

Ante el Justicia se presentó una queja denunciando la situación de abandono y deterioro del Palacio de Formigales, en La Fueva (Huesca), que dio lugar a una Recomendación formal dirigida al Consejero de Cultura del Gobierno de Aragón, que fue aceptada por dicha Administración.

A continuación se reproduce su contenido.

« MOTIVO DE LA QUEJA.

Con fecha 16 de noviembre de 2000 se presentó una queja en la que hacía referencia a la situación de abandono y deterioro del Palacio de Formigales en La Fueva (Huesca).

Por las mismas fechas apareció en prensa la noticia de que el citado palacio había sido vendido por una persona que podría no ser titular legal del mismo.

ACTUACIONES QUE SE HAN LLEVADO A CABO.

Ante esta situación se abrió expediente para determinar la situación del citado Palacio, tanto jurídica como de conservación, y se solicitó informe del Ayuntamiento de La Fueva y del Departamento de Cultura del Gobierno de Aragón, en la que se solicitaba contestasen a las siguientes preguntas:

1- Si el citado palacio estaba dentro de alguna de las categorías que la ley de patrimonio aragonés protege especialmente.

2- Cuáles son las características del mismo.

3- Si se encuentra recogido en el catálogo de bienes del patrimonio cultural aragonés, o en el catálogo municipal.

4- Si es de titularidad pública o privada.

5- Si está prevista alguna actuación sobre el edificio.

Las solicitudes de informe se realizaron el 4 de diciembre de 2000, y ante la falta de contestación de ambas administraciones, hubo de reiterarse la petición con fecha 12 de febrero de 2001.

El 16 de febrero se recibió el informe del Ayuntamiento en los siguientes términos:

«1.- El Palacio de Formigales sí se encuentra en estado de ruina.

2.- Este Ayuntamiento no tiene constancia que, el citado Palacio se encuentre dentro de ninguna de las categorías que la Ley de Patrimonio Cultural Aragonés protege especialmente.

3.- Las características del mismo son: Casa Fuerte del S.XVI, en ruinas, voluminosos recinto poligonal con dos torres cuadradas.

4.- Este Ayuntamiento no tiene constancia de que aparezca en el catálogo de bienes del Patrimonio Cultural Aragonés.

5.- Este Ayuntamiento, sí lo considera Bien Patrimonial dentro de nuestro propio catálogo municipal.

6.- No es de titularidad municipal.

7.- No se tiene prevista actuación alguna sobre dicho edificio.

No obstante lo anterior, la Diputación General de Aragón, es quien ejerce las competencias sobre el Patrimonio Cultural, por tanto a los puntos 2 y 4 de ese escrito, es la Comunidad Autónoma quien tendrá la información que proceda.»

Con fecha 20 de febrero el Director General de Patrimonio Cultural remitió su informe, al que adjuntó un informe técnico con el siguiente contenido:

«INFORME SOBRE LA SOLICITUD DE INFORMACION DEL JUSTICIA DE ARAGON RELATIVA A LA SITUACION DE LA CASA PALACIO DE LOS MURO, EN FORMIGALES (LA FUEVA) HUESCA DI-1046/2000-5

En relación con la petición formulada por el Justicia de Aragón, solicitando diversa documentación acerca de la "Casa-Palacio de los Muro", en Formigales (La Fueva), le comunico lo siguiente:

- La Disposición Adicional Segunda de la Ley 3/1999, de 10 de marzo, del Patrimonio Cultural Aragonés, establece que "son Bienes de Interés Cultural asumidos por ministerio de esta Ley los castillos [...] existentes en Aragón. Por Orden del Departamento responsable de Patrimonio Cultural se aprobará la relación de los bienes afectados, con su localización".

- De los estudios elaborados por la Dirección General de Patrimonio Cultural (se remite copia) se concluye que el citado edificio reúne las características necesarias para ser considerado **castillo**, por lo que la "Casa-Palacio" de Formigales, en La Fueva (Huesca) tiene la consideración de Bien de Interés Cultural, en la categoría de Monumento.

- Asimismo, en cumplimiento de la Disposición Adicional Segunda de la Ley 3/1999, en la actualidad la Dirección General de Patrimonio Cultural está elaborando la lista completa de los castillos de Aragón, con el fin de poder fijar definitivamente su número y localización y conseguir así su adecuada protección.»

El informe técnico elaborado por la Dirección General de Patrimonio Cultural dice lo siguiente:

«La aldea ya existía en 1226 y desde el s. XV al XVIII perteneció a la familia de los Mur de Pallaruelo, barones de Monclús y señores de un extenso territorio.

Está compuesto por dos pabellones, con forma de torreón rectangular, de desigual tamaño que están unidos entre sí por otro, también rectangular, y que sería el principal. Estos dos pabellones primeros se presentan casi totalmente cubiertos de hiedra. En la fachada del edificio principal se abre la puerta de ingreso en arco rebajado, con el blasón familiar junto a dos ventanales con molduras; encima había una buharda que únicamente conserva tres de las ménsulas que la sostenían. El edificio se desarrollaría en altura en tres pisos.

Tras la entrada hay un gran patio cubierto por bóveda de medio cañón bien conservada, que sirve de distribuidor hacia los diferentes aposentos; al frente se abren

dos puertas que llevan, una a un salón, y otra a la bodega subterránea de gran tamaño que cuenta además con un nevero en perfecto estado, también abovedado. A la izquierda otra puerta conduce mediante una rampa hasta una sala, ya en la planta media. Esta sala aloja en un extremo una escalera de caracol, bien conservada, con eje central, para acceso a las habitaciones de la planta superior, de las que sólo quedan las paredes; la misma escalera se presenta interrumpida. En una de estas estancias se pueden apreciar los mechinales y ménsulas que sostenían el techo de la planta mediana, así como los restos de la bóveda de cañón que formaba el techo de la planta inferior.

Las paredes presentan en diversos lugares restos del revoco de pintura. Por lo general el aparejo y la fábrica están bien conservados aunque dentro del aspecto general de ruina que presenta el edificio.

Opina Guitart que este edificio podría datarse sobre el 1500.

Según datos proporcionados por un vecino de la localidad, el edificio está deshabitado desde hace unos 150 años. En los años 30, tanto la planta superior como la media amenazaban ruina por lo que se desmontaron parcialmente; así mismo, se quitaron las vigas de una de las salas, seguramente la principal, que presentaban ilustraciones y se colocaron en distintas casas de la población. Actualmente el palacio se usa como corral para cabras.»

De todo ello se derivan los siguientes

HECHOS:

PRIMERO. El Palacio de los Formigales, sito en el municipio de La Fueva (Huesca), es una construcción de los S. XV-XVI, que reúne las características necesarias para ser considerado como castillo, y por tanto calificado de Bien de Interés Cultural en la categoría de monumento desde la entrada en vigor de la Ley 3/1999 de Patrimonio Cultural Aragonés. (DA 2ª).

También se encuentra incluido como bien patrimonial en el catálogo municipal correspondiente.

SEGUNDO. Se desconoce su titularidad, ya que la DGA no informa al respecto, y el Ayuntamiento se limita de reconocer que no es de titularidad municipal, pero las noticias de prensa apuntan a que un particular ha llevado a cabo su venta, sin que el Ayuntamiento, ni el Departamento de Cultura hayan recibido notificación alguna.

TERCERO. En cuanto al estado actual del edificio, el Ayuntamiento de La Fueva lo califica directamente de ruina, mientras que en el informe que adjunta la DGA, en la casilla de "estado de conservación" aparece una C, que significa "conservado", si bien se habla en otros párrafos del mismo del "estado general de ruina que presenta en edificio", dehabitado desde hace 150 años y que en los últimos tiempos ha sido utilizado como corral para cabras.

Parece claro que edificio presenta importante deterioro, pero existen elementos bien conservados y no queda claro si el estado del mismo es suficiente o no para tramitar un expediente de ruina.

CUARTO. No está prevista ninguna actuación sobre el Palacio de los Formigales, tal y como señala expresamente el Ayuntamiento de la Fueva.

A estos hechos le son de aplicación los siguientes

FUNDAMENTOS JURÍDICOS:

PRIMERO.- Por tratarse de un castillo, tal y como reconoce el informe de la DGA, el Palacio de los Formigales es un BIC , al que debe aplicarse toda la normativa de protección de los mismos recogida por la Ley 3/1999, de Patrimonio Cultural Aragonés. En este sentido, además del incumplimiento del deber de conservación del artículo 33 de la Ley 3/99, por parte de quienes fueran los titulares, y la no actuación de la Administración para exigir su cumplimiento, se ha producido un incumplimiento de la obligación prevista en el artículo 40 de la misma ley, el cual señala: “Quien trate de enajenar un Bien de Interés Cultural o un inmueble de su entorno delimitado en la misma declaración deberá notificarlo al Departamento responsable de Patrimonio Cultural, indicando precio y condiciones en que se proponga realizar la enajenación.”

SEGUNDO.- Privada la DGA de la posibilidad de ejercer el derecho de tanteo que la ley le reconoce, el artículo 40.4 de la ley de Patrimonio Cultural Aragonés señala: “ Cuando el propósito de enajenación no se hubiera notificado correctamente, el Consejero podrá ejercer, en los mismos términos previstos para el derecho de tanteo, el de retracto en el plazo de seis meses a partir de la fecha en que tenga conocimiento fehaciente de la enajenación.”

TERCERO.- Hay que tener en cuenta también que la falta de comunicación de la enajenación del palacio supone una infracción administrativa prevista por el artículo 101 de la ley 3/99: “ son infracciones administrativas en materia de protección del patrimonio cultural de Aragón las acciones u omisiones que supongan incumplimiento de las obligaciones establecidas en esta ley.”, y calificada como grave por el artículo 103: “Son infracciones graves: b) la falta de comunicación a la Administración de las enajenaciones”

Por todo lo anterior considero oportuno hacer la siguiente **RECOMENDACIÓN FORMAL AL CONSEJERO DE CULTURA DEL GOBIERNO DE ARAGÓN:**

1º- Que se averigüe quién es el titular del Palacio de Formigales en La Fueva (Huesca) por tratarse de un bien de interés cultural que al parecer está inmerso en un proceso de enajenación sin que haya quedado clara la titularidad de quién vende y la identidad de quién compra, para poder así determinar las responsabilidades y las obligaciones de los propietarios.

2º- Que estudie la posibilidad de abrir un expediente sancionador a quienes han vendido el palacio sin dar notificación de la enajenación a la administración pública, por considerarse dicho incumplimiento como infracción grave en nuestra legislación.

3º- Que se tomen las medidas administrativas oportunas para evitar la pérdida o deterioro de este BIC, y se estudie la posibilidad de ejercitar el derecho de retracto a favor de la administración.

4º- Que dado que el informe del Ayuntamiento de La Fueva señala: “Este Ayuntamiento no tiene constancia de que el citado palacio se encuentre dentro de ninguna de las categorías que la ley de patrimonio cultural aragonés protege especialmente.”; “ Este Ayuntamiento no tiene constancia de que aparezca en el catálogo de bienes del patrimonio cultural aragonés”, parece oportuno que en aras de la colaboración entre administraciones (art 81 de la ley 3/99) el Departamento de Cultura informe a los ayuntamientos de los BIC, y demás categorías de bienes del patrimonio cultural protegidos que existen en sus términos municipales, posibilitando así que cumplan aquéllos con sus obligaciones de protección y vigilancia. »

10.3.3. NECESIDAD DE TRAMITAR UN EXPEDIENTE POR PARTE DEL AYUNTAMIENTO ANTE LAS RECLAMACIONES POR RESPONSABILIDAD PATRIMONIAL. EXPEDIENTE 368/2001.

La queja que dio lugar a la apertura de este expediente hacía referencia a que una niña sufrió una accidente en Casetas el día 18 de junio de 1998, cuando resbaló e la entrada de los vestuarios por causa del agua que se había acumulado en el pasillo. Como consecuencia de la caída, la niña se partió dos dientes y sus padres reclamaron los gastos del dentista con fecha 1 de julio de 1998, pero hasta la fecha no habían obtenido contestación de ese Ayuntamiento de Zaragoza.

Al solicitar información al Ayuntamiento, una vez más nos encontramos con que en su día se dio conocimiento de la reclamación a la compañía de seguros que tiene la póliza contratada para los casos de responsabilidad patrimonial, pero que no se había tramitado un verdadero expediente administrativo, por lo que decidimos manifestar nuevamente nuestra postura sobre este punto al Ayuntamiento de Zaragoza.

« MOTIVO DE LA QUEJA

Con fecha 5 de junio de 1998, tuvo entrada en esta Institución escrito de queja en el que se hacía alusión al expediente 431949/98, tramitado en virtud de reclamación por responsabilidad patrimonial de la administración en relación con las lesiones sufridas por una NIÑA en las piscinas públicas de Casetas, denunciándose que en su tramitación no se habían observado las formalidades legales.

ACTUACIONES QUE SE HAN LLEVADO A CABO.

Admitida la queja a mediación se solicitó de V.E. que informase sobre la cuestión planteada en la queja, recibándose en esta Institución informe del Servicio de Contratación y Patrimonio del Excmo. Ayuntamiento de Zaragoza. Examinado dicho informe se solicitó de V.E. la remisión de copia del expediente administrativo, copia que fue recibida el día 18 de junio.

Estudiado el contenido de la queja y analizados los informes remitidos por V.E., he adoptado la presente resolución considerando los siguientes

HECHOS

PRIMERO.- El expediente administrativo 431949/1998 se inició mediante reclamación de los interesados utilizando el modelo impreso por el propio Ayuntamiento bajo el título "instancia general"..

SEGUNDO.- Recabado informe únicamente a la entidad aseguradora de la responsabilidad civil del Ayuntamiento, la entidad aseguradora remitió al Ayuntamiento informe en el que señalaba: *"estimamos que no existe responsabilidad municipal por no estar acreditado que los daños y perjuicios que se reclaman tuvieran por causa el funcionamiento de los servicios municipales"*.

TERCERO.- Sin otro trámite, el Servicio de Patrimonio y Contratación, con el dictamen favorable de la M. I. Comisión de Hacienda y Economía, elevó a la M. I. Alcaldía-Presidencia propuesta de resolución que fue íntegramente aceptada en resolución de 28 de diciembre de 1998 y que transcrita literalmente dice: *"ÚNICO .- Desestimar la solicitud de indemnización de Dña ..., representada por sus padres, por los daños sufridos por caída en los vestuarios de las piscinas municipales del Bº de Casetas, por cuanto que de los antecedentes obrantes en el expediente resulta que no se encuentra suficientemente acreditado en modo y forma la producción del daño causado que se alega, y que no se encuentra probada la relación de causalidad que fundamente el funcionamiento normal o anormal del servicio público como determinante de la responsabilidad municipal, y ello con independencia de que pudieran concurrir otros elementos ajenos que provocasen la caída."*

A los hechos expuestos son de aplicación los siguientes

RAZONAMIENTOS JURÍDICOS

PRIMERO.- De conformidad con lo dispuesto en el art. 106.2 de la Constitución, el art. 139.1 de la Ley de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, establece que *"los particulares tendrán derecho a ser indemnizados por las Administraciones Públicas correspondientes, de toda lesión que sufran en cualquiera de sus bienes y derechos, salvo en los casos de fuerza mayor, siempre que la lesión sea consecuencia del funcionamiento normal o anormal de los servicios públicos"*, remitiendo el art. 142.3 al desarrollo reglamentario la regulación de un procedimiento general para la determinación de la responsabilidad patrimonial. Este procedimiento es el previsto en el Real Decreto 429/1993, de 26 de marzo, por el que se aprueba el Reglamento de los Procedimientos de las Administraciones Públicas en materia de Responsabilidad Patrimonial.

SEGUNDO.- En relación con el caso concreto sometido a la consideración de esta Institución dos son las cuestiones que han de ser objeto de estudio. En primer lugar se examinará si en la tramitación del expediente se han observado las formalidades legales en materia de proposición, admisión y práctica de la prueba. En segundo lugar se comprobará si se han cumplido las previsiones legales y reglamentarias en lo relativo al trámite de audiencia al interesado.

TERCERO.- Comenzando con la primera de las cuestiones, el procedimiento general en materia de responsabilidad patrimonial tiene por objeto comprobar la realidad del daño o lesión invocado por el interesado, la relación de causalidad con el funcionamiento normal o anormal de un servicio público y, en su caso, la fijación de la cuantía indemnizatoria. Para la determinación de los presupuestos de la responsabilidad patrimonial en el caso concreto, el órgano que tramite el procedimiento deberá observar las reglas previstas en la LRJA-PAC (arts. 78 a 86) y las específicas previsiones del Reglamento. En este sentido, el art. 6 del Reglamento dispone que el interesado acompañará a su reclamación cuantas alegaciones, documentos e informaciones estime oportunos, proponiendo los medios de prueba de que intente valerse, correspondiendo al órgano tramitador la decisión sobre la pertinencia o impertinencia de las pruebas propuestas. Dos importantes previsiones contiene el art. 9 del Reglamento que son reflejo de las que contiene el art. 80.3 de la LRJAP-PAC: en primer lugar, el órgano instructor sólo podrá rechazar las pruebas propuestas por los interesados cuando estas sean manifiestamente improcedentes o innecesarias; en segundo lugar, la resolución denegatoria deberá ser motivada, esto es, deberá exteriorizar el proceso lógico y jurídico que sirve de fundamento a la decisión adoptada.

CUARTO.- Procede que abordemos ahora la cuestión relativa al trámite de audiencia a los interesados en el procedimiento. Este trámite constituye un acto esencial del procedimiento, manifestación del principio constitucional de contradicción y defensa y garantía de los derechos del ciudadano (art. 105. c) de la Constitución). Cumpliendo el imperativo constitucional, la Ley de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común prevé en su art. 84 que instruidos los procedimientos, e inmediatamente antes de redactar la propuesta de resolución, se pondrán de manifiesto a los interesados quienes, en un plazo no inferior a diez días ni superior a quince, podrán alegar y presentar los documentos y justificaciones que estimen pertinentes. En términos análogos se prevé el trámite de audiencia al interesado en el art. 11 del Reglamento de los procedimientos de las Administraciones Públicas en materia de Responsabilidad Patrimonial. En definitiva se trata de un trámite de singular relevancia por cuanto permite al interesado conocer las actuaciones practicadas hasta ese momento en el expediente y formular, si es su deseo, nuevas alegaciones. La audiencia al interesado se debe *verificar "inmediatamente antes de redactar la propuesta de resolución"*, esto es, cuando se hayan practicado todos los actos de instrucción (pruebas e informes) necesarios para la resolución del expediente, regulación que supuso una novedad frente al régimen de la Ley de Procedimiento Administrativo que señalaba que la audiencia sería anterior al informe de la Asesoría Jurídica o al dictamen del Consejo de Estado.

QUINTO.- En el caso que nos ocupa no consta que órgano instructor haya cumplido con el preceptivo trámite de audiencia a la interesada. Del examen del

expediente resulta que el órgano instructor, tras solicitar y recibir informe de la entidad aseguradora, elevó la propuesta de resolución sin dar traslado del expediente a la interesada con lo que infringió lo dispuesto en el art. 84.1 de la LRJAP-PAC y en el art. 11 del Reglamento ya citado, generando una situación de indefensión en la reclamante al privarle de la posibilidad de examinar el contenido del expediente y formular nuevas alegaciones o presentar nuevas justificaciones o documentos. Y ello teniendo en cuenta que no es aplicable al caso la excepción prevista en el párrafo tercero del art. 84 de la LRJAP-PAC pues en el expediente se recabó un informe cuya solicitud y contenido ignoraba la interesada, y aquel fue expresamente invocado en la propuesta de resolución.

Por todo lo anteriormente expuesto y en virtud de las facultades que me confiere la Ley 4/1985, de 27 de junio, Reguladora del Justicia de Aragón, me permito formularle la siguiente

SUGERENCIA

Que, previos los trámites que correspondan, se revoque la resolución de la M. I. ALCALDIA-PRESIDENCIA , de fecha 15 de mayo de 1998, dictada en el expediente nº 431949/1998, retrotrayendo las actuaciones al momento inmediatamente posterior a la presentación del escrito de reclamación por la interesada, continuando su tramitación con arreglo a las previsiones legales y reglamentarias con especial observancia del trámite de audiencia al interesado.»

La sugerencia no obtuvo respuesta de la Administración a la que iba dirigida.

10.3.4. NECESIDAD DE ACTUACION URGENTE EN LA CATEDRAL DE RODA DE ISÁBENA. EXPEDIENTE 50/2001.

No es la primera vez que el Justicia se ocupa del estado de conservación de la Catedral de Roda de Isábena, sin embargo, en esta ocasión el expediente fue abierto de oficio por las alarmantes noticias sobre el deterioro de algunos de los elementos estructurales de la misma.

No es necesario destacar la singular importancia de este edificio, cualquiera que haya visitado Roda es consciente de sus valores, tanto artísticos como históricos, pero si nos pareció necesario llamar la atención sobre la urgencia de algunas reparaciones que aunque solicitadas ya tanto por el Ayuntamiento como por el Párroco de este Municipio, venían dilatándose de forma alarmante.

Cabe destacar la colaboración del Alcalde de Roda de Isábena, así como la del Párroco.

« 1.- MOTIVO QUE DIO LUGAR A LA APERTURA DEL EXPEDIENTE DE OFICIO.

La aparición en prensa de las noticias sobre el estado ruinoso de la techumbre de la Catedral de Roda de Isábena, así como el reciente agravamiento de esta situación debido a las cuantiosas lluvias de los últimos meses, y dado el indudable valor, tanto histórico como cultural de este monumento, fueron la causa de que el Justicia de Aragón decidiese abrir un expediente de oficio para indagar sobre el verdadero estado de tan singular edificación, así como de las actuaciones necesarias para evitar cualquier daño o deterioro del mismo.

2.- ACTUACIONES QUE SE HAN LLEVADO A CABO.

Se solicitó información al Párroco de Roda de Isábena, a su Ayuntamiento y al Director General de Patrimonio Cultural. Los informes fueron remitidos el 12 de febrero, el 20 de febrero y el 14 de marzo respectivamente.

3.- CONSIDERACIONES

PRIMERO.- Del informe del Párroco se deduce la urgencia y necesidad de una actuación sobre la catedral de Roda de Isábena, no sólo en la cubierta, sino también en otros elementos estructurales gravemente afectados, y se hace mención al hecho de que no se trata de una cuestión reciente, sino que hace ya más de un año que vienen manteniendo conversaciones con la administración, aunque parece claro que el temporal de las últimas semanas del mes de enero agravó el mal estado del edificio.

SEGUNDO.- De la documentación remitida por el Ayuntamiento se desprende que ya a finales de 1999 la situación de deterioro de la Catedral era evidente, razón por la que se encargó un informe al Arquitecto Municipal, quien en la inspección girada el 3 de diciembre de ese año dejó constancia detallada de los daños sufridos por la techumbre y estructura del edificio, estimando necesaria una “ urgente reparación”. Con base en este informe el Ayuntamiento solicitó la colaboración técnica y económica del Departamento de Cultura y del ISVA con fecha 19 de enero de 2000. La contestación del ISVA remitió a la Dirección General de Patrimonio Cultural cualquier actuación por tratarse de un BIC.

TERCERO.- El 4 de diciembre de 2000, se celebró una reunión entre los representantes del Ayuntamiento de Roda de Isábena y el Consejero de Cultura, a raíz de la cual dicho Departamento envió el 1 de febrero de 2001 un técnico para que elaborase un informe.

CUARTO.- Por último, la DGA nos informa (a 14 de marzo de 2001) de los daños que actualmente presenta el monumento y señala que: “ a la vista de lo anterior, se va a encargar una memoria valorada de las actuaciones necesarias: sustitución integral de la cubierta de las naves, que incluya la solución de los problemas de sobrepeso para evitar las cargas sobre las bóvedas y que no se produzcan empujes horizontales, y la restauración y limpieza de la maleza de las cubiertas de los ábsides, como paso previo a la realización del correspondiente proyecto.

Por todo lo anteriormente expuesto es evidente que, ante la constatación de la gravedad de los daños la intención de la administración encargada de la protección del Patrimonio Cultural Aragonés, en este caso el Consejero de Cultura, a través del Director General de Patrimonio Cultural, es llevar a cabo una actuación que evite el daño y repare los desperfectos que sufre la Catedral de Roda de Isábena. Incluso se han dado los primeros pasos para la materialización de la protección del monumento por el Gobierno de Aragón, y buena prueba de ello es la preparación de una memoria valorada de las actuaciones necesarias, como paso previo al correspondiente proyecto. Sin embargo, y dada la riqueza y valor cultural del edificio del que estamos hablando, así como su carácter emblemático dentro del patrimonio aragonés, considero oportuno hacer la siguiente SUGERENCIA FORMAL AL CONSEJERO DE CULTURA DEL GOBIERNO DE ARAGÓN:

- Que teniendo en cuenta que hace mas de un año la gravedad de los daños en la Catedral de Roda de Isábena obligaron a su Ayuntamiento a solicitar ayuda de ese Departamento, y puesto que sus propios técnicos han podido constatar el agravamiento de la situación por la climatología del último invierno, considere la necesidad de que cualquier actuación al respecto se tramite como urgente.

-Asimismo, le ruego que nos mantenga informados de las actuaciones más urgentes que tenga previsto realizar, así como del posterior proyecto y su ejecución.

Quedo a la espera de su prontas noticias, en el convencimiento de que la colaboración entre Instituciones es la forma mas eficaz de proteger , custodiar y mantener un monumento tan valioso para nuestro Patrimonio y para nuestra Historia como la Catedral de San Vicente de Roda de Isábena.»

La sugerencia se archivó tras ser aceptada por el Consejero de Cultura.

10.3.5. EL MALTRATO A LOS ANIMALES Y LA EXPRESIÓN ARTÍSTICA. EXPEDIENTE 545/2001.

En este asunto se nos planteó por un grupo de ciudadanos, lo que ellos consideraban una grave falta de sensibilidad por parte de la administración pública, al financiar una exposición en cuyo catálogo se detallaban una serie de actuaciones con animales vivos, que suponían maltrato y muerte de los mismos.

Careciendo nuestra Comunidad Autónoma de una norma específica sobre la protección de los derechos de los animales y la sanción de las conductas e maltrato, mas que una cuestión jurídica se plantea un problema de respeto a la sensibilidad de quien visita las exposiciones financiadas con dinero público.

En este sentido se dirigió la recomendación al Departamento de cultura del Gobierno de Aragón, y así fue aceptada por aquel.

« MOTIVO DE LA QUEJA.

Con fecha 6 de junio se presentó ante el Justicia de Aragón una queja en la que se dejaba constancia del malestar de los interesados por unas palabras que consideraban apología del maltrato a los animales, y que habían sido publicadas en el catálogo de la exposición “Después de la Lluvia” de J.M. Ciria en el Museo Pablo Gargallo, es decir con dinero público.

Concretamente el catálogo decía: **“CAJA DE RATAS: Se introducen cien ratas en una caja muy alta de acero (sin comida), al cabo de los 30 días se quita la tapa superior y se introduce un animal vivo, y se vuelve a cerrar. GRABAR EL SONIDO. Dentro cámaras de infrarrojos vídeo.”**

ACTUACIONES QUE SE HAN REALIZADO.

Se admitió a trámite el expediente y se solicitó informe al Consejero de Cultura y Turismo del Gobierno de Aragón.

El 16 de julio se recibió el informe del Director General de Acción Cultural con el siguiente contenido:

“En relación con el expediente DI-545/2001-5 remitido por El Justicia de Aragón en relación con la supuesta apología del maltrato a los animales debe hacerse constar lo siguiente:

Que se ha hecho una lectura completamente descontextualizada del texto al que se hace referencia (se señala la página 87 cuando en realidad aparece en la página 88). Para obtener una visión veraz, real y completa del sentido último de dicho texto debe analizarse el catálogo y la obra en su conjunto. De otra forma se entiende un significado parcial y opuesto al que el autor quiere realmente expresar.

Cualquiera que lea al completo todos los textos en los que se incluye el fragmento señalado observará, en primera instancia, que pertenecen al apartado “Sueños contruidos” y que, por lo tanto no hablan de acciones reales, sino de elucubraciones que podemos identificar con lo onírico o lo literario. En ningún momento se comenta que la acción se haya realizado, se vaya a realizar o se haya pensado en realizarla, ni mucho menos.

Si profundizamos un poco más en la lectura, veremos que José Manuel Ciria es pintor y defiende la pintura, incluso trata de definirla (el problema de la definición del arte, sus medios y disciplinas es un problema muy complejo sobre el que también podríamos añadir muchas cosas). Así que, en el terreno teórico, el artista precisamente excluye las instalaciones y, con mayor sentido aún, aquellas en las que participen organismos vivos. Analicemos un fragmento, dentro del mismo epígrafe, en la página 86: Ciria quiere “censurar, con independencia de sus propias características formales que confundamos arte con espectáculo, o dicho de otra forma, que seamos capaces de tomar conciencia sobre lo que se nos vende como arte-espectáculo”. Démonos cuenta, pues, de la verdadera actitud del autor frente a estas manifestaciones.

Por otra parte, conviene señalar que la exposición aquí presentada sólo contiene pintura y nada más. Que en el Museo Pablo Serrano nunca se ha realizado una muestra en la que participen animales (aunque, de hecho, si conocemos el arte contemporáneo nos daremos cuenta de que realmente pueden utilizarse en algunos momentos) y que, desde luego, la publicación ha sido financiada con dinero público, tal y como se hace con el resto de las publicaciones artísticas generadas por las producciones expositivas.

Para finalizar, el autor del texto es el último responsable de lo que allí se publique. Cualquier cortapisa o freno a las inquietudes del individuo, mucho más en las disciplinas artísticas contemporáneas frecuentemente tan mal entendidas, supondría un gravísimo atentado contra la libertad de expresión. No es costumbre de esta Institución practicar tales hábitos y mucho menos cuando quienes argumentan en contra de un escrito no han alcanzado su sentido último.”

HECHOS PROBADOS.

ÚNICO.- En el catálogo publicado por el Departamento de Cultura y Turismo, con motivo de la exposición “Después de la Lluvia” en el Museo Pablo Gargallo, se incluye en la página 88 el boceto llamado “CAJA DE RATAS” cuyo contenido es el siguiente: **“Se introducen cien ratas en una caja muy alta de acero (sin comida), al cabo de los 30 días se quita la tapa superior y se introduce un animal vivo, y se vuelve a cerrar. GRAVAR EL SONIDO. Dentro cámaras de infrarrojos vídeo.”**

FUNDAMENTOS JURÍDICOS.

PRIMERO. A diferencia de la mayor parte de las Comunidades Autónomas, Aragón carece de una Ley de protección de animales, sin embargo, existen un sinnúmero de disposiciones normativas reguladoras de otras materias que recogen la prohibición y sanción de las conductas que supongan el maltrato y la crueldad de los animales.

SEGUNDO. La jurisprudencia señala en diferentes sentencias, que el objetivo último de las normas que protegen los derechos de los animales y sancionan las conductas que los conculcan es aumentar la sensibilidad colectiva hacia comportamientos más humanitarios y propios de una sociedad moderna.

TERCERO. La regulación en materia de espectáculos públicos, prohíbe aquellos en los que se de muerte o maltrato a un animal.

CUARTO. Queda claro que la descripción a la que hace referencia la queja no se llevó a cabo dentro de la exposición, y se trata sólo de un proyecto o boceto que se describe en el catálogo del autor. Sin embargo, independientemente del sentido que el autor le quiera da, la crudeza y detalle de la misma son evidentes.

Por todo ello, considero oportuno hacer la siguiente SUGERENCIA al Departamento de Cultura y Turismo del Gobierno de Aragón:

Que se tengan en cuenta los criterios imperantes tanto en la legislación vigente, como en la conciencia social sobre el trato a los animales a la hora de

seleccionar los trabajos artísticos que deben recibir el apoyo de ese Departamento sobre protección de animales.»

Archivo por sugerencia aceptada.

10.3.6. EXPEDIENTE DE OFICIO POR EL MAL ESTADO DEL PALACIO DE LOS CONDES DE ALGILLO EN SAVIÑÁN. EXPEDIENTE 479/2001.

Una vez mas nos encontramos ante una queja en la que se plantea la preocupación de un grupo de ciudadanos por el deterioro de un inmueble que forma parte de nuestra riqueza cultural.

La falta de dotaciones presupuestarias suficientes para atender a todas las necesidades del patrimonio cultural aragonés se reflejan año tras año en nuestro informe anual. Así mismo, la necesidad de coordinar las actuaciones de las distintas administraciones públicas, y de estas con los particulares, son también conceptos que se reiteran en nuestras recomendaciones y sugerencias.

« MOTIVO DE LA QUEJA

Se trata de un expediente de oficio que se abrió a raíz de las noticias aparecidas en prensa en relación con la situación de ruina del palacio de los Condes de Algillo en Saviñán.

ACTUACIONES QUE SE HAN LLEVADO A CABO.

Se solicitó informe sobre la titularidad del derecho de propiedad y sobre la situación real de conservación del citado palacio, tanto a la Diputación General de Aragón, a través del Departamento de Cultura, como al Ayuntamiento de Saviñán.

Como quiera que de los informes remitidos no existían datos suficientes para tomar una decisión, se solicitó una ampliación de información, y tras esta ampliación podemos dar por ciertos los siguientes:

HECHOS:

PRIMERO.- Se trata de un edificio inventariado, de propiedad privada.

Consecuentemente y en relación con lo establecido por la Ley de Patrimonio Cultural Aragonés Ley 3/99 de 10 de marzo, corresponde a los titulares o propietarios la conservación del Palacio de los Condes de Algillo.

SEGUNDO.- Mientras la D.G.A. no se pronuncia sobre la situación de conservación del Palacio, el Ayuntamiento de Saviñán reconoce e informa que: *“La calle Laureles se encuentra cortada dado el estado de peligrosidad, para personas y enseres, del Palacio de los Condes de Algillo situado en la misma.”* Asimismo manifiesta el citado Ayuntamiento haber instado tanto a los propietarios como a la D.G.A. para que tomen las oportunas medidas.

TERCERO.- Con fecha posterior y a raíz de la solicitud de ampliación de información, mientras la D.G.A. remite una copia de su primer informe, el Ayuntamiento de Saviñán señala que: *“de la simple observación del mismo se desprende que de no actuar sobre el edificio se produciría la pérdida del mismo en breve plazo”*.

CUARTO.- El informe remitido por segunda vez por el Gobierno de Aragón señalaba:

“De acuerdo con los datos obrantes en la Dirección General de Patrimonio Cultural el Palacio de los Condes de Algillo (Casa-Palacio de los Muñoz Pamplona) de Saviñán (Zaragoza) pertenece en copropiedad a los siguientes particulares:

- | | |
|------------------------|------------------------|
| - D ^a | - D. ... |
| - D. ... | - D. ... |
| - D ^a | - D ^a |
| - D. ... | - D. ... |
| - D ^a | - D. ... |

El Palacio de los Condes de Algillo (Casa-Palacio de los Muñoz Pamplona) de Saviñán (Zaragoza) fue declarado mediante Orden de 19 de diciembre de 2000 del Consejero de Cultura y Turismo Bien Inventariado del Patrimonio Cultural Aragonés. En la actualidad dicha Orden se encuentra recurrida ante la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Aragón.

3) De acuerdo con la Ley 3/1999, de 10 de marzo, del Patrimonio Cultural Aragonés “los propietarios y titulares de derechos sobre los Bienes Inventariados del Patrimonio Cultural Aragonés tienen el deber de conservarlos adecuadamente” (artículo 54), además del deber genérico de conservación que les impone la legislación urbanística, Ley 5/1999, de 25 de marzo, urbanística. Dicha Ley establece además, en caso de que algún edificio estuviera en malas condiciones que “si existiere urgencia y peligro en la demora, por motivos de seguridad, el Alcalde, bajo su responsabilidad, aunque a costa de los obligados por la declaración de ruina, dispondrá lo necesario respecto a la habitabilidad del inmueble y desalojo de sus ocupantes, garantizando los derechos de éstos.”

Por su parte, la Administración Autónoma tiene atribuidas competencias en materia de protección, conservación y fomento del Patrimonio Cultural Aragonés. No obstante, se encuentra limitada por la escasez de medios económicos, que sólo le permiten atender las necesidades de una parte de los bienes culturales de Aragón. Es por ello que los esfuerzos de la Comunidad Autónoma se centran en aquellos Bienes que se consideran de mayor importancia para el Patrimonio Cultural Aragonés, como son, principalmente, los Bienes de Interés Cultural y los Bienes Catalogados del Patrimonio Cultural Aragonés.”

A estos hechos les son de aplicación los siguientes:

FUNDAMENTOS JURÍDICOS:

PRIMERO.- Tal y como señala en su informe la DGA, el artículo 54 de la Ley 3/99, de 10 de marzo de Patrimonio Cultural Aragonés: *“los propietarios y titulares de derechos sobre bienes inventariados del Patrimonio Cultural Aragonés tienen el deber de conservarlos adecuadamente”*. Deber que ya está reconocido con carácter general en la legislación urbanística (Ley 5/99, de 25 de marzo).

SEGUNDO.- El propio artículo 54 en su punto 2, establece que corresponde al Director General de Patrimonio Cultural, dictar las órdenes correspondientes para instar a los titulares de los bienes inventariados a que lleven a cabo las actuaciones necesarias para evitar su deterioro y asegurar su conservación.

En la misma línea, el artículo 73 de la Ley 3/99 atribuye con exclusividad a la Comunidad Autónoma de Aragón la competencia sobre la conservación del patrimonio cultural aragonés, independientemente de que este sea de titularidad pública o privada.

TERCERO.- La actuación del Ayuntamiento de Saviñán en este caso, viene determinada tanto por la normativa urbanística, que según la Ley 5/99 de 25 de marzo establece: *“si existiere urgencia o peligro en la demora, por motivos de seguridad, el Alcalde, bajo su responsabilidad aunque a costa de los obligados por la declaración de ruina, dispondrá lo necesario respecto a la habitabilidad del inmueble y desalojo de sus ocupantes, garantizando los derechos de éstos”*.

Asimismo, la Ley 3/99 de Patrimonio Cultural Aragonés establece la obligación de colaborar entre el Ayuntamiento y la Administración Autonómica.

En ese sentido, el Ayuntamiento de Saviñán ha adoptado las medidas de seguridad de personas y bienes que le correspondían con el cierre de la calle donde se ubica el Palacio, y también ha dado muestras de su voluntad de colaborar con la Administración de la Comunidad Autónoma, al ponerles en conocimiento del estado de ruina del edificio.

Por todo lo anterior considero oportuno hacer la siguiente **RECOMENDACIÓN** al Director de Patrimonio Cultural del Gobierno de Aragón:

Que requiera a través de la orden correspondiente a los propietarios del Palacio de los Condes de Algillo de Saviñán para que cumplan con su deber de mantener en buen estado de conservación el citado edificio.

De no ser atendida su orden por los obligados, adopte las medidas que sean necesarias para evitar el deterioro o pérdida del inmueble perteneciente al patrimonio cultural aragonés.»

A la fecha de cierre del presente informe esta Sugerencia se halla pendiente de respuesta.

11. SANIDAD

11.1. DATOS GENERALES

<i>ESTADO ACTUAL DE LOS EXPEDIENTES</i>					
AÑO DE INICIO	2001	2000	1999	1998	TOTAL
Expedientes incoados	71	71	58	59	259
Expedientes archivados	44	69	58	59	230
Expedientes en trámite	27	2	0	0	29

SUGERENCIAS / RECOMENDACIONES:

	2001	2000
FORMULADAS	4	5
ACEPTADAS	3	4
RECHAZADAS	0	0
SIN RESPUESTA	1	1
PENDIENTES RESPUESTA	0	0

ÍNDICE DE EXPEDIENTES MÁS SIGNIFICATIVOS.

Nº Expte.	Asunto	Resolución
112/2001	CRISIS DE LAS "VACAS LOCAS"	INFORMACIÓN SIN GESTIONES
60/2001	RETRASO EN CITACIÓN	ARCHIVO POR SOLUCIÓN
1102/2001	EL HOSPITAL SAN JOSÉ DE TERUEL PASA A DEPENDER DE LA DIPUTACIÓN GENERAL DE ARAGÓN	ARCHIVO VÍAS DE SOLUCIÓN
1067/2000	DIFICULTADES EN EL TRATAMIENTO DE UNA ENFERMEDAD	ARCHIVO VÍAS DE SOLUCIÓN
93/2001	ACCESO A HISTORIA CLÍNICA	ARCHIVO POR SOLUCIÓN
741/2000	PROBLEMAS DE SEGURIDAD, SALUBRIDAD Y ORNATO PÚBLICO	SUGERENCIA ACEPTADA
141/2001	IMPLANTACIÓN DE LA ANESTESIA EPIDURAL EN LOS HOSPITALES PÚBLICOS ARAGONESES	ARCHIVO VÍAS DE SOLUCIÓN
209/2001	LISTADO DE PACIENTES DEPOSITADO EN EL SUELO DE UN CENTRO DE SALUD	ARCHIVO VÍAS DE SOLUCIÓN
164/2001	CITACIONES A CONSULTA SIN DEPOSITAR EN UN SOBRE	SUGERENCIA ACEPTADA
470/2001	ATENCIÓN DE URGENCIA EN HTAL. DE TUDELA A PACIENTES DE ZONA DE SALUD DE TARAZONA	ARCHIVO VÍAS DE SOLUCIÓN
573/1999	DEFICIENCIAS SANITARIAS EN UN ESTABLECIMIENTO PÚBLICO	SUGERENCIA SIN RESPUESTA
805/2001	DIFICULTADES EN LOCALIZACIÓN DE HISTORIAL CLÍNICO	ARCHIVO POR SOLUCIÓN
737/2001	PROBLEMAS DE LISTA DE ESPERA	ARCHIVO VÍAS DE SOLUCIÓN
258/2001	COBERTURA GASTO DE ANESTESIA EN TRATAMIENTOS BUCODENTALES A NIÑOS CON GRAVE DISCAPACIDAD	INFORMACIÓN AL CIUDADANO
87/2001	INTERNAMIENTO PSIQUIÁTRICO EN RÉGIMEN PENITENCIARIO	SUGERENCIA ACEPTADA

11.2. PLANTEAMIENTO GENERAL.

Uno de los servicios públicos de mayor incidencia en la población es el sanitario, habiéndose recibido a lo largo de este año un total de 71 quejas, cifra que coincide exactamente con la del año anterior.

Conviene destacar que hasta el mes de diciembre de 2001, el Justicia ha visto condicionadas sus posibilidades de actuación en esta materia al ser el Instituto Nacional de la Salud el competente de la prestación asistencial, lo que ha llevado aparejado que hubieran de trasladarse al Defensor del Pueblo distintos expedientes en los que se apreciaba una posible irregularidad que no había podido ser corregida desde la Dirección Territorial de Aragón de dicha Entidad Gestora. No obstante, en virtud de lo dispuesto en el artículo 149.1.17^a de la Constitución Española que contempla la ejecución de los servicios de la Seguridad Social por las Comunidades Autónomas y el artículo 39.1.1 del Estatuto de Autonomía de Aragón, como norma institucional básica de la

Comunidad Autónoma, por Real Decreto 1475/2001, de 27 de diciembre, sobre traspaso a la Comunidad Autónoma de Aragón de las funciones y servicios del Instituto Nacional de la Salud, se aprueba el Acuerdo de la Comisión Mixta de Transferencias adoptado en el Pleno de dicha Comisión en su reunión de 26 de diciembre de 2001, por el que se traspasan a la Comunidad Autónoma de Aragón las funciones y servicios del Instituto Nacional de la Salud, asumiendo por tanto la Administración Autonómica y, en particular, el Servicio Aragonés de Salud, la responsabilidad en la gestión de la asistencia sanitaria en el ámbito territorial de Aragón, con efectividad desde el 1 de enero de 2002. Ello supone que a partir de esta fecha estas limitaciones competenciales en materia de asistencia sanitaria con las que se encontraba esta Institución al abordar las quejas planteadas, quedan eliminadas.

Las quejas formuladas en este campo, al igual que en años anteriores, se refieren fundamentalmente a cuestiones relativas a la prestación del servicio asistencial (listas de espera, retraso en tratamientos, posibles negligencias médicas, etc.), así como a reintegro de gastos y financiación de tratamientos, además de las relativas a la asistencia psiquiátrica.

En relación a la prestación asistencial, en primer lugar hay que destacar que con motivo de una queja presentada por un colectivo de ciudadanos demandando la implantación de la anestesia epidural en todos los Hospitales de la Comunidad Autónoma de Aragón, la Dirección Territorial del Insalud informó a esta Institución que se había elaborado un programa específico dirigido a la mejora de la salud de la mujer diseñando un Plan que abarca diferentes etapas del ciclo biológico de la misma, introduciendo acciones concretas e instaurando aspectos organizativos para su desarrollo, quedando confeccionado el denominado Plan Integral de Atención a la Mujer.

Se sostenía que este Plan se incorporó a los objetivos generales del Insalud, y se incluyó, a partir de 1999, en los respectivos Contratos de Gestión de Atención Primaria y Especializada, determinándose su impulso progresivo en los dos años siguientes, para posteriormente ir consolidando las actuaciones, encontrándose dentro de las acciones por las que está constituido el Plan la Atención al Embarazo, Parto y Puerperio, y dentro de éstas, las relacionadas con la analgesia epidural, siendo que el objetivo para finales del año 2001 es la implantación definitiva de esta anestesia en todos los Hospitales de nuestra Comunidad Autónoma.

Conviene mencionar una queja que presentó una ciudadana que había recibido una citación de un Centro Médico de Especialidades sin sobre, de forma que se podía leer perfectamente tanto sus datos personales como el Servicio para el que era citado, estimando que, dada la obligatoria

confidencialidad de los datos clínicos de cada paciente, una persona podría resultar perjudicada. El expediente culminó con una sugerencia con el fin de que los responsables de los diferentes Servicios competentes, para la citación a consulta o tratamiento de los ciudadanos en cualquier centro dependiente del Insalud, eviten el riesgo de que el mismo hecho de la citación a un Servicio para tratamiento o consulta, no pueda llegar a ser conocido por tercero, incluso dentro del ámbito familiar del ciudadano afectado; sugerencia que fue aceptada por el Insalud.

La obligación de confidencialidad ha sido también objeto de alguna queja relacionada con el campo laboral (por filtraciones a la empresa del contenido de informes médicos) pendiente de ser resuelta a la fecha de cierre de este informe.

En este año, tras las diversas gestiones llevadas a cabo en relación con una queja demandando la agilización de la firma de un Convenio para que la población de la Zona de Salud de Tarazona tuviera acceso al Hospital de Tudela para la atención de urgencias, esta Institución fue informada de que con fecha 5 de julio de 2001 se procedió a la firma del Convenio de Colaboración entre el Gobierno de Navarra, el Gobierno de Aragón y el Instituto Nacional de la Salud sobre Ordenación de la asistencia hospitalaria de carácter urgente a la población residente en la zona de salud de Tarazona.

Por otra parte, nuevamente hay que insistir en los problemas que se plantean por las listas de espera. En estos casos, los ciudadanos presentan sus quejas porque han sido citados para realizarse alguna prueba, iniciar un tratamiento o practicar alguna operación quirúrgica con una demora que consideran demasiado larga. Se ha de manifestar que normalmente, al poner estos hechos en conocimiento de la Administración se resuelven con la mera solicitud de información, puesto que suele anticiparse la visita médica prevista inicialmente o la fecha para la operación quirúrgica, procediéndose al archivo del expediente. Ello nos obliga a incidir nuevamente en la necesidad de que se agilice el funcionamiento del servicio público sanitario de forma que los plazos de espera no superen lo razonable para prestar una buena asistencia médica. En todo caso hay que indicar que también se han llegado a plantear varios supuestos en los que las quejas resultaban injustificadas, ya que por las patologías padecidas la fecha de la visita se correspondía con el momento idóneo para revisar su situación.

Conviene mencionar que el tema planteado el pasado año por personas que padecían problemas de infertilidad y que solicitaban la implantación en nuestra Comunidad Autónoma de una técnica denominada fecundación in vitro por microinyección espermática, ICSI, que viniera a paliar el problema que sufrían ha quedado definitivamente resuelto, ya que en el mes de diciembre de

2001 se ha puesto en funcionamiento dicha técnica en el Hospital "Miguel Servet".

Al igual que en años anteriores, se han planteado supuestos relativos al derecho de acceso a Historial clínico por el propio paciente, resultando muchas veces que las trabas que el propio interesado afirmaba tener para acceder al mismo provenían de las dificultades para localizar determinados datos concretos. En este tema conviene destacar el esfuerzo realizado por la Administración Sanitaria en su localización y posterior traslado al solicitante de los datos requeridos, puesto que en la gran mayoría de los casos se han obtenido resultados satisfactorios. En todos los casos se ha facilitado al interesado la información adecuada tras realizar las gestiones que se han estimado necesarias ante la Administración..

Continúan siendo frecuentes las quejas en las que se denuncian negligencias o errores médicos. En estos supuestos se informa al ciudadano de la existencia del Servicio de Atención al Paciente, servicio que canaliza las reclamaciones que plantean los usuarios. Esta Institución solicita la información precisa al Insalud sobre lo que pudiera haber acaecido, y si la mediación del Justicia no resulta satisfactoria el expediente se traslada al Defensor del Pueblo. Con respecto a este tema, esta Institución ha detectado a partir de varias quejas el retraso del Insalud en resolver expedientes administrativos de responsabilidad patrimonial de la Administración Pública, por lo que nuevamente hay que insistir en la conveniencia de una mayor agilidad y eficacia en la resolución de los mismos.

En relación a la cobertura de tratamientos médicos por parte del Sistema Nacional de Salud, han vuelto a presentarse quejas ante supuestos de niños gravemente discapacitados, que requerían la utilización de anestesia general para ser sometidos a tratamientos bucodentales, tratamientos que no están cubiertos por las prestaciones financiadas por la sanidad pública. En estos casos, el Justicia ha realizado cuantas gestiones estaban en su mano ante el Insalud, la Delegación del Gobierno en Aragón, y algún Diputado de las Cortes de Aragón para poder dar solución a esta problemática. Aunque en los supuestos puntuales planteados en el año 2001 no se ha resuelto el problema hasta el momento, existe cierto consenso para variar la cobertura vigente e incluir este tipo de prestaciones entre las financiadas por la Seguridad Social, en los términos a los que luego nos referiremos en la relación de expedientes más significativos.

Otras peticiones han incidido en la financiación de otro tipo de medicamentos o tratamientos (fármaco "Fosamax", fármacos necesarios para pacientes con "síndrome de Sjogren", prestaciones ortoprotésicas ...). En todos

estos casos se ha informado a los ciudadanos sobre el contenido de la normativa vigente y acerca de la posibilidad de cubrir una parte del gasto mediante ayudas asistenciales, si a ello hubiere lugar, sin perjuicio de remitir las quejas al Defensor del Pueblo para que instase, en su caso, la modificación del catálogo de prestaciones cubiertas por la sanidad pública.

A veces lo reclamado no es la cobertura de un medicamento sino de una intervención o asistencia médica en un centro ajeno al Sistema Nacional de la Salud. En alguna queja se ha planteado por los interesados la posibilidad de ser remitidos a un centro de la Seguridad Social en otra Comunidad Autónoma, cuando en Aragón no podían solucionar un problema médico. En estos casos se ha obtenido por la Entidad Gestora la máxima colaboración, pudiendo solucionarse la mayor parte de las veces el problema planteado.

Sin embargo, cuando la pretensión del ciudadano va referida a que le sean cubiertos los gastos de asistencia en un centro privado, al que ha acudido por su cuenta sin que exista una situación de grave riesgo para la vida, se ha informado al interesado de la normativa al efecto vigente y de la inexistencia de irregularidad por parte de la Administración. También se ha facilitado información tras realizarse las gestiones oportunas ante la Administración cuando lo que se ha reclamado son gastos de traslado de un enfermo. En este último supuesto, cuando se ha percibido la posible existencia de irregularidad por parte de la Administración o cuando así lo ha pedido el ciudadano, el expediente ha sido remitido al Defensor del Pueblo.

Finalmente hemos de hacer referencia al tema de la Asistencia sanitaria psiquiátrica durante el año 2001.

Durante esta anualidad se han incoado un total de seis expedientes, formulándose una sugerencia a la que posteriormente se hará referencia que ha sido aceptada por la Administración, y encontrándose en tramitación tres expedientes, uno de ellos aperturado de oficio.

Si bien se observa una mínima disminución del número de expedientes incoados en esta materia, hay que tener en cuenta que la especificidad de la misma hace que, en ocasiones, las quejas aborden diversas cuestiones que van unidas y se opte por la inclusión de las mismas en otros apartados del Informe. Ello es frecuente cuando, junto a la problemática de salud mental, nos encontramos con que la persona afectada presenta una discapacidad psíquica (que puede ir o no acompañada de una enfermedad mental), cuando el interesado es un menor de edad o si en la cuestión predomina el carácter social frente a la asistencia psiquiátrica propiamente dicha, sin olvidar que en muchos casos ambas problemáticas van directamente asociadas.

Como nos encontramos con una materia en la que la actuación de la Institución ha estado limitada todavía, durante el año 2001, por la existente distribución de competencias entre el Estado y nuestra Comunidad Autónoma, la mayoría de los expedientes han debido ser remitidos directamente al Defensor del Pueblo. Ahora bien, lo anterior no obsta a que, analizado el contenido de la queja, el Justicia haya tratado de mediar en un primer momento por la solución de la misma y únicamente, cuando se constataba la existencia de una irregularidad o deficiencia en la actuación de la Administración y se habían agotado las posibilidades de resolución positiva del conflicto, se acordara la remisión del expediente al Defensor del Pueblo, por ser el competente para su resolución.

No obstante, cuando en la queja estaba afectada, en mayor o menor medida, la Administración autonómica, el Justicia se ha considerado legitimado para formular una Resolución al caso, que ha adoptado normalmente la forma de Sugerencia. Así, durante esta anualidad se realizó una Sugerencia al Consejero de Sanidad, Consumo y Bienestar Social de la Diputación General de Aragón en relación con los internamientos psiquiátricos en régimen penitenciario.

Este año se han reiterado las quejas que plantean el problema psiquiátrico que padecen hoy en día algunos adolescentes motivado por los trastornos en el comportamiento alimentario (anorexia y bulimia) y que ocasiona gran desasosiego y desorientación en las familias afectadas, habiendo señalado los profesionales en la materia que se ha producido un aumento de esta problemática en menores de 14 años. La implantación de un especial y continuo tratamiento psiquiátrico a desarrollar en unidades sanitarias específicas se considera esencial para la resolución positiva de estas problemáticas.

En ocasiones, los ciudadanos se han dirigido a la Institución para informarse sobre la declaración judicial de incapacidad, el procedimiento aplicable y sus consecuencias. La posibilidad de rehabilitar la capacidad civil privada por sentencia también se ha planteado en alguna queja.

La atención psiquiátrica en régimen de internamiento aglutina la mayoría de las quejas formuladas en esta materia. Las familias acuden al Justicia en solicitud de ayuda, buscando una solución a la angustiada situación que viven, habitualmente, desde hace años. Se trata de enfermos mentales de larga evolución que presentan fluctuantes conductas de negativa a la toma de medicación, con la consiguiente descompensación y agresividad que ello ocasiona, y de ingresos periódicos en centros psiquiátricos que frecuentemente

abandonan sin haber completado el tratamiento ni la rehabilitación. Los ciudadanos nos han puesto de manifiesto la existencia de listas de espera para acceder a los establecimientos públicos o a plazas conveniadas en los de carácter privado.

La inexistencia de recursos de internamiento en régimen custodial o cerrado también nos ha sido transmitida a través de las quejas presentadas, Si bien lo deseable sería que el enfermo mental pudiera convivir con su familia, la realidad presenta casos en los que las patologías existentes impiden la atención en el ámbito doméstico y el seguimiento ambulatorio de la enfermedad, sin que la asistencia en centros de carácter abierto sea efectiva. Igualmente, existen enfermos mentales que se encuentran privados de libertad en los centros penitenciarios por la comisión de delitos en los que ha podido influir, en mayor o menor medida, su patología psiquiátrica y que no reciben la adecuada atención a su patología. Todo ello ha motivado la incoación de un expediente de oficio sobre esta problemática, actualmente en tramitación, en el que se está abordando la posible conveniencia de contar en nuestra Comunidad Autónoma con un centro psiquiátrico de carácter cerrado.

Por otra parte, y teniendo en cuenta la patología del enfermo y sus circunstancias personales, las quejas formuladas plantean la necesidad de incrementar las plazas de media estancia, los recursos intermedios entre el internamiento y la asistencia ambulatoria, así como potenciar los servicios de rehabilitación a fin de lograr la integración social del paciente, especialmente en personas jóvenes que, con la adecuada terapia, pueden en muchos casos normalizar su vida.

La puesta en funcionamiento de centros sociosanitarios también se considera fundamental para poder prestar una atención psiquiátrica adecuada, teniendo en cuenta además el elevado índice de edad que presenta la población aragonesa y la importancia de coordinar e integrar los recursos sociales y sanitarios en la atención de los enfermos mentales.

Posteriormente reflejaremos la Sugerencia formulada en esta materia

11.3. RELACIÓN DE EXPEDIENTES MÁS SIGNIFICATIVOS.

11.3.1. CRISIS DE LAS “VACAS LOCAS”. EXPTE. 112/2001.

En este expediente se solicitaba información acerca de cuál era el cauce adecuado para poder denunciar la actuación del Reino Unido con relación a la crisis de “las vacas locas”

Al respecto, dado que la denuncia radicaba en la actuación del Reino Unido con respecto a la exportación de animales bovinos que pudieran padecer el mal de las “vacas locas”, así como con la prohibición de consumir las harinas de procedencia animal en la alimentación del ganado en su territorio, esta Institución facilitó al ciudadano las siguientes indicaciones sobre instancias ante las que solicitar su amparo:

“La función del Defensor del Pueblo Europeo es poner de manifiesto el funcionamiento de la administración de la acción de instituciones y órganos comunitarios, con exclusión del Tribunal de Justicia y el Tribunal de Primera Instancia en el ejercicio de sus funciones judiciales. En orden a clarificar cualquier caso de supuesta irregular administración, el Defensor del Pueblo deberá llevar a cabo, por iniciativa propia o como consecuencia de una reclamación, todas las investigaciones que considere justificadas.

Así, cualquier ciudadano de la Unión Europea o cualquier persona física o jurídica que resida o tenga su sede social en un Estado miembro de la Unión podrá someter una reclamación al defensor del Pueblo, directamente o por mediación de un diputado al Parlamento Europeo.

La reclamación deberá referirse a casos de mala administración de los órganos o instituciones comunitarios.

Por mala administración se entiende administración deficiente o errónea, por ejemplo, abuso de poder, irregularidades u omisiones administrativas, procedimientos ilegales, negligencia, falta de equidad, disfunción o incompetencia, discriminación, retraso evitable o falta o denegación de información.

Las instituciones comunitarias son el Parlamento, el Consejo, la Comisión, el Tribunal de Justicia y el Tribunal de Cuentas.

Los órganos son el Comité Económico y Social, el Comité de las Regiones, el Banco Central Europeo, el Banco Europeo de Inversiones y todos los órganos “descentralizados” de las Comunidades Europeas.

Por otra parte, la reclamación deberá presentarse en el plazo de dos años a partir de la fecha en que se haya tenido conocimiento de los hechos, resultando necesario que previamente, se hayan hecho las gestiones administrativas adecuadas. Y dicha reclamación podrá presentarse enviando una simple carta al Defensor del Pueblo en la que debe quedar patente el objeto de la misma, acompañado de todos los documentos necesarios, en cualquiera de las once lenguas de los Estados Miembros y en la que se indicará la dirección y la identidad de la persona que presenta la reclamación, debidamente firmada.

El Defensor del Pueblo examinará la reclamación e intentará encontrar una solución amistosa que corrija el caso mala administración, y si el intento de conciliación fracasa, informará de ello a la institución de que se trate y podrá presentar proyectos de recomendaciones para resolver el caso. La citada

institución dispondrá de un plazo de tres meses para contestar al Defensor del Pueblo.

Además, el Defensor del Pueblo también puede enviar un informe al Parlamento Europeo (y a la institución afectada) incluyendo recomendaciones.

También conviene hacer mención que el Defensor no puede intervenir en los asuntos pendientes ante un Tribunal ni podrá cuestionar fallos judiciales; tampoco será competente en los asuntos relacionados con el Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas cuando éste ejercite sus funciones jurisdiccionales.

Pues bien, de lo hasta aquí expuesto se desprende, entre otras cuestiones, que el Defensor del Pueblo europeo podrá examinar reclamaciones que se refieran a actividades de instituciones u órganos de la Comunidad Europea, por lo que si Ud. optara por presentar dicha reclamación deberá hacer expresa mención a que la misma se refiere a la presunta irregular actuación de la Comisión, que fue la responsable de establecer medidas de emergencia, así como inspeccionar y controlar que se respetan las medidas preventivas que ella misma impone, y que con posterioridad, fue la que levantó el embargo al Reino Unido.

Otra posibilidad sería que presentara su reclamación directamente ante la Comisión, que como ya se ha expuesto, es órgano de control de la Administración Comunitaria, y cuya función consiste en garantizar la aplicación del Derecho Comunitario por parte de los Estados miembros e instituciones, y someter los casos de infracción al Tribunal de Justicia.

Y por último, también podría optar por presentar un recurso ante el Tribunal de Justicia.”

Una vez indicadas las precisiones anteriores, el expediente fue archivado.

11.3.2. RETRASO EN CITACIÓN.

EXPTE. 60/2001.

En este expediente de queja se aludía a lo que textualmente se transcribe:

“Que desde el mes de junio de 2.000, Doña M. A. A. viene sufriendo fortísimos dolores de espalda, sin saber si son debidos a pinzamientos lumbares o a una hernia discal.

El día 28 de septiembre de 2.000, la Sra A. fue citada en el Centro Médico “San José” para primera consulta y se le informó que sería llamada para realizarle un TAC.

No obstante, se nos señala que pese al tiempo transcurrido, la Sra. A. no ha sido citada, y los dolores que sufre le impiden desarrollar su vida normal.”

Habiéndose examinado el dicho escrito de queja se acordó admitir el mismo a mediación y dirigirse a la Dirección Territorial del Insalud interesando cuáles eran las previsiones temporales en orden a que se realizara el TAC a la Sra. A.

Tras las diversas gestiones llevadas a cabo en relación con la queja presentada ante Institución por los servicios del Insalud, tuvimos conocimiento de que el problema planteado podía considerarse resuelto.

En efecto, y según nos indicó la propia Dirección Territorial del Instituto Nacional de la Salud, la Sra. A. fue atendida en el Centro Médico de Especialidades "San José" dependiente del Hospital "Miguel Servet", solicitando el especialista encargado de su asistencia y con carácter normal al Servicio de Radiodiagnóstico, una exploración triple de Columna Cervical, Dorsal y Lumbar mediante TAC el día 2 de octubre de 2000.

Se señalaba que debido a la gran demanda existente para este tipo de pruebas, la previsión de su realización para las peticiones de carácter normal, - como en principio fue su caso-, y con los medios de que se dispone, sería para finales de mayo o primeros de junio.

No obstante, precisaron que el facultativo responsable de su asistencia, conector de la gran demanda y de las correspondientes esperas, es quien debe determinar en su petición si la misma tiene carácter urgente, preferente o normal. Para la preferente la espera máxima es de cuatro meses, y para la urgente de 7 a 10 días.

Por otra parte, se nos ponía de manifiesto que ante la demanda y espera existente, estaba prevista la concertación de esta prueba con los Hospitales Públicos que recientemente la han puesto en marcha, como son el Hospital Provincial y el Hospital "Royo Villanova", con los que ya se habían iniciado las correspondientes negociaciones.

Con respecto al caso en particular de la Sra. A., afirmaban que ante la sintomatología que padecía, resulta aconsejable su revisión por el facultativo que la atendió para su nueva valoración. Y así, la propia Sra. A. nos precisó que atendiendo a lo anunciado acudió nuevamente al facultativo y que su petición había sido considerada como urgente, siendo citada para practicarle el TAC el día 22 de marzo de 2001.

En virtud de todo lo expuesto, el expediente fue archivado al estimar que el problema había quedado resuelto.

**11.3.3. TRANSFERENCIA DE COMPETENCIAS A LA DIPUTACIÓN GENERAL DE ARAGÓN DEL HOSPITAL SAN JOSÉ DE TERUEL, HASTA ENTONCES DEPENDIENTE DE LA DIPUTACIÓN PROVINCIAL.
EXPTE. 1102/2000.**

Este expediente versaba sobre una queja relativa a que el 1 de diciembre de 2000 se le había comunicado al interesado que el Hospital "San José", de Teruel, pasaba a depender de la Diputación Provincial a la Diputación General de Aragón, y que su padre, iba a ser dado de alta de dicho Hospital a un Centro Hospitalario o un Residencia concertada en la localidad de Valencia, manifestando su disconformidad con este hecho puesto que privarle de residir en su Comunidad Autónoma iba a poder agravar su estado anímico, ya que por la distancia, se le privaría de muchas visitas de familiares y amigos que le reforzaban constantemente a conllevar su invalidez y dolencia.

Habiendo examinado el dicho escrito de queja, esta Institución acordó dirigirse tanto al Excmo. Sr. Consejero de Sanidad, Consumo y Bienestar Social como a la Dirección Provincial del Insalud en Teruel con la finalidad de recabar la información precisa sobre la cuestión planteada.

En principio, el Departamento competente de la Administración Autonómica nos informó que el Hospital Provincial San José de Teruel, tiene concertadas con el Instituto Nacional de la Salud cinco camas para la atención de patologías crónicas de pacientes de elevada edad, de conformidad con lo previsto en el Anexo II del concierto de asistencia sanitaria suscrito en el año 1994 entre el Insalud y el Hospital Provincial San José de Teruel.

Asimismo, hacían constar que las altas hospitalarias son decisiones clínicas que sólo pueden ser adoptadas por los médicos especialistas del propio Hospital, y que tal decisión asistencial, que vincula al Insalud, debe adoptarse asegurando la existencia de una alternativa para la cobertura de las necesidades sociosanitarias de los enfermos, en el recurso que se haya elegido y de acuerdo con sus familias; por lo que, en este supuesto, no podía invocarse una falta de recursos concertados, ya que en el caso del Hospital Provincial, la Administración Autonómica, titular de ese centro desde el 1 de enero de 2.001, había ofrecido al Insalud la ampliación del número de camas susceptible de ser concertada.

Por otra parte, la Dirección Provincial del Insalud nos informó que dos de las hijas de la persona afectada residían en Valencia, y que en todo momento había habido una excelente coordinación de sus servicios sanitarios con el propio Centro concertado, realizándose en múltiples ocasiones valoraciones de sus pacientes por sus Neurólogos y Trabajadores Sociales, que se habían desplazado in situ para poder realizar mejor su trabajo y conocer, antes de tomar ninguna decisión, la situación de cada paciente.

Una vez examinada la respuesta remitida desde ese organismo a la petición de información que se le hizo en virtud de la tramitación de la queja que se había presentado ante esta Institución y registrada con el número de referencia arriba expresado, se constató que sería preciso ampliar algunos aspectos de la misma para poder llegar a una decisión en cuanto al fondo del expediente, por lo que se puso en conocimiento de esa Dirección Provincial lo manifestado por el firmante de la queja, que era lo siguiente:

“La aspiración en el caso planteado a la Institución sería conseguir que en caso de ser dado de alta D. A. C. V. en el Hospital Provincial de Teruel, tuviera plaza en alguna de las Residencias de la Tercera Edad, en ADEMUZ o en la Residencia Mixta de Teruel, porque aunque una de las hijas tiene vivienda en Valencia, por razón de estar su esposo en paro, viene residiendo habitualmente en Libros (donde se han quedado con la gestión de las Piscinas Municipales por otros tres años), es decir, hasta el 2003, con lo que vienen residiendo en el citado pueblo sobre unos seis meses al año, y de ahí su interés en que obtenga plaza en una residencia próxima (Teruel o Ademuz) y no en Valencia, en donde ya les han descartado la posibilidad de tener plaza.

Acuden a Libros casi todos los fines de semana, y en periodos de Fiestas de la localidad, y en temporada estival, de acuerdo con el contrato que tienen con el Ayuntamiento de esa localidad”.

En consecuencia, a la vista de lo expuesto, solicitamos al organismo competente que nuevamente informara a esta Institución acerca de las posibilidades existentes en aras a que el Sr. C. pudiera ingresar en una de las Residencias de la provincia de Teruel, máxime cuando no ha obtenido plaza en Valencia.

Y en cumplida atención a este requerimiento, se nos proporcionó un informe en el que se venía a decir que por la trabajadora social del Hospital Obispo Polanco se solicitó plaza permanente de asistidos en la Residencia Mixta de Teruel, del Instituto Aragonés de Servicios Sociales, competencia de la Diputación General de Aragón, ocupando el puesto nº 17 en la lista de solicitantes con los puntos obtenidos mediante el baremo aplicado.

Del mismo modo, afirmaban que tenía solicitada plaza en la Residencia de Ancianos de Aldemuz, dependiente de la Dirección Territorial de Bienestar Social de la Generalitat Valenciana, y que el paciente continuaba ingresado en el Hospital San José de Teruel, y no se le daría de alta hospitalaria hasta no disponer de un lugar de residencia adecuado a su estado.

Entendiendo que el problema se encontraba en vías de solución, se procedió al archivo del expediente.

11.3.4. DIFICULTADES EN EL TRATAMIENTO. EXPTE. 1067/2000.

Este expediente versaba sobre una queja relativa a que una persona minusválida física sufrió una caída accidental en el mes de junio de 1999, y desde el mes siguiente sufría continuos dolores en su rodilla derecha sin que en el Servicio de Traumatología del Hospital Clínico dónde le atendían dieran solución a su problema.

Tras las diversas gestiones llevadas a cabo en relación con la queja presentada ante esta Institución por los servicios del Insalud, tuvimos conocimiento de que el problema planteado podía considerarse en vías de solución.

En efecto, en principio la Dirección Territorial del Insalud, en cumplida contestación a nuestra solicitud nos proporcionó un informe en el que se venía a decir que estudiada clínica y radiológicamente, así como con resonancia nuclear magnética, se llegaba al diagnóstico de tendinitis rotuliana derecha relacionada con su flexum de rodillas por hipertonía de los isquiotibiales.

Continuaban afirmando que el 25 de septiembre de 2.000, en colaboración con el Servicio de Neurología se propuso a la interesada tratar la hipertonía de los isquiotibiales, informándole que su dolor rotuliano de rodilla derecha era debido al flexum de la misma, y que corrigiendo la hipertonía de los isquiotibiales se aliviarían sus molestias, señalándose que esta técnica de toxina botulínica es habitualmente utilizada en el Servicio de Neurología. No obstante, se precisaba que la interesada no aceptó el tratamiento.

Asimismo, en los antecedentes figuraba que la misma presentó el 27 de Marzo de 2.000 en el Servicio de Atención al Paciente una solicitud para ser atendida por el Jefe del Departamento de Traumatología, Profesor S., por no estar de acuerdo con la atención recibida hasta ese momento, siendo atendida su petición y vista el 26 de junio de 2000 en colaboración con la traumatóloga Dra. B., traumatóloga de adultos, aunque por su especial talante y capacitación atiende habitualmente a los niños.

Y por último, se hacía constar que el cuadro clínico de la paciente, por su complejidad, precisaba seguimiento médico continuado y los consiguientes apoyos especiales para lo que podrá contar con ellos a través de los correspondientes servicios de la Dirección Territorial.

Una vez examinada la respuesta remitida desde ese organismo a la petición de información que le hizo en virtud de la tramitación de la queja, se constató que resultaba preciso ampliar algunos aspectos de la misma para poder llegar a una decisión en cuanto al fondo del expediente, interesando en concreto lo siguiente:

“Pues bien, días antes de la recepción del informe proporcionado por la Dirección Territorial del Insalud de fecha 1 de marzo de 2001, la interesada trasladó un escrito a esta Institución poniendo de manifiesto que continúa con los antiinflamatorios que le recetaron en el Servicio de Urgencias el 20 de septiembre de 1999, y que los dolores que sufre en su rodilla derecha le siguen resultando insoportables.

Por ello, a la vista del contenido del citado informe, y en particular, lo señalado en su último párrafo en el que se afirma que “el cuadro clínico de la paciente, dada su complejidad, precisará seguimiento médico continuado y los consiguientes apoyos especiales para lo que podrá contar con ellos a través de los correspondientes servicios de esta

Institución”, le agradecería que me manifestara si a la Sra. C. se le está ofreciendo el aludido seguimiento médico continuado, así como en qué consisten los dichos apoyos especiales”.

Y en cumplida atención a esta nueva solicitud, la Dirección Territorial del Insalud nos indicó que la paciente precisará vigilancia continuada por su Médico de Familia y los diversos servicios de atención especializada que aquel considere, dada la complejidad del mismo (Neurología, Traumatología, Endocrinología, Reumatología, etc.); y que en estos momentos, en coordinación con su Médico de Familia del Centro de Salud de Tauste estaba en estudio por el Servicio de Reumatología del Hospital Clínico Universitario y pendiente de nuevo estudio radiológico a petición de dicho Servicio, teniendo las citas para los días catorce de mayo en Radiodiagnóstico y para el 23 en Reumatología, precisando además que había sido vista en los meses de enero y febrero por el Servicio de Hematología del H.C.U. dentro de su programa de seguimiento.

El expediente fue archivado al considerar que el problema se encontraba en vías de solución.

11.3.5. ACCESO A HISTORIA CLÍNICA. EXPTE. 93/2001.

Este expediente versaba sobre una queja relativa a que a la madre de un menor se le estaban poniendo trabas y obstáculos para acceder a la Historia Clínica de su hijo.

Tras las diversas gestiones llevadas a cabo en relación con la queja presentada por esta Institución por los servicios del Insalud, tuvimos conocimiento de que el problema podía considerarse resuelto.

En efecto, y según nos indicó la propia Dirección Territorial, el Hospital “Clínico Universitario” señaló que la interesada había solicitado copia de la Historia Clínica de su hijo en el Servicio de Atención al Paciente de ese Hospital el pasado 22 de enero, remitiéndose dicha solicitud al Servicio de Archivos y Documentación, y manifestando el Jefe del Servicio de Archivos y Documentación que le sería entregada a finales de Febrero o primera semana de Marzo de 2001, con lo que presumiblemente ya obraría en su poder lo requerido.

Y con relación al Hospital “Miguel Servet”, se informaba igualmente que la Historia Clínica solicitada, fue retirada personalmente por su madre el 28 de marzo del año 2001.

Al considerarse que el problema planteado había quedado resuelto, se procedió al archivo del expediente.

11.3.6. SEGURIDAD, SALUBRIDAD Y ORNATO PÚBLICO.

EXPTE. 741/2000.

Este expediente versaba sobre una queja relativa a los problemas de índole higiénico-sanitario que estaban ocasionando unos perros abandonados que deambulaban por determinadas calles del caso urbano de la localidad de Alcañiz, lo que motivó una sugerencia en los siguientes términos:

“En su día, tuvo entrada en esta Institución un escrito de queja que quedó registrado con el número de referencia arriba expresado, al que ruego haga mención en ulteriores contactos que llegue a tener con nosotros.

I.- MOTIVO DE LA QUEJA.

En la misma, se aludía a los graves problemas higiénico-sanitarios que sufrían determinados vecinos de la localidad de Alcañiz, con motivo de la existencia de un gran número de perros abandonados que deambulaban por la misma.

En concreto, se nos manifestaba lo siguiente:

“En el barrio de la estación (Urbanización E.), el problema es todavía si cabe mayor; en la vieja estación de Renfe que se encuentra a 15 metros de nuestras viviendas, unos hombres se han adueñado de las naves y casetas que la configuraban, las han tapiado y tienen en su interior a un gran número de perros, que por supuesto no están vacunados, no se limpian nunca sus excrementos y comen sólo de vez en cuando, siendo que en ocasiones también hay mulos; todo ello genera gran cantidad de suciedad, por lo que existe el riesgo de contraer infecciones de todo tipo, y cuando a alguno de estos animales se les rompe la pata o no les sirve para sus fines, los abandonan en las calles, generándose un gran número de perros abandonados....”.

II.- ANTECEDENTES DE HECHO.

Primero.- Habiéndose examinado el dicho escrito de queja se acordó admitir el mismo a mediación y dirigirse al Ayuntamiento de Alcañiz con la finalidad de recabar la información precisa sobre la cuestión planteada, interesando en particular, si esa corporación local, vistas sus competencias en materia de seguridad, salubridad y ornato público, tenía previsto adoptar alguna medida al respecto.

Segundo.- En cumplida atención a esta solicitud, el propio Ayuntamiento nos informó lo siguiente:

“1. Como conecedor este Ayuntamiento de los problemas de convivencia que generan en la ciudad los animales de compañía, se está llevando a cabo la redacción de Ordenanzas Municipales sobre la tenencia de

animales domésticos. Estas Ordenanzas se redactan con el objeto, entre otros, de regular el control sanitario de los animales domésticos en el municipio y las situaciones de abandono. En ellas, se prevé la creación de un servicio de acogida de animales abandonados.

2. Con carácter previsor, este Ayuntamiento, habiendo consultado el interés de la implantación de este servicio de búsqueda, recogida y devolución de animales abandonados a municipios próximos, ha solicitado estudio económico a realizar por una empresa que crearía un servicio de acogida de animales abandonados en Alcañiz, pudiendo prestar el servicio en los municipios de alrededor que estuvieran interesados en acogerse a él.

3. Actualmente, en tanto la prestación de este servicio se pone a punto, la recogida de animales abandonados en el municipio se lleva a cabo por la brigada municipal.

Aquellos animales que presentan condiciones higiénico-sanitarias aceptables son trasladados al Centro Municipal de Protección Animal, dependiente del Instituto Municipal de la Salud Pública del Ayuntamiento de Zaragoza, al carecer la Diputación Provincial de Teruel de este servicio. Para que este transporte se realice con seguridad para el personal y en adecuadas condiciones de trato para los animales, el Ayuntamiento de Alcañiz ha adquirido recientemente material para ello.

Cuando los animales se presentan peligrosos o en deficientes condiciones higiénico-sanitarias, son sacrificados de forma eutanásica y evacuados a la zanja de animales de que el Ayuntamiento dispone en el vertedero municipal para su eliminación sin riesgos para la sanidad ambiental.

La captura de estos animales, que supone un riesgo para el personal que realiza este trabajo, siempre se realiza en la vía pública. Este Ayuntamiento lamenta las condiciones en que una entidad como RENFE mantiene sus instalaciones en el casco urbano de nuestra ciudad, favoreciendo que sean ocupadas para los usos que se vienen tratando.

En consonancia con lo expuesto y en el ejercicio de las competencia que en materia de salubridad y ornato público tiene este Ayuntamiento, se trasladará a Renfe la queja admitida por su Institución”.

Tercero.- Una vez examinada la respuesta remitida desde ese Ayuntamiento a la petición de información, se solicitó en distintas ocasiones el que nos mantuviera informados acerca de la contestación que pudiera proporcionar Renfe, así como cuál era el estado de tramitación en que se encontrara la Ordenanza Municipal sobre Tenencia de Animales Domésticos, en la que se preveía la creación e implantación de un servicio de acogida de animales abandonados.

Cuarto.- En contestación a esta nueva solicitud se nos señaló que,

“...le adjunto copia que con esta misma fecha se envía a Patrimonio de Renfe, no habiéndose recibido a fecha de hoy contestación por parte de esta institución a la comunicación que se les remitió con fecha 29 de agosto del presente año.

En relación a las Ordenanzas Municipales sobre la protección de animales domésticos, se encuentran en fase de redacción, en lo que al régimen sancionador se refiere.

Por otra parte, ese Ayuntamiento sigue manteniendo conversaciones con la empresa para la implantación del servicio de recogida de animales abandonados. Una vez constatado el interés que se ha suscitado en la población para que este servicio se ponga en marcha, estamos pendientes de que dicha empresa presente a principios del próximo año el estudio del coste económico a repercutir en los municipios interesados en adherirse al servicio”.

Quinto.- A la vista del informe transcrito, y fundamentalmente en el extremo relativo a la falta de contestación por parte de Renfe, esta Institución consideró oportuno dirigirse directamente a este organismo, poniéndole de manifiesto todas las actuaciones acaecidas y solicitándole que nos señalara todas las medidas que tuviera previsto llevar a cabo en la Estación de Renfe que se halla ubicada en el casco urbano de la localidad de Alcañiz.

Sexto.- Consecuentemente con lo requerido, se nos informa lo siguiente:

“1. El recinto de la estación de Alcañiz -fuera de servicio desde el año 1972- fue parte integrante de un Convenio bipartito Ayuntamiento-Renfe suscrito en 1989 para desarrollar conjuntamente actuaciones de índole urbanística que permitieran racionalizar y rentabilizar las propiedades de Renfe que habían quedado fuera de uso de la explotación ferroviaria con motivo del cierre de la línea, y subsiguiente resolución del MOPTMA a través de la Dirección General de Transporte Terrestre de 14.02.95 autorizando el levante de las instalaciones de vía para evitar gastos de conservación y de policía no justificables.

2. Hasta el momento no ha sido posible alcanzar acuerdos con el Ayuntamiento para llevar a cabo una actuación urbanística en ese ámbito de actuación, estando pendiente de mantener una nueva reunión tan pronto el Sr. Alcalde nos comunique fecha y hora para su celebración, lo cual le ha sido solicitado el 25.01.01.

3. Por parte de la Delegación Territorial de Renfe de Seguridad se elaboró el oportuno informe sobre la situación denunciada el día 02.11.01 el cual se deduce que solamente a través de una actuación urbanística conjunta Ayuntamiento-Renfe puede solucionarse el tema planteado.

4. En tanto se alcanza un acuerdo con el Ayuntamiento sobre esta problemática, por nuestra parte se ha procedido a denunciar ante la Guardia Civil aquellas actuaciones que pueden ser consideradas

delictivas por atentar contra los bienes inmuebles existentes propiedad de Renfe en Alcañiz, toda vez que el mantenimiento de unas instalaciones fuera de uso en condiciones de seguridad, salubridad y ornato público exige además de una decidida colaboración de las autoridades municipales y policiales recursos económicos cuya obtención puede resultar de gran dificultad.”

Del tenor de los precedentes hechos podemos extraer los siguientes,

III.- RAZONAMIENTOS JURÍDICOS.

Primero.- La antigua estación de Renfe de Alcañiz, ubicada en el casco urbano de esa localidad, a tenor de lo señalado por los directamente afectados y vecinos de la urbanización sita a 15 metros de sus viviendas en el Barrio de la Estación (Urbanización E.), supone un foco de infección por la existencia de un gran número de perros abandonados, e incluso mulos, que deambulan por la misma, sin estar vacunados, existiendo, por ende, un potencial riesgo de contraer infecciones de todo tipo.

En definitiva, las manifestaciones de los reclamantes inciden en que la forma en que se están desarrollando y consintiendo estos hechos conlleva, desde el punto de vista de la salubridad pública, una serie de perjuicios a los vecinos de esa localidad.

Así, de entre la documentación facilitada por la entidad Renfe obra un informe elaborado con fecha 2 de noviembre de 2000 por un Controlador de Seguridad en el que se alude a la existencia en la zona en cuestión de perros sueltos y otros encerrados bajo candado en distintas casetas allí existentes, precisando que aunque no presentan signos de peligrosidad, sí de abandono.

Además, se constata que todos los edificios de la estación se encuentran en un estado muy deficiente, estando muchas techumbres desprendidas o con riesgo y amenaza de desprenderse.

Por todo ello, lo que de este concreto asunto podemos extraer es que una determinada zona de la localidad de Alcañiz sita en el caso urbano de la localidad se halla en un deplorable estado higiénico-sanitario, encontrándose, igualmente, alguna de sus edificaciones en muy mal estado de conservación.

Segundo.- El artículo 25.2 f) de la Ley Reguladora de las Bases del Régimen Local atribuye a los municipios competencias en la protección del medio ambiente en los términos de la legislación del Estado y de las Comunidades Autónomas en la materia.

Tercero.- De otra parte, el artículo 184 de la Ley 5/1999, Urbanística de Aragón, dispone lo siguiente:

“1. Los propietarios de cualesquiera edificaciones, terrenos, solares, urbanizaciones y carteles deberán mantenerlos en adecuadas

condiciones de seguridad, salubridad y ornato público y calidad ambiental y turística.

2. La determinación de las citadas condiciones de conservación de llevará a cabo por los Ayuntamientos mediante órdenes de ejecución, de acuerdo con lo establecido en los artículos siguientes.

3. Constituirá el límite del deber de conservación de las edificaciones el estado de ruina de las mismas, salvo que el Ayuntamiento opte por alterar dicho estado ruinoso, de conformidad con lo establecido en el art. 192 de esta Ley.”

Y en su precepto siguiente se dice que,

“1. Los Alcaldes podrán ordenar la ejecución de las obras y actuaciones necesarias para conservar edificaciones, terrenos, solares, urbanizaciones y carteles en las condiciones indicadas en el artículo anterior, sin necesidad de que las obras y actuaciones estén previamente incluidas en plan alguno de ordenación

2. Salvo en los supuestos en que pudiera existir urgencia justificada o peligro en la demora, en el expediente de las órdenes de ejecución se dará audiencia a los interesados, detallando las obras y actuaciones que deban realizarse, su presupuesto, plazo de cumplimiento y, en su caso, la cuantía de la subvención administrativa”.

Es decir, las obligaciones de matiz esencialmente urbanístico que la legislación sectorial impone a los propietarios o titulares dominicales de los terrenos en orden al mantenimiento de las debidas condiciones de seguridad, salubridad y ornato público, y a las a su vez inherentes facultades e imperativos de actuación que pesan sobre los Ayuntamientos, llevan aparejados que éstos actúen sus facultades en este orden, incluso llegando a medios tales como la ejecución subsidiaria ante eventuales incumplimientos que posibiliten el mejor disfrute por parte de los ciudadanos de un medio ambiente adecuado y propicien que se cumplan estos imperativos de seguridad, salubridad y ornato público.

Cuarto.- Así, la Sentencia del Tribunal Supremo de 10 de julio de 1996, al abordar un supuesto similar al presente, establece en varios de sus Fundamentos de Derecho que,

“... Se impugna en este recurso de apelación la Sentencia que la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Andalucía dictó el 19 de Diciembre de 1990, por medio de la cual se estimó en parte el recurso contencioso-administrativo interpuesto..... contra la resolución de la Alcaldía del Ayuntamiento de Lepe, por la cual se ordenó a RENFE, propietaria del tramo de la vía de ferrocarril y terrenos colindantes comprendidos en entre el paso elevado de la calle... y el siguiente paso elevado que existe en la dirección A., la ejecución de su limpieza inmediata, necesaria para garantizar la salubridad y ornato

público de los citados terrenos, con apercibimiento de que transcurrido el plazo de un mes de procedería a su ejecución subsidiaria por parte del Ayuntamiento, con cargo al obligado.

SEGUNDO.- La sentencia de instancia estimó en parte el recurso contencioso-administrativo interpuesto por RENFE, y declaró que los gastos de limpieza debían repartirse por mitad entre dicha entidad y el Ayuntamiento demandado, vista la obligación que el artículo 181 del Texto Refundido de la Ley del Suelo impone a los propietarios de terrenos para mantenerlos en condiciones de seguridad, salubridad y ornato público, y vista también la falta de vigilancia del Ayuntamiento demandado para evitar que esos terrenos se conviertan en un basurero público.

...

CUARTO.- El artículo 181-1 del Texto refundido de la Ley del Suelo de 9 de Abril de 1976 impone a los propietarios de los terrenos (...) la obligación de mantenerlos en condiciones de seguridad, salubridad y ornato públicos. Con base en dicho precepto obró conforme a Derecho el Ayuntamiento de Lepe (Huelva) cuando requirió a RENFE para que limpiara en el plazo de un mes los terrenos en cuestión con apercibimiento de ejecución subsidiaria, pues corresponde a los propietarios mantener sus terrenos y edificios en las condiciones que impone el precepto. En el caso que nos ocupa, el informe del Sr. Jefe Local de Sanidad de 9 de Febrero de 1988 dice que “por la cantidad de basuras, desperdicios, restos de muebles, etc., que se encuentran acumulados en dicha zona, se encuentra convertido en un auténtico vertedero de basura por los vecinos, abundando en ello perros vagabundos y gran cantidad de ratas, por lo que constituye peligro para la salud pública” de suerte que, al mantener sus terrenos en estas deplorables condiciones, la Red Nacional incumple el deber que le impone el precepto transcrito, deber que, lógicamente, incluye el de pagar a su costa los trabajos de limpieza. En cuanto no lo ha entendido así, la sentencia de instancia debe ser revocada.

QUINTO.- Esta obligación de los propietarios es independiente y distinta de las acciones que puedan corresponderles frente a terceras personas en el caso de que sean éstas quienes con sus acciones (v.g. vertidos de escombros, basuras, restos de enseres, etc) utilizan indebidamente la propiedad ajena...”.

Y otra, la dictada por nuestro Alto Tribunal el 12 de julio de 1999 viene a decir que,

“1º El artículo 181 LS establece que los propietarios de terrenos deberán mantenerlos en condiciones de seguridad, salubridad y ornato públicos. El citado artículo (y también el art. 10 Rgto. de Disciplina Urbanística) vinculan jurídicamente a los propietarios de los terrenos imponiéndoles el deber de adoptar un concreto comportamiento: mantener en condiciones de seguridad, salubridad y ornato sus terrenos.

2º En su caso, compete a los Ayuntamientos dar las órdenes de ejecución necesarias para el mantenimiento en adecuadas condiciones de los terrenos por razones urbanísticas. Además, el interesado de la seguridad y salubridad aparece también mencionado en el art. 1 Rgto. de servicios de las Corporaciones locales. de ahí su fundamento legitimador, en estos casos, de la intervención administrativa a través de los medios que enumera el art. 5 c) del citado Reglamento de servicios...”.

Quinto.- Con independencia de todo lo anterior, el propio Ayuntamiento nos ha puesto de manifiesto que está redactando unas Ordenanzas Municipales sobre la tenencia de animales domésticos, en las que se prevé la creación de un servicio de acogida de animales abandonados; Ordenanzas cuya aprobación definitiva podría llegar a paliar en parte la situación concurrente en la zona en cuestión.

Asimismo, Renfe nos ha significado que el recinto de la estación de Alcañiz, fuera de servicio desde el año 1972, fue parte de un Convenio bipartito suscrito para desarrollar junto con el Ayuntamiento actuaciones de índole urbanística, que posibilitaran racionalizar y rentabilizar las propiedades de Renfe que habían quedado fuera de servicio, siendo que hasta el momento y según se dice, no ha resultado posible alcanzar acuerdos con esa corporación que permitan llevar a cabo una actuación urbanística en este ámbito de actuación, por lo que dicha entidad ferroviaria sostiene que el mantenimiento de unas instalaciones fuera de uso en condiciones de seguridad, salubridad y ornato público exige además de una decidida colaboración entre las autoridades municipales y policiales recursos económicos cuya obtención puede resultar de gran dificultad.

Además de todo ello, tampoco podemos obviar el peligro que podría entrañar la existencia de perros abandonados deambulando por la localidad de Alcañiz, lo que obliga a ese Ayuntamiento a actuar con la diligencia debida, eliminando toda situación real de peligro para los usuarios de la vía pública y atendiendo que son competencias municipales las relativas a la protección de la seguridad en lugares públicos, del medio ambiente y de la salubridad pública.

En virtud de todo lo expuesto, y en uso de las facultades que me confiere la Ley 4/1985, de 27 de junio, reguladora del Justicia de Aragón, considero conveniente formular la siguientes **sugerencias**:

IV.- RESOLUCIÓN.

Primera.- Que se agilicen los trámites conducentes a la aprobación definitiva de la Ordenanza Municipal sobre la Tenencia de Animales Domésticos con el fin de regular el control sanitario de los mismos y las situaciones de abandono, y en la que se contemplará la creación de un servicio de acogida de animales abandonados.

Segunda.- Que se impulsen las negociaciones y se establezca una mutua colaboración entre el Ayuntamiento de Alcañiz y Renfe tendentes a alcanzar

acuerdos en aras a llevar a cabo conjuntamente actuaciones de índole urbanística en esa zona.

Tercera.- Que ese Ayuntamiento, en uso de sus competencias, actúe de modo permanente en la zona en cuestión, llevando a cabo cuantos requerimientos y apercibimientos estime oportunos para mantener los terrenos sitios en el casco urbano de esa localidad en las debidas condiciones de seguridad, salubridad y ornato público, con la finalidad de evitar riesgos a personas y cosas o peligros para la higiene.”

El Ayuntamiento de Alcañiz contestó aceptando las sugerencias.

11.3.7.- SOLICITAN LA IMPLANTACIÓN DE LA ANALGESIA EPIDURAL EN LOS HOSPITALES DE LA COMUNIDAD AUTÓNOMA DE ARAGÓN.

EXPTE. 141/2001.

Este expediente se tramitó con motivo de una queja presentada en la que se solicitaba la implantación definitiva de la anestesia epidural en todos los Hospitales de nuestra Comunidad Autónoma.

Tras recabar la pertinente información del Insalud, se trasladó un escrito al firmante de la queja en los siguientes términos:

“Tras las diversas gestiones llevadas a cabo en relación con la queja presentada por Ud. ante esta Institución por los servicios del Insalud, he tenido conocimiento de que el problema planteado se encuentra en vías de solución parcial.

En efecto, el propio Director Territorial del Insalud, en cumplida atención a nuestro requerimiento nos ha proporcionado un informe en el que hace constar que en el año 1.998, el Insalud elaboró un programa específico dirigido a la mejora de la salud de la mujer diseñando un Plan que abarca las diferentes etapas del ciclo biológico de la mujer, introduciendo acciones concretas e instaurando aspectos organizativos para su desarrollo, quedando confeccionado el denominado Plan Integral de Atención a la Mujer. Con el citado Plan, el Insalud se propuso en primer lugar cuantificar, englobar y ordenar las acciones que tradicionalmente se vienen enmarcando como de “atención a la mujer” para mejora la atención y potenciar determinadas actuaciones, desde los niveles asistenciales de primaria y especializada, para llegar a dar una mayor cobertura.

Asimismo, se afirma que el Plan Integral de Atención a la Mujer se incorpora a los objetivos generales del Insalud y se incluye, a partir del año 1999, en los respectivos Contratos de Gestión de Atención Primaria y Especializada, determinándose su impulso progresivo en los dos años siguientes, para posteriormente ir consolidando las actuaciones, siendo que dentro de las acciones por las que está constituido el Plan se encuentra la

Atención al Embarazo, Parto y Puerperio, y dentro de éstas, las relacionadas con la analgesia epidural.

Se señala igualmente que para su protocolo se ha contado con las aportaciones y observaciones de las Sociedades Científicas, y en particular, en el de la analgesia epidural al parto, participaron las Sociedades Españolas de Obstetricia, Ginecología y Anestesiología, Reanimación y Terapéutica del Dolor, de cuyo contenido le informo mediante la copia adjunta.

Por otra parte, se afirma que en el apartado de Recursos Humanos el informe resulta concluyente respecto al número mínimo de partos/año que debe atender un Centro para que resulte adecuado el coste/beneficio de implantar un anestesiólogo de guardia para asumir esta prestación, y de este modo, durante el año 1999 se comienza a financiar este objetivo asistencial preferentemente en los hospitales de más de 1500 partos al año, y para aquellos Centros que realizaban menos, en principio se analizaron nuevas alternativas considerando el número de partos al año, la tasa de actividad quirúrgica urgente en los mismos, las posibilidades técnicas del centro y sus recursos humanos, analizándose la figura del Hospital de Referencia en el Ámbito de la Comunidad Autónoma y opcionalmente de cada provincia, ofertándose la analgesia a la embarazada por su Obstetra de referencia y si optara por recibirla, el parto sería atendido en el Hospital designado para el fin.

Se añade que en otros casos, se intentó negociar alternativas organizativas a la guardia de presencia física con los profesionales de los hospitales implicados o concertar la prestación con terceros; alternativas que en el conjunto del Insalud pudieran en unos casos llevarse a efecto y en otros no, y todo ello hasta la posibilidad de implantación total de ofertar al 100% de las embarazadas en todos los Centros del Insalud acomodada a sus disponibilidades presupuestarias y de recursos humanos a lo largo de los años 1999 y 2000, como era el objetivo del Insalud.

Y por último, se significa que todas estas actuaciones se han venido desarrollando en nuestra Comunidad, y procurando, desde el año 1999, acomodar los recursos técnicos y humanos de cada hospital para consolidar la implantación de la analgesia epidural en el parto en todos los hospitales, y dentro de sus objetivos de actividad asistencial, han tenido entre los prioritarios la mejora de este servicio, utilizándose como Protocolo de su organización y gestión el informe técnico elaborado por la Sociedad Española de Obstetricia y Ginecología, la Sociedad Española de Anestesiología, Reanimación y Terapéutica del Dolor, y llegando en la actualidad a la siguiente situación en cada Hospital:

Zaragoza

- Hospital Universitario "Miguel Servet": Desde el año 1999 se está ofertando la analgesia al 100% de las embarazadas y está obligado, según su compromiso en el contrato de gestión, a proporcionar dicho servicio a todas las pacientes que aunque no pertenezcan a su Red Sanitaria, le sean remitidos por otros Hospitales del Insalud que carezcan del mismo.

Asimismo, se señala que disponen de los correspondientes protocolos de información y aplicación de la técnica, de conformidad con el informe de las Sociedades Científicas correspondientes.

- Hospital Clínico Universitario: Se está ofertando desde mayo de 1998 al 100% de las pacientes, informándose a las gestantes durante el último trimestre de su gestación del ofrecimiento de dar a luz con anestesia epidural y se les facilita toda la información al respecto, junto con un impreso de Consentimiento Informado que deben aportar firmado en la siguiente visita o en el momento del parto, existiendo también los protocolos correspondientes consensuados tanto por el Servicio de Anestesia como Obstetricia.

- Hospital de Calatayud: Dentro de sus objetivos asistenciales, recogidos en su Contrato de Gestión, se compromete a aplicar la analgesia epidural en el 15% de los partos vaginales, añadiendo que dentro de la financiación asignada, dispone adicionalmente de cantidad específica para la atención de los partos vaginales con analgesia epidural para gastos de personal en concepto de productividad variable y para compra de bienes y servicios, por lo que, en base a todo ello, y hasta que su presupuesto permita ampliar su plantilla del Servicio de Anestesia y Reanimación, si bien no se oferta de forma generalizada a la parturienta, sí se aplica bajo demanda y siempre que la disponibilidad de los medios técnicos y humanos lo permitan, y actualmente se está ofertando también para su aplicación en el Hospital Clínico Universitario como Hospital de referencia.

Teruel

- Hospital "Obispo Polanco": Para el año 2001 tiene entre sus objetivos la oferta al 100% de las embarazadas y dispone para ello de capítulo presupuestario para aumento de un facultativo en su plantilla de anestesistas y pago de guardias de presencia física.

Se indica que ante la escasez de especialistas se está negociando con la Diputación General de Aragón a través de los correspondientes convenios, la ampliación del Concierto que el Insalud y el Servicio Aragonés de Salud tienen en materia de colaboración con el Hospital de San José, para poder contar con los dos anestesistas de este Hospital que realicen parte de su actividad en el Hospital "Obispo Polanco".

- Hospital de Alcañiz: En el Contrato de Gestión del año 2001 figura como objetivo la oferta al 100% de las embarazadas y a tal efecto se ha aumentado, como Nuevas Acciones, 1 F.E.A. de anestesia, aunque hasta la fecha no se ha podido cumplir dada la imposibilidad de su cobertura por no encontrar especialistas."

El expediente fue archivado al considerar que el problema se encontraba en vías de solución.

Huesca

- Hospital "San Jorge": En este año 2001 se ha autorizado como Nuevas Acciones y específicamente para Anestesia Epidural el aumento de 1 F.E.A. de Anestesia y Guardias de Presencia Física con un total de 18 millones en el Capítulo I y 1 millón en el Capítulo II, siendo que se está ofertando al 100% de las gestantes.

- Hospital de Barbastro: Se está ofertando al 100% de las embarazadas y se ha recogido en su Contrato de Gestión como Nueva Acción para este fin, 1 millón de pesetas en el Capítulo II.

Estimando que el problema se encontraba en vías de solución, se procedió al archivo del expediente.

11.3.8. LISTADO QUE CONTENÍA DATOS DE PACIENTES DEPOSITADO EN EL SUELO DE UN CENTRO DE SALUD. EXPTE. 209/2001.

En este expediente, una paciente de un Centro de Salud denunciaba que había recogido un listado en el suelo de dicho centro, listado que contenía datos de pacientes.

Una vez examinado el dicho escrito se acordó admitir el mismo a mediación y dirigimos al Insalud con el fin de recabar la información precisa sobre la cuestión planteada.

En cumplida atención a nuestro requerimiento el Director Territorial del Insalud proporcionó un informe a esta Institución en el que se hacía constar que, efectivamente, la tarde del día 8 de marzo del año 2001 una paciente recogió una hoja del suelo, del patio interior de calzada al Centro de Salud "San Pablo", y justo al lado del contenedor del papel para su reciclado, comunicando este hecho al Guardia de Seguridad que presta el servicio de vigilancia en el Centro de Salud "San Pablo".

Sostenían que dicha hoja se había caído, de manera involuntaria o fortuita del contenedor del papel, siendo que el listado no contenía datos sanitarios ni formaban parte de una historia clínica, ya que se trata de listados de pacientes citados en determinada consulta donde se relacionan nombres y apellidos, número de seguridad social, teléfono y número de historia clínica; ya que en el supuesto de documentación de las citadas historias clínicas, cuando se elimina o se expurga, es recogida y destruida de manera centralizada desde el almacén Central de las Áreas 2 y 5 por una empresa especializada que garantiza la completa y correcta destrucción del papel y la garantía de confidencialidad.

No obstante lo expuesto, el Insalud asumió que por descuido o de manera fortuita, se produjo una caída de un papel del propio contenedor del papel para su recogida selectiva y posterior reciclado, y que si se le hubiera explicado a la paciente de manera adecuada lo habría comprendido, por lo que lo acaecido

suponía una llamada de atención sobre una situación que debía llevarles a adoptar aquellas medidas y el cuidado necesario para que no se repitieran.

Asimismo, afirmaron que en este punto la denunciante tenía razón, y que en consecuencia adoptarían las medidas precisas para evitar que esta documentación pueda caer en el suelo y quedar al alcance de cualquier persona.

Estimando que se había obtenido un resultado satisfactorio, se procedió al archivo del expediente.

11.3.9. CITACIONES A CONSULTA O TRATAMIENTO SIN SOBRES. EXPTE. 164/2001.

Este expediente versaba sobre una queja relativa a que un paciente había recibido una citación de un Centro Médico de Especialidades sin sobre, de forma y modo que se podía leer claramente tanto sus datos personales como el Servicio para el que era citado, sin necesidad de manipulación alguna, lo que motivó una sugerencia en los siguientes términos:

“En su día, tuvo entrada en esta Institución un escrito de queja que quedó registrado con el número de referencia arriba expresado, al que ruego haga mención en ulteriores contactos que llegue a tener con nosotros.

I.- MOTIVO DE LA QUEJA.

En el mismo se aludía a que un paciente había recibido una citación del Centro Médico de Especialidades “Ramón y Cajal” sin sobre, de tal manera que se podía leer perfectamente tanto sus datos personales como el Servicio para el que era citado.

El firmante de la queja manifestaba que no consideraba normal este tipo de citaciones, dada la obligatoria confidencialidad de los datos clínicos de cada paciente, y que si bien sus datos carecían de importancia, lo cierto es que en otros supuestos una persona podría resultar perjudicada.

II.- ANTECEDENTES DE HECHO.

Primero.- Habiéndose examinado el dicho escrito de queja se acordó admitir el mismo a mediación, y dirigirse al Sr. Director Territorial del Insalud con la finalidad de recabar la información precisa sobre la cuestión planteada.

Segundo.- En cumplida atención a esta solicitud, la propia Dirección Territorial del Insalud nos trasladó un informe en los siguientes términos:

“Las citaciones que se remiten a los pacientes, como norma habitual, se envían introducidas en sobre cerrado.

En el caso particular planteado, se había producido un desabastecimiento, que se intentó solucionar lo antes posible, a pesar de estar dependientes de la resolución de un concurso público para ese producto.

Ante esta situación se plantearon las alternativas de no enviar citaciones o de enviarlas plegadas y grapadas.

Como quiera que el reparto de estas citas lo lleva a cabo una empresa que las recoge en las diferentes unidades de citaciones de los centros médicos y las deposita directamente en los domicilios de los interesados, se entendió que resultaba menos perjudicial enviarlas en las condiciones indicadas, es decir plegadas y grapadas.

Al margen de que se trató de una circunstancia excepcional y en las condiciones de envío señaladas, la citación no hace referencia ni a patología ni a diagnóstico sino la especialidad, local, fecha y hora de consulta.”

Del tenor de los precedentes hechos podemos extraer los siguientes,

III.- RAZONAMIENTOS JURÍDICOS.

Primero.- En el informe trasladado se señala que lo acaecido supuso una circunstancia excepcional que se adoptó en el momento en que se produjo un desabastecimiento de sobres, estimándose, según el tenor literal de lo proporcionado, que, *“se entendió que resultaba menos perjudicial enviarlas en las condiciones indicadas, es decir plegadas y grapadas”*.

Esto es, de entre las distintas alternativas ésta resultaba ser la “menos perjudicial”, no pudiendo dejar de apuntar que el firmante de la queja sostiene que en la citación que él mismo recibió podía vislumbrarse claramente sus datos personales, hora y Servicio para el que era citado, sin necesidad de proceder a manipulación alguna.

Segundo.- Esta Institución, como garante de los derechos de los ciudadanos, no puede obviar la circunstancia de que alguno o algunos de éstos consideren o valoren que el hecho de que se pueda llegar a conocer que han sido citados a consulta de un determinado Servicio de los propios de la Institución relacionada con su salud, -sin necesidad de entrar en distingos o valoraciones sobre la distinta naturaleza de los diferentes Servicios-, puede suponer un ataque o vulneración de su derecho a la intimidad, al honor o incluso a la propia imagen garantizados por la vigente Constitución Española.

Y este derecho a la intimidad, de otra parte, ha de ser contemplado y ponderado en todas sus facetas, entre las que ha de incluirse el mismo ámbito familiar.

Tercero.- Por ello, sin perjuicio de comprender que se trató de una circunstancia excepcional, y que parece evidente que se procuró de entre las distintas alternativas que se plantearon por los responsables de las citaciones,

acudir a la que valoraron como “menos perjudicial”, concurren razones que aconsejan el que, a lo menos, en lo sucesivo no vuelvan a producirse actuaciones tales.

Cuarto.- Esta Institución no puede dejar de reconocer que los Centros o Instituciones sanitarias, para el adecuado tratamiento de los ciudadanos precisados de asistencia médica, han de contar y tratar con una serie de datos personales de los mismos y actuar medios instrumentales adecuados que permitan, con celeridad y eficacia, el notificarles aquellas citaciones para consultas o tratamientos precisos, en supuestos en que su estado de salud así lo exija.

Pero, a su vez, el deber de secreto y de sigilo que se desume de muy concretas prescripciones de la Ley Orgánica 15/1999, de 13 de diciembre, de Protección de Datos de Carácter Personal, exigen el que en el desarrollo de todo ello, se ponga un especial cuidado en orden a garantizar que determinadas circunstancias personales relativas a la salud de cualquier ciudadano, no exista riesgo de que puedan ser conocidas por terceros.

IV.- RESOLUCIÓN.

Por todo lo expuesto, y en uso de las facultades que me confiere la Ley 4/1985, de 27 de junio, reguladora del Justicia de Aragón, considero conveniente **SUGERIR** que los responsables de los diferentes Servicios competentes, para la citación a consulta o tratamiento de los ciudadanos en cualquier centro dependiente de ese organismo, pongan un especial cuidado en llevarlas a cabo de forma y manera que, en lo sucesivo, no puedan darse circunstancias como las puestas de manifiesto por la presente queja, de modo que se evite el riesgo de que el mismo hecho de la existencia de la citación a un Servicio para tratamiento o consulta, no pueda llegar a ser conocido por terceros, incluso dentro del ámbito familiar del ciudadano afectado.

La sugerencia fue aceptada por la Dirección Territorial del Insalud, significándonos que daban traslado de la misma a los Centros dependientes del mismo.

11.3.10. ATENCIÓN DE URGENCIA EN EL HOSPITAL DE TUDELA A LOS PACIENTES DE LA ZONA BÁSICA DE SALUD DE TARAZONA. EXPTE. 470/2001.

En este expediente se aludía a que en el año 1997 se anunció la realización de un Convenio para que la población de la Zona Básica de Salud de Tarazona tuviera acceso al Hospital de Tudela para la atención de urgencias, así como para las intervenciones quirúrgicas y los ingresos médicos que se derivaran de las mismas, siendo que dicho Convenio había sido aplazado por el Consejo de Gobierno de Aragón, el Departamento de Sanidad, Consumo y Bienestar Social de la Administración Autonómica Aragonesa y la Presidencia Ejecutiva del Insalud.

Se nos indicaba textualmente que,

“No se puede entender cómo una Proposición no de Ley sobre el servicio hospitalario a los pueblos limítrofes, aprobada en las Cortes aragonesas, sea ahora ignorada y retrasado sin fecha un acuerdo tripartito que responda sin restricciones ni ambigüedades a los intereses legítimos de nuestros pueblos...”

Debido a la ausencia de servicios dignos los aragoneses se empadronan en las comunidades vecinas y esto conlleva un empobrecimiento difícilmente reversible de nuestras pequeñas poblaciones, dado que las subvenciones e inversiones, aunque finalistas y concedidas para intervenciones concretas de mejora, no se distribuyen en virtud de necesidades objetivas y mensurables, sino a partir del número de habitantes empadronados en cada municipio.

Novallas cubre servicios para mil habitantes, pero en cambio sólo puede recibir subvenciones teniendo en cuenta los setecientos empadronados oficialmente, lo que dispara notablemente hacia abajo las posibilidades de desarrollo comunitario, al menos con los parámetros de la vigente administración...”

Habiéndose examinado el dicho escrito de queja se acordó admitir el mismo a mediación, y dirigiéndonos, de una parte, al Excmo. Sr. Delegado del Gobierno en Aragón con el fin de que el Director Territorial del Insalud informara sobre la cuestión planteada en la queja; y de otra, al Excmo. Sr. Consejero de Sanidad, Consumo y Bienestar Social de la Diputación General de Aragón con el objeto de que nos señalara cuáles eran las previsiones y expectativas en aras a suscribir un acuerdo tripartito sobre asistencia hospitalaria completa en el “Reina Sofía” de Tudela, para la población residente en la Zona Básica de Salud de Tarazona.

Tras las diversas gestiones llevadas a cabo en relación a la queja presentada con los distintos organismos implicados tendientes a agilizar la anunciada firma del convenio tripartito sobre asistencia hospitalaria en el Hospital Reina Sofía de Tudela para la población residente en la Zona de Salud de Tarazona, esta Institución tuvo conocimiento de que el problema podía considerarse resuelto en lo referente a la asistencia sanitaria de carácter urgente, tanto en las modalidades de asistencia con o sin ingreso como las intervenciones quirúrgicas y el servicio de transporte sanitario que de ellas deriven.

En efecto, y según nos indicaba el Excmo. Sr. Delegado del Gobierno en Aragón, en fecha 5 de Julio de 2001 se había procedido a la firma del Convenio de Colaboración entre el Gobierno de Navarra, el Gobierno de Aragón y el Instituto Nacional de la Salud sobre Ordenación de la asistencia hospitalaria de carácter urgente a la población residente en la zona de salud de Tarazona.

Por ello, se procedió al archivo del expediente.

11.3.11. DEFICIENCIAS SANITARIAS EN UN ESTABLECIMIENTO PÚBLICO.

EXPTE. 573/1999.

Este expediente versa sobre una queja relativa a las deficiencias de índole sanitaria detectadas en un establecimiento de pública concurrencia, y dio lugar a una Sugerencia en los siguientes términos:

“En su día, tuvo entrada en esta Institución un escrito de queja que quedó registrado con el número de referencia arriba expresado.

I.- MOTIVO DE LA QUEJA

En el mismo, se aludía a que desde hacía tiempo, se venían presentando denuncias en el Departamento de Sanidad de la Administración Autonómica, poniendo de manifiesto que el Chiringuito “El C.”, en la localidad de Grisén, presentaba serias deficiencias higiénico-sanitarias, siendo que se servían alimentos cocinados sin ningún tipo de medidas de conservación.

Además, se nos indicaba que dicho establecimiento había solicitado autorización para servir comidas a pesar de que venían ejerciendo esta actividad desde hacía muchos años.

II.- ANTECEDENTES DE HECHO

Primero.- Habiéndose examinado el dicho escrito de queja se acordó admitir el mismo a supervisión y dirigirse al Departamento de Sanidad, Bienestar Social y Trabajo de la Diputación General de Aragón con la finalidad de recabar la información precisa sobre las cuestiones allí planteadas, interesando en particular las actuaciones que hubieren podido llevarse a cabo al respecto.

Segundo.- En atención a esta solicitud, dicho Departamento precisó lo siguiente:

“1º.- Sobre el establecimiento en cuestión, se había realizado seguimiento en años anteriores, y así, a este respecto en el año 1998 se le inició expediente sancionador por realizar la actividad de comedor colectivo sin autorización.

2º.- A primeros de este año, la titular del establecimiento solicitó al Ayuntamiento de Alagón autorización de comedor colectivo de temporada (que no requieren los mismos requisitos que los que funcionan permanentemente).

3º.- El 18 de febrero, el Ayuntamiento solicitó informe a los servicios Veterinarios Oficiales de la Zona Veterinaria de Alagón quienes, tras pedir ampliación de información, observaron una serie de deficiencias higiénico-sanitarias y comunicaron a la titular que debía informar tanto al Ayuntamiento como a los Servicios Veterinarios Oficiales cuando hubieren corregido las mismas.

4º.- *El día 29 de junio se realizó nueva visita de inspección, comprobándose que había corregido la totalidad de las deficiencias, a excepción de una de ellas.*

No obstante, dado que pretenden que el establecimiento esté en funcionamiento gran parte del año, se ha estimado que no puede autorizarse como “de temporada”

En este momento, la situación del establecimiento es que no dispone de autorización como comedor colectivo y por parte de los inspectores se vigilará su actividad.

Tercero.- A la vista de la contestación transcrita, esta Institución volvió a dirigirse al Departamento competente solicitando indicaran si en el citado Chiringuito estaba ejerciendo la actividad de comedor colectivo, así como acerca de las medidas adoptadas o que se tuvieran previsto adoptar por los servicios competentes de la propia Diputación General de Aragón ya que, al parecer, dicho establecimiento había llevado a cabo una actividad sin estar en posesión de la pertinente autorización, habiéndose constatado además la existencia de deficiencias higiénico-sanitarias; informándonos a tal fin que con fecha 2 de mayo del pasado año, la titular había solicitado al Ayuntamiento de Alagón Licencia Municipal de comedor colectivo de temporada para los meses de Agosto a Noviembre, por lo que la competencia para otorgar o denegar la citada licencia competía en todo caso al Ayuntamiento.

Cuarto.- Tomando en consideración, por tanto, que obraba una solicitud de licencia, la Institución que presido se dirigió a la corporación local de Alagón tratando de recabar la información precisa sobre el estado actual del expediente que se estaría tramitando al efecto, así como sobre las medidas que la propia corporación local tuviese previsto adoptar al haberse desarrollado una actividad sin estar en posesión de las pertinentes y preceptivas autorizaciones.

Quinto.- Y por ello, el pasado 15 de octubre se trasladó un informe del siguiente tenor literal:

“Que con fecha 21 de octubre de 1998, se solicitó ante este Ayuntamiento licencia para ejercer la actividad de Comedor Colectivo de Temporada.

Que previa a la concesión de dicha licencia de Actividad, se le recordó que debía tramitar la Licencia de Actividad Molesta correspondiente, al tratarse de una actividad clasificada.

En base a este requerimiento, con fecha 11 de noviembre de 1998 se presentó en este Ayuntamiento solicitud de Licencia de Actividad Molesta, conforme al Reglamento de Actividades Molestas, Insalubres, Nocivas y Peligrosas, de 30 de noviembre de 1961, para ejercer la actividad de Servicios en quioscos, barracas (merenderos).

Con fecha 18 de noviembre de 1998 fue admitida a trámite su petición, solicitando los informes preceptivos, así como procediendo a la publicación y exposición pública de la misma durante la cual no se ha recibido alegación alguna.

Ante las dificultades observadas por la Oficina Comarcal de Alagón, para emitir informe favorable a la concesión de la Licencia de Actividad Molesta, por parte del Ayuntamiento, la interesada optó por limitar su periodo de actividad a los meses de agosto a noviembre, inclusive, circunstancia que comunica a este Ayuntamiento con fecha 2 de agosto de 1999, a los meros efectos de que la Oficina Comarcal emita informe favorable, pero careciendo de relevancia este dato a la Licencia que debe emitir el Ayuntamiento, puesto que la calificación como actividad molesta queda al margen de la temporalidad de la misma.

A esta fecha, el expediente se encuentra pendiente de ser informado por la Comisión Provincial de Ordenación del Territorio.

Sexto.- En consecuencia, requerimos de nuevo al Ayuntamiento de Alagón para que, amen de mantenernos informados sobre la tramitación de este expediente de actividad clasificada, pendiente de informe por la Comisión Provincial de Ordenación del Territorio, señalara si actualmente se estaba ejerciendo actividad en dicho establecimiento, y medidas que se tuvieran previsto adoptar a la vista de que durante años se había desarrollado una actividad sin estar en posesión de autorización alguna.

Séptimo.- Y en cumplida respuesta, se nos dice lo siguiente:

“Que es competencia municipal otorgar licencia para el ejercicio de Actividades Molestas, Insalubre, Nocivas y Peligrosas conforme al Reglamento de 30 de Noviembre de 1961.

Que la actividad de servicios en quioscos, barracas (merenderos) puede ser calificada como molesta por olores y humos, por lo que es competente este Ayuntamiento para otorgar dicha licencia en la medida en que se produzcan dichas molestias.

Que, en el supuesto que nos ocupa, se ha advertido verbalmente a D^a A. V. la imposibilidad de ejercer tal actividad sin contar con la preceptiva licencia.

Que consta a esta alcaldía que a fecha de hoy, no se está ejerciendo tal actividad.

Que consta a esta Alcaldía, que el Servicio de Sanidad, Bienestar Social y Trabajo de la Diputación General de Aragón, a través de su Servicio Provincial, está realizando un seguimiento, por cuestiones sanitarias, sobre el local donde se pretende ejercer tal actividad.

Que este Ayuntamiento, por carecer de personal competente, y por ser limitadas sus competencias en dicho campo, confía plenamente en las actuaciones que lleve a cabo dicho servicio.”.

Del tenor de los precedentes hechos pueden extraerse los siguientes,

III.- RAZONAMIENTOS JURÍDICOS

Primero.- La cuestión fundamental que subyace en la presente queja es la de que en un concreto establecimiento, que por la actividad allí desarrollada se encuentra sometido al Reglamento de Actividades Molestas, Insalubres, Nocivas y Peligrosas, durante años, ha estado ejerciendo una actividad sin contar ni estar en posesión de la pertinente y preceptiva licencia municipal, siendo que en más, incluso han sido constatadas y detectadas deficiencias de carácter higiénico-sanitarias.

Segundo.- Los hechos expuestos en esta concreta queja han motivado la tramitación de otro expediente, ya otro vecino de esa localidad ha denunciado este mismo tema, y ambos vecinos afectados coinciden al afirmar que en estas fechas sí que se está desarrollando actividad en el local que nos ocupa.

Tercero.- Haciendo abstracción y con independencia de lo anterior, lo que sí parece claro es que ese Ayuntamiento ha de adoptar las medidas tendentes a impedir el ejercicio de la actividad, habida cuenta además que en razón a la condición de actividad clasificada, se ha de contar previamente a su otorgamiento o denegación con el informe de la Comisión Provincial de Ordenación del Territorio.

Cuarto.- El Reglamento de Actividades Insalubres, Nocivas, Molestas y Peligrosas tiene por objeto evitar que las instalaciones, establecimientos, actividades e industrias, produzcan incomodidades y alteren las condiciones normales del medio ambiente, implicando riesgos para las personas y bienes.

La actividad que en este caso se desarrolla, es al parecer de las denominadas molestas -artículo 3 del R.A.M.I.N.P.-, ya que pueden llegar a constituir una incomodidad por los olores y humos que se produzcan, tal y como constata el propio Ayuntamiento en el último de sus informes trasladados a esta Institución. Y consecuentemente, la tramitación de este tipo de expedientes ha de observar lo dispuesto en este Reglamento, y en su virtud, al tratarse de una actividad clasificada sometida a las prescripciones del R.A.M.I.N.P., en primer lugar y una vez presentados los documentos pertinentes en el Ayuntamiento, en el supuesto de admitirse la tramitación de la solicitud de establecimiento de una nueva actividad, el precitado expediente se remitirá a la Comisión Provincial de Ordenación del Territorio, como así ha actuado la propia corporación municipal.

Quinto.- La citada Comisión puede calificar la actividad e informarla favorablemente, a los efectos de otorgamiento de la licencia interesada, condicionando su posible concesión al cumplimiento de determinadas medidas correctoras, sin que ello obste en absoluto a que con posterioridad, si se comprueba la existencia de posibles deficiencias, sea el propio Ayuntamiento el que ordene adoptar las oportunas medidas tendentes a la desaparición de molestias e incomodidades de toda índole.

Sexto.- Pues bien, una vez remitido al Ayuntamiento el expediente completo, con la calificación que corresponda, el Alcalde dictará la pertinente resolución, concediendo o denegando la licencia de instalación, y en el supuesto de concederla, no cabe obviar que en el art. 34 del RAMINP se establece que obtenida la citada licencia de instalación de una actividad calificada como molesta, insalubre, nociva o peligrosa, no podrá comenzar a ejercerse tal actividad hasta que se gire la oportuna visita de comprobación por el funcionario técnico competente, no solo por la actividad de que se trate, sino por la naturaleza del daño que pueda causarse.

En este sentido, la Sentencia de nuestro Alto Tribunal de 24 de septiembre de 1985 (R.A.J. 6220) señala que “el artículo 34 del Reglamento de Actividades Molestas, Insalubres, Nocivas y Peligrosas, no hace otra cosa que exigir la comprobación administrativa previa a la entrada en funcionamiento de una instalación autorizada, es decir, comprobar que la instalación material se ajusta a las previsiones que se tuvieron en cuenta para el otorgamiento de la correspondiente licencia...”.

Y otra, la dictada el 8 de octubre de 1988 (R.A.J. 7455), viene a decir que “El desarrollo de las actividades reguladas en el RAMINP permite distinguir tres fases en la actuación de la Administración:

A) El Procedimiento que da lugar a la obtención de la licencia y que puede terminar tanto de forma expresa como presunta -art. 33.4 del Reglamento-.

B) Otorgada la licencia, esta no permite sin más el comienzo del ejercicio de la actividad autorizada sino que es necesaria la previa visita de comprobación del funcionario técnico competente -art. 34 del Reglamento-.

C) Producida tal visita con resultado satisfactorio e iniciado el curso de la actividad no por ello queda despojada la Administración de posibilidades de actuación respecto de aquélla -arts. 35 y siguientes del Reglamento-, pues las licencias reguladas en este Reglamento constituyen un supuesto típico de autorización de funcionamiento: en cuanto que autorizan el desarrollo de una actividad a lo largo del tiempo generan una relación permanente con la Administración, que en todo momento podrá acordar lo preciso para que la actividad se ajuste a las exigencias del interés público -condición siempre implícita en este tipo de licencias-.”

La licencia queda condicionada a la previa comprobación de la eficacia práctica de los sistemas correctores impuestos en ella, y es éste, efectivamente, el último trámite, propiamente dicho, a cumplir después de obtenida la licencia, pero antes de comenzar a ejercer la actividad, como requisito previo para dicho ejercicio.

Así pues, nuestra doctrina jurisprudencial es unánime en predicar que en definitiva, el Alcalde podrá conceder la licencia de instalación, pero no permitirá la apertura y funcionamiento de la actividad en tanto no se compruebe la

eficacia práctica de las medidas correctoras impuestas. Esto es, se expedirán dos documentos, uno, la licencia de instalación, y otro, que es continuación de aquél, la licencia de apertura y funcionamiento.

En síntesis, del análisis de los preceptos legales analizados puede desprenderse claramente que una vez obtenida licencia de instalación para una actividad, no cabe comenzar a ejercerse sin que antes se gire la oportuna visita de comprobación por funcionarios técnicos competentes, exigencia que sienta la Sentencia del Tribunal Supremo de 26 de febrero de 1975, al establecer en uno de sus considerandos que *“Todo el sistema del Reglamento se funda en que las actividades autorizadas con la obligación de instalar medidas correctoras lo son justamente porque éstas se consideran susceptibles de eliminar molestias, y por ello, una vez otorgada la licencia, debe comprobarse en la práctica su efectividad, antes de comenzar el funcionamiento, razón por la cual todo condicionamiento en este aspecto de la eficacia práctica de las medidas correctoras debe reputarse no como previo al otorgamiento de la licencia, sino afectando a su ejecución y concretamente al comienzo de la actividad”*.

Y en el asunto que nos ocupa, y así lo ha reconocido tácitamente el Ayuntamiento de su presidencia, la actividad se ha estado desarrollando antes de la obtención de la licencia de apertura o funcionamiento, e incluso anteriormente, sin mediar solicitud alguna.

IV.- RESOLUCIÓN

En virtud de todo lo expuesto, y en uso de las facultades que me confiere la Ley 4/1985, de 27 de junio, reguladora del Justicia de Aragón, me permito SUGERIR al Ayuntamiento de Alagón que adopte las medidas necesarias y oportunas en orden a decretar formalmente, en su caso, el cese de la actividad realizada en el Chiringuito “E. C.”, hasta la obtención de todas las autorizaciones precisas para ello, y en cualquiera, a prohibir e impedir el ejercicio de la actividad; todo ello sin perjuicio de que se ejerciten aquellas facultades de orden sancionador que se entiendan oportunas en atención a las circunstancias concurrentes en este caso.”.

El Ayuntamiento de Alagón contestó que se había vuelto a recordar a la solicitante la imposibilidad de ejercer la actividad de merendero de temporada mientras no estuvieran resueltos los trámites para la concesión de la licencia de actividad que debía otorgar el Ayuntamiento, previo informe favorable de la Comisión Provincial de Ordenación del Territorio de la Diputación General de Aragón, y que no obstante lo anterior, supuesto de persistir la situación, se adoptarían las oportunas medidas abriendo el correspondiente expediente sancionador.

Por ello, la Institución que represento procedió al archivo del expediente al estimar, que en breve, el problema se solucionaría, ya que nos anunció que se iban a ejercer las facultades que se confiere al Ayuntamiento para regularizar la situación.

No obstante lo expuesto, se recibió un nuevo escrito del reclamante en queja poniendo de manifiesto que la situación denunciada en su día persistía en la actualidad, y que a pesar de carecer de licencia de funcionamiento, en el chiringuito "El C." se continuaban sirviendo comidas y bebidas como si de un bar-restaurante se tratara; y que además, los alimentos que allí se tomaban no reunían las debidas condiciones higiénico-sanitarias, ya que los mismos se trasladaban desde el domicilio de la titular hasta el establecimiento en cuestión en una furgoneta de más de veinte años y que resultaba apta para el transporte de personas, pero no para el de alimentos.

A su vista, esta Institución volvió a dirigirse al Ayuntamiento de Alagón mediante la remisión de un escrito en los siguientes términos:

Por nuestra parte, conviene matizar que esta situación se está alargando ostensiblemente en el tiempo, ya que las denuncias datan desde hace varios años, sin olvidar que esta Institución ha tramitado dos expedientes sobre este mismo tema, y parece ser que actualmente, desconociendo si se ha incoado o no expediente sancionador, se está ejerciendo la actividad de merendero con total normalidad sin que se cuente con licencia de actividad clasificada y sin que el Ayuntamiento lleve a cabo las acciones oportunas en orden a impedir el cese temporal de la dicha actividad.

Es decir, pese a que, según nos informa, se han llevado a cabo sendos requerimientos recordando a la titular la imposibilidad de ejercer la actividad mientras no estén resueltos los trámites para la concesión de la licencia, previo informe favorable de la Comisión Provincial de Ordenación del Territorio de la Diputación General de Aragón, los mismos han resultado infructuosos, y el Ayuntamiento, que tiene el privilegio de dictar decisiones obligatorias, y la consecuencia de crear sus decisiones unilaterales, ostentando, además, la prerrogativa -que ha de contemplarse en su doble faceta de habilitación para actuar y de imperativo de actuación- de realizar materialmente la decisión con, sin o contra la voluntad del obligado, y para ello el ordenamiento jurídico arbitra una serie de medios de ejecución forzosa y un procedimiento específico, está dejando de actuar sus facultades para hacer cumplir lo decidido y acordado por él mismo.

Así, la Sentencia del Tribunal Supremo, de 5 de noviembre de 1996, afirma en uno de sus Fundamentos de Derecho que *"la clausura de las denominadas actividades clandestinas por no tener licencia el titular de las mismas, no habiéndola solicitado o como en este caso efectuada su solicitud pero no obtenida la licencia por acuerdo expreso, obliga a la Administración a decretar el cierre del local en que se realiza una actividad clasificada y el cese del la misma... ; de lo cual se infiere la conformidad del Acuerdo municipal ordenando la clausura del establecimiento, doctrina acorde con la jurisprudencia de este Tribunal, Sentencias de 27 de diciembre de 1989 , 27 de enero de 1988, 26 de marzo de 1989 y 25 de abril de 1991."*

Y otra más reciente, dictada por el Tribunal Superior de Justicia de Madrid el 18 de marzo de 1999, que sostiene que *"..la consecuencia del ejercicio de la actividad sin previas licencias de actividad o instalación, y en su caso, de*

apertura y puesta en funcionamiento, previa la consiguiente comprobación, no es otra que la necesaria adopción por parte de la Administración de una medida cautelar que la suspenda de inmediato y evite la permanencia de tal situación, mediante la orden de cese de la actividad o clausura del establecimiento, en tanto se obtiene la correspondiente licencia que garantice la ausencia de infracciones o la adopción de las medidas necesarias para corregirlas, toda vez que la inexistencia de autorización administrativa conlleva la ilegalidad del ejercicio de la actividad sometida a la intervención de la Administración y el deber de ésta de impedir que se prosiga en el ejercicio de un derecho condicionado a esta intervención y se prolongue en el tiempo la transgresión de los límites impuestos por exigencias de la convivencia social, y sin que haya que seguirse otro trámite que la audiencia del interesado, de no haber sido oído con anterioridad o de existir un peligro inminente que aconseje la omisión de este trámite, y ello de conformidad con criterio jurisprudencial pacífico del que son exponentes, entre otras, las STS de 27.1.88, 26.3.89, 27.12.89, 25.4.91, 5.11.96, conforme a las cuales la clausura de las actividades denominadas clandestinas por no tener el titular de las mismas licencia que las legitime obliga a la Administración Pública, previa audiencia del interesado, a decretar el cese de la misma y el cierre de la actividad en que se realiza, a fin de que sean atendidos los intereses que justifican la intervención administrativa en el orden urbanístico y en el de la tranquilidad, sanidad y salubridad de los administrados a que se refiere la legislación del suelo, la del medio ambiente y el Reglamento de 30.11.61”.

En virtud de todo lo expuesto, y reiterándole el contenido de la Sugerencia elevada a su consideración el pasado mes de enero, me permito Sugerirle nuevamente que atendiendo a las circunstancias concurrentes en el caso, actúe de conformidad con la doctrina jurisprudencial citada a lo largo de este escrito.

El expediente fue archivado al no obtener contestación alguna por parte del Ayuntamiento de Alagón a la nueva sugerencia formulada.

11.3.12. DIFICULTADES EN LA LOCALIZACIÓN DE UN HISTORIAL CLÍNICO.

EXPTE. 805/2001.

En su día, tuvo entrada en esta Institución un escrito de queja que quedó registrado con el número de referencia arriba expresado, y en el que se aludía a que un ciudadano de la localidad de Huesca, padecía un grave problema de “escoriosis dorsolumbar con rotación de vértebras”, que había ido empeorando a partir de los 16 años, con las consiguientes repercusiones en su capacidad laboral.

Al efecto de poder acreditar en su momento una posible incapacidad laboral debida a la previsible evolución de su enfermedad, había solicitado a su médico de cabecera copia completa de su historial médico desde 1986 sin que, al parecer hubiera podido ser localizado.

Asimismo, indicaba que *“desde el año 1986 ha estado adscrito a un Centro de Salud que ha ido cambiando de ubicación (primero estaba en Ricardo del Arco, después pasó a Pantano de Bubal y ahora ésta en San Juan de la Peña, Centro de Balsas de Ebro Viejo) y que según Atención al Paciente no guardan los documentos de todos esos años y que, según parece, el citado historial podría estar archivado en la Casa Grande”*.

Habiéndose examinado el dicho escrito de queja se acordó admitir el mismo a mediación, y dirigirse al Exmo. Sr. Delegado del Gobierno en Aragón con la finalidad de recabar la información precisa sobre la cuestión planteada en la queja y, en particular, la posibilidad de que le fuera proporcionado al Sr. P. copia de su historial médico completo desde el año 1986, teniendo en cuenta los datos facilitados y las gestiones realizadas por el interesado sin obtener resultado favorable.

En cumplida atención a esta solicitud, se nos proporcionó un informe en el que se hacía constar que la Dirección Territorial del Insalud había comunicado que el Historial Clínico del interesado ya estaba a su disposición en el Centro de Salud “Picarral”, pudiendo solicitarlo a su médico de cabecera Dra. T. V., adjuntando en este sentido una nota de la Dirección de Atención Primaria, por lo que se procedió al archivo del expediente al estimar que el problema había quedado resuelto.

11.3.13. PROBLEMAS DE LISTA DE ESPERA. EXpte. 737/2001.

En su día, tuvo entrada en esta Institución un escrito en el que se aludía a la disconformidad manifestada por una ciudadana con relación a la lista de espera existente en el Centro de Especialidades Inocencio Jiménez.

Tras las diversas gestiones llevadas a cabo en relación con la queja presentada ante esta Institución por los servicios del Insalud, esta Institución tuvo conocimiento de que el problema planteado se encontraba en vías de solución.

En efecto, una vez trasladado el contenido del escrito de queja al Excmo. Sr. Delegado del Gobierno en Aragón, se nos informó que pese a que los Urólogos estimaron que a la vista de los datos existentes no existía prioridad en el caso de la paciente, la Dirección Territorial del Insalud compartía con la misma la preocupación por las demoras que pueden producirse en las consultas externas de algunas especialidades, habiendo realizado un análisis con los equipos de gestión correspondientes con el fin de adoptar las medidas de mejora posibles.

Por ello, esta Institución solicitó que la Dirección Territorial nos pusiera de manifiesto en que consistían las posibles medidas a adoptar, informándonos que con independencia de las medidas de gestión que de forma permanente pretenden optimizar los recursos disponibles para absorber la demanda existente, pueden concretar que, en los contratos de gestión se ha establecido un pacto de consumo de Atención Primaria-Atención Especialidad.

Además, señalaban que se habían establecido, y se estaban realizando, planes de demora en consultas externas, que se estaban llevando a cabo mediante autoconcertación con los profesionales, permitiendo de esta manera ampliar el número de consultas en turno de tarde, afirmando de otra parte que las listas de espera eran el resultado del desajuste que podía existir en la demanda asistencial y los recursos disponibles, lo que exigía a los Equipos de Gestión de los Hospitales aplicar medidas puntuales que permitieran optimizar estos recursos.

A la vista de lo manifestado, el expediente se archivó al estimar que el problema se encontraba en vías de solución.

11.3.14. COBERTURA GASTO DE ANESTESIA EN TRATAMIENTOS BUCODENTALES A NIÑOS CON GRAVE DISCAPACIDAD. EXPTE. 258/2001.

Al igual que en los expedientes 150/2001 y 163/2001, en este caso se presentó nueva queja en la que se reclamaba que la sanidad pública facilitase la anestesia general necesaria para realizar tratamientos bucodentales a un niño con grave discapacidad.

Tras realizarse numerosas gestiones que quedan plasmadas en la carta que a continuación se reproduce, se facilitó a la persona interesada la siguiente información:

« ...El problema que nos relata, referido a la posibilidad de que el INSALUD facilite anestesia para la realización de empastes u otros tratamientos bucodentales a personas que, como su hijo, sufren retraso mental o cierto grado de minusvalía, ha sido planteado ante esta Institución en diversas ocasiones, informando el Instituto Nacional de la Salud en Zaragoza que los estrictos términos de la normativa legal aplicable no contemplan la prestación por Ud. solicitada, al no estar incluida en el Sistema Nacional de Salud. Por otra parte, en un caso anterior de un niño sordo y ciego planteado en Zaragoza, los Servicios Centrales del INSALUD se pronunciaron posteriormente en sentido negativo a la cobertura de este tipo de prestaciones, por lo que la Dirección Territorial de Zaragoza no está facultada para resolver lo contrario, careciendo el Justicia de competencias para supervisar a una Administración estatal.

En todo caso, siendo sensible a los problemas que padecen este tipo de pacientes, he efectuado gestiones de forma personal con la Institución del Defensor del Pueblo que sí tiene competencias en esta materia, indicándome que se han tramitado diversas quejas promovidas por algunas asociaciones de padres de alumnos de colegios públicos de educación especial relativas a la creación de un servicio o unidad especializada en consultas y tratamientos odontológicos para las personas con discapacidad psíquica. Fundamentaban su pretensión en determinadas características peculiares de quienes padecen deficiencias mentales moderadas, severas o profundas -medicación permanente, masticación prácticamente nula, dietas especiales etc.- que hacen necesario un tratamiento bucal y odontológico de carácter permanente. El Instituto Nacional de la Salud informó que la asistencia odontológica solicitada, limpieza de boca y empastes, no estaba incluida dentro de las prestaciones del

sistema público de salud. Añadía, no obstante, que se había cursado una nota a las gerencias de atención primaria para que las unidades de salud bucodental extremasen la atención a dichas personas, si bien ceñida al ámbito de las prestaciones reglamentadas.

Por otro lado, hemos hecho gestiones a través de la Delegación del Gobierno y a través de una Diputada de las Cortes aragonesas para que se proceda a incluir entre las prestaciones de la Seguridad Social el tratamiento de caries de los menores con discapacidad, dada la imposibilidad de hacerlo sin anestesia general. De la Delegación del Gobierno nos remitieron información mediante la carta cuya copia le adjunto, y por parte de la Diputada de las Cortes se nos acaba de informar en el día de hoy de que la iniciativa de que estas prestaciones tengan cobertura sanitaria ha sido informada favorablemente por distintos organismos. Según se nos indica, el momento actual es complejo debido al proceso de traspaso a la Comunidad Autónoma de competencias sanitarias, por lo que no parece que vaya a aprobarse algo de forma inminente hasta que las competencias queden debidamente delimitadas, si bien se van a seguir haciendo gestiones para lograr que se apruebe esta cobertura.

Esta Institución considera, por su parte, que debe seguir valorándose la conveniencia de incluir dentro del sistema de salud pública la prestación por Ud. solicitada, dadas las peculiaridades que presentan las personas con minusvalías psíquicas, fundamentalmente los niños, respecto a la población en general. Seguiremos haciendo cuantas gestiones estén en nuestra mano para lograrlo y, en todo caso, sin perjuicio de proceder al archivo del presente expediente, le seguiremos teniendo informada de lo que nos vayan transmitiendo acerca de los pasos que se vayan dando.

Sin perjuicio de lo anterior, he de informarle que existen determinadas ayudas sociales y de tipo asistencial (como son las ayudas de urgencia, etc.), que en algún caso han servido para cubrir gastos por tratamientos de tipo sanitario cuando quedaban fuera de la cobertura del Sistema Nacional de Salud, y cuyo reconocimiento se condiciona a las circunstancias económicas, personales y familiares del solicitante. Para saber si podría tener derecho a algún tipo de prestación asistencial que le ayudara a paliar el gasto de la anestesia que precisa su hijo, puede dirigirse a la asistente social del Ayuntamiento de Mallén (Plaza de España, 1, teléfono 976 85 00 05), a fin de informarse acerca de si le puede corresponder alguna ayuda en atención a sus circunstancias particulares y del modo de tramitar la oportuna solicitud si a ello hubiera lugar...»

**11.3.15. Internamiento psiquiátrico en régimen penitenciario.
Expte. 87/2001.**

Este expediente aborda la problemática de las personas que incurren en conductas delictivas presentando ciertas alteraciones psíquicas que influyen, en mayor o menor medida, sobre su capacidad cognitiva y volitiva, precisando de un centro terapéutico adecuado para el tratamiento de su trastorno. En este sentido, se formuló la siguiente Sugerencia al Consejero de Sanidad, Consumo y Bienestar Social de la Diputación General de Aragón, fechada el 20 de marzo de 2001:

<< 1.- HECHOS

En fecha 25 de enero de 2001 tuvo entrada en esta Institución escrito de queja en el que se exponía la situación de D. E.I.C., de 25 años de edad, quien tiene diagnosticado desde su infancia un trastorno de la personalidad disocial (border line), con un grado de minusvalía reconocida por el Ministerio de Asuntos Sociales de un 33 por ciento.

Por Sentencia del Juzgado de lo Penal nº Tres de Zaragoza, E.I.C. fue condenado por la comisión de diversos delitos contra la propiedad, si bien, en ejecución de sentencia, atendiendo a diversos informes médicos y al escrito de la Comisión de Ingresos Psiquiátricos del Servicio Aragonés de Salud de la Diputación General de Aragón, se acordó por la autoridad judicial su internamiento en la Unidad de Trastornos de Conducta del Hospital Neuropsiquiátrico de Nuestra Señora del Carmen.

No obstante, el internamiento acordado no ha podido hacerse efectivo al carecer la familia de recursos económicos y negarse las administraciones implicadas a sufragar los gastos de estancia en el mismo, resultando asimismo infructuosa hasta el momento la solicitud de ingreso en el Hospital Psiquiátrico Nuestra Señora del Pilar, de carácter público.

En este sentido, se indicaba que *“...en la actualidad, E. se encuentra ingresado en el Centro Penitenciario de Torrero a la espera de ser trasladado al centro de Fontcalent, centro que, según los informes no es el adecuado para el trastorno que presenta”*.

2.- ACTUACIONES REALIZADAS

Primera.- Admitida la queja a tramitación, en fecha 9 de febrero se solicitó la pertinente información sobre la problemática al Consejero de Sanidad, Consumo y Bienestar Social de la D.G.A., interesando que se especificara qué tipo de recursos psiquiátricos, públicos o concertados podía ofrecer su Departamento, con el fin de dar respuesta al necesario ingreso de E.I.C., acordado judicialmente, en un centro adecuado a su problemática, teniendo en cuenta la situación económica de la familia y lo inadecuado de su permanencia en un Centro Penitenciario.

Segunda.- En fecha 15 de marzo, se recibió en la Institución el informe solicitado. En el mismo, el Director Gerente del Servicio Aragonés de Salud exponía lo siguiente:

“... Con fecha de 23 de marzo de 2000, se recibió en el Servicio de Salud Mental y Drogodependencias del Servicio Aragonés de Salud, escrito de D^a. P.D.G., abogada de D. E.I.C., en el que se informa que a partir de la providencia del juzgado de lo penal nº 3, de fecha 13 de diciembre de 1999, se solicita el internamiento del interesado en un Centro Psiquiátrico próximo al domicilio de su familia.

Visto el caso por la Comisión de Ingresos Psiquiátricos, en su sesión de 12 de abril de 2000, por unanimidad de sus miembros, y una vez hechas las valoraciones correspondientes, se llegó a la conclusión de que en ningún caso D. E.I.C. es paciente psiquiátrico y por tanto no es susceptible de ingreso en dispositivo psiquiátrico.

No obstante, la propia Comisión ya recomendó en la citada fecha que, al tratarse de un paciente con trastornos de conducta, sería conveniente su ingreso en la Unidad de Trastornos de Conducta del Centro Neuropsiquiátrico Ntra. Sra. del Carmen, Unidad sobre la que la Comisión no tiene ningún tipo de vínculo, comunicándose así a la abogada del interesado para que desde instancias judiciales se realizaran las actuaciones oportunas “.

3.- CONSIDERACIONES

Primera.- En el presente expediente se aborda la problemática que padece un joven que presenta una oligofrenia leve, del grado de debilidad mental, con un trastorno de la personalidad que conlleva un déficit severo en el control de impulsos y rasgos esquizo-paranoides. Esta patología es de tal intensidad que, en el proceso penal que le fue incoado por la comisión de hechos delictivos, ha sido reconocida por la autoridad judicial como determinante de la aplicación de una atenuante analógica a la de alteración psíquica y ha fundamentado la imposición de una medida de seguridad privativa de libertad consistente en el internamiento en un centro adecuado a su trastorno. La resolución judicial explicitaba, concretamente, que el lugar más adecuado de ingreso, teniendo en cuenta las características de su enfermedad y los informes médicos, sería la Unidad de Trastornos de Conducta del Hospital Neuropsiquiátrico “Ntra. Sra. del Carmen”, dado además la conveniencia de que el penado no fuera alejado de su entorno familiar con fines terapéuticos y de resocialización.

No obstante, a fecha de hoy, el internamiento en dicho establecimiento no se ha podido materializar al tratarse de un centro privado cuyo coste económico no puede ser afrontado por la familia del enfermo, negando por otra parte la Administración sanitaria el carácter de paciente psiquiátrico del joven, lo que le impide acceder al ingreso en dispositivo psiquiátrico alguno de nuestra Comunidad Autónoma.

Segunda.- Nos encontramos, en consecuencia, con una resolución judicial dimante de un proceso penal que, reconociendo la patología del condenado y con base en los diversos informes médicos que obran en los autos, impone una medida de seguridad consistente en el internamiento en un centro adecuado a su problemática, resolución que, pese a su carácter obligatorio respecto a todos los poderes públicos, está siendo inclumpida por las Administraciones implicadas.

Y si bien no compete al Justicia entrar a valorar los criterios mantenidos por el Servicio Aragonés de Salud para negar al joven la consideración de paciente psiquiátrico, lo cierto es que de la documentación que obra en el expediente se deriva la conveniencia del ingreso del enfermo en un dispositivo

de tipo psiquiátrico adecuado a su patología, aunque ésta no pueda calificarse técnicamente de psicosis o enfermedad mental *strictu sensu* sino de trastorno de personalidad con rasgos esquizo-paranoides.

Tercera.- La problemática de las personas que cometen hechos delictivos bajo la influencia, mayor o menor, de una patología psiquiátrica se viene reflejando en la Institución a través de las quejas que se formulan por los afectados o sus familiares, que inciden en la necesidad de recibir un tratamiento psiquiátrico específico dirigido a su verdadera rehabilitación y reinserción social. Y ello sólo se puede lograr a través de una adecuada cooperación y coordinación entre las Administraciones implicadas, fundamentalmente la sanitaria y la social.

En este sentido, la *Ley 14/1986, General de Sanidad*, con la intención de trasladar a su ámbito los derechos y libertades reconocidos en la Constitución y tras declarar la total equiparación del enfermo mental con las demás personas que requieren servicios sanitarios y sociales (artículo 20), establece la obligación de la Administración Sanitaria de prestar, en el ámbito comunitario, la debida atención a los problemas de salud mental. Asimismo, alude al necesario desarrollo de los servicios de rehabilitación, reinserción social, prevención primaria y atención a los problemas psicosociales, en coordinación con los servicios sociales, a fin de lograr la atención integral de la problemática del enfermo mental. Y el artículo 50 dispone que *“En cada Comunidad Autónoma se constituirá un Servicio de Salud integrado por todos los centros, servicios y establecimientos de la propia Comunidad, Diputaciones, Ayuntamientos y cualesquiera otras Administraciones intracomunitarias, que estará gestionado como se establece en los artículos siguientes, bajo la responsabilidad de la respectiva Comunidad Autónoma”*.

Por su parte, la *Ley 2/1989, de 21 de abril, del Servicio Aragonés de Salud*, establece en su artículo 4.2 d), como uno de los objetivos básicos de dicho Servicio, *“...la coordinación funcional de las instituciones públicas y privadas, mediante el establecimiento de convenios, conciertos o cualesquiera otras fórmulas de gestión compartida, que permita alcanzar el máximo rendimiento de los recursos disponibles”*. Y su artículo 6 dispone que *“...El Servicio Aragonés de Salud desarrollará, en el ámbito de la Comunidad Autónoma, las siguientes funciones: ... promoción y mejora de la salud mental y asistencia psiquiátrica”*.

Cuarta.- Ya en el año 1999 se formuló a este Departamento una Sugerencia relativa a la puesta en marcha de una Unidad custodial en el Hospital Psiquiátrico Ntra. Sra. del Pilar, prevista en los planes de remodelación de dicho centro contenidos en el Plan de Salud Mental de Aragón de 1997. Y ello con la finalidad de hacer frente, entre otros, a los casos de personas con trastornos psíquicos que, al haber cometido algún delito o falta, se les imponía una medida de seguridad privativa de libertad con fines terapéuticos y de rehabilitación.

Dada esta problemática, y sin infravalorar los esfuerzos que hasta el momento se han realizado por los diversos organismos con competencias en la

materia, sería aconsejable que, en el caso expuesto, se intensificaran las actuaciones de las Administraciones implicadas no sólo para dar efectivo cumplimiento a una resolución judicial sino también para ofrecer a una persona que presenta una patología psiquiátrica un lugar donde pueda ser asistido convenientemente de la misma y lograr así su resocialización.

4.- RESOLUCIÓN

Por todo lo anteriormente expuesto, y en virtud de las facultades que me confiere la Ley 4/1985, de 27 de junio, reguladora del Justicia de Aragón, he resuelto formularle la siguiente **SUGERENCIA**:

Que se intensifiquen las actuaciones de las Administraciones implicadas en orden a la adopción de las oportunas medidas que permitan el ingreso de D. E.I.C. en un centro de nuestra Comunidad Autónoma adecuado para el cumplimiento de la medida de seguridad impuesta con fines terapéuticos y de resocialización >>

Respuesta de la Administración

En fecha 16 de abril de 2001, el Director Gerente del Servicio Aragonés de Salud nos comunicó la aceptación de la Sugerencia a través del siguiente escrito:

“... Se admite la Sugerencia formulada por el Justicia de Aragón a la Diputación General de Aragón -- Servicio Aragonés de Salud, en el sentido de intensificar las actuaciones de la Administración en orden a adoptar las medidas necesarias para la adecuada resolución del caso del interesado; no obstante, en cuanto al ingreso de D. E.I.C. en un centro de la Comunidad Autónoma, adecuado para el cumplimiento de la medida de seguridad impuesta con fines terapéuticos y de resocialización, la Comisión de Ingresos Psiquiátricos en su reunión de fecha 21 de marzo de 2001, volviendo a tratar el caso, manifestó en su informe la reiteración en la valoración efectuada en la reunión de 12 de abril de 2000, por lo que desde la Comisión no se considera que una institución psiquiátrica sea la adecuada para dar solución a las circunstancias que concurren en el interesado, ya que la inclusión de éste en un circuito psiquiátrico, evitando el dispositivo penitenciario, no sólo no iba a tener efectos terapéuticos, sino que podía ser contraproducente ya que potenciaba los aspectos más psicopáticos de la conducta del sujeto.

No obstante, dadas las condiciones especiales de este tipo de casos, la totalidad de los miembros de la Comisión propusieron, al objeto de dar una solución adecuada y consensuada al caso, la necesidad de que se celebre una reunión conjunta integrada por instancias judiciales, médico-forenses y representantes de la propia Comisión, dándose traslado de esta propuesta a las instancias oportunas “.

En este sentido, la propuesta que se elaboró suponía la asistencia del joven durante el día a un centro de salud mental dependiente de la D.G.A., regresando a pernoctar al centro penitenciario de Torrero. No obstante, las

instancias judiciales exigían que se garantizara la debida contención y custodia del enfermo durante su estancia en el centro psiquiátrico.

Ante estas informaciones y las noticias que se recibían que apuntaban a la posibilidad de que el penado pudiera cumplir su condena en un centro educativo especial de La Rioja concertado con la Dirección General de Instituciones Penitenciarias, en fecha 27 de abril la Institución se dirigió a la Delegación del Gobierno de Zaragoza interesando información al respecto, especialmente, sobre la disponibilidad de la indicada Dirección General para facilitar a la autoridad judicial un centro educativo especial en el que el joven pudiera cumplir la pena en régimen de contención.

El día 11 de mayo se recibió el informe solicitado que indicaba lo siguiente:

“ Que a la Subdelegación del Gobierno de Zaragoza, le consta que la Dirección General de Instituciones Penitenciarias, informó a la autoridad judicial, de que dicha Dirección General tiene suscritos convenios con las Comunidades Autónomas de Asturias, Castilla-La Mancha, Galicia, La Rioja y Valencia, a través de los cuales se encuentran concertadas diversas plazas que permiten atender el internamiento de este tipo de penados.

El coste aproximado de los convenios de colaboración es de 70 millones de pesetas, existiendo en la actualidad plazas vacantes.

El ingreso en uno de estos centros especiales podría llevarse a efecto, en su caso, previa solicitud del penado. “

Finalmente, tuvimos conocimiento de que E.I.C. fue excarcelado del centro penitenciario de Zuera en el mes de noviembre de 2001 para pasar a cumplir el resto de la pena impuesta en un centro de educación especial de Zaragoza, al que acude en horario de 9 a 17 h. y desde se informará periódicamente a la autoridad judicial sobre su evolución.

12. BIENESTAR SOCIAL

12.1. DATOS GENERALES

<i>ESTADO ACTUAL DE LOS EXPEDIENTES</i>					
AÑO DE INICIO	2001	2000	1999	1998	TOTAL
Expedientes incoados	69	61	62	47	239
Expedientes archivados	56	60	62	47	225
Expedientes en trámite	13	1	0	0	14

SUGERENCIAS / RECOMENDACIONES:

	2001	2000
FORMULADAS	9	10
ACEPTADAS	5	10
RECHAZADAS	2	0
SIN RESPUESTA	0	0
PENDIENTES RESPUESTA	2	0

ÍNDICE DE EXPEDIENTES MÁS SIGNIFICATIVOS.

TERCERA EDAD

Nº Expte.	Asunto	Resolución
DI- 27/2001	Deficiencias en centro municipal de convivencia	Sugerencias aceptadas
DI- 739/2000	Denegación de becas de atención en centros sociales	Sugerencia parcialmente aceptada
DI- 587/2001	Situación de la residencia "Casa Familiar Virgen del Pilar"	Sugerencia pendiente de respuesta
DI- 671/2001	Ingresos urgentes en residencias públicas	Recomendación no aceptada
DI- 114/2001	Situación de usuario en centro asistencial privado	En vías de solución
DI- 961/2000	Deficiencias en residencia "Hogar Familiar M ^a Auxiliadora"	En vías de solución
DI- 338/2001	Solicitud de plaza fija en residencia pública	Solución

DISCAPACITADOS

Nº Expte.	Asunto	Resolución
DI- 377/2001	Supresión de partida presupuestaria para discapacitados	Sugerencia aceptada
DI- 966/2000	Servicios de fisioterapia para menor discapacitada	Solución
DI- 503/2001	Situación del centro asistencial "Sonsoles"	Sugerencia no aceptada
DI- 776/2001	Accesos de personas invidentes con perros guía	Recomendación aceptada
DI- 156/2001	Comprobación del cumplimiento de normativa sobre supresión de barreras arquitectónicas	Sugerencia pendiente de respuesta
DI- 829/2001	Adaptación a minusválidos de establecimientos hoteleros	En vías de solución

12.2. PLANTEAMIENTO GENERAL.

En este apartado reflejamos las problemáticas de índole eminentemente social que la Institución ha abordado durante esta anualidad, bien por la formulación de una queja ciudadana o a través de la apertura de un expediente de oficio.

Como en años anteriores, hemos estructurado esta materia en dos bloques, atendiendo a los colectivos más directamente afectados en este área: las personas mayores y los discapacitados, sin perjuicio del tratamiento que se realiza de esta materia en otros apartados del Informe atendiendo a la concreta problemática planteada, como es el caso de las quejas relacionadas con las prestaciones de carácter no contributivo que se analizan en el apartado referente a "Seguridad Social".

12.3. TERCERA EDAD

En relación con la situación y necesidades de este colectivo, la actuación del Justicia se orienta en tres direcciones: la tramitación de las quejas que se formulan, la incoación de expedientes de oficio ante la existencia de situaciones susceptibles de vulnerar sus derechos y la supervisión de los centros y establecimientos de carácter geriátrico con que cuenta nuestra Comunidad Autónoma, sin perjuicio de la presencia de la Institución allí donde es requerida a fin de apoyar y promover la especial atención que requieren nuestros Mayores.

12.3.1. PLANTEAMIENTO GENERAL

A lo largo de 2001, se han incoado en esta materia veintidós expedientes de queja, de los que tres se aperturaron de oficio, habiéndose formulado cinco Sugerencias y una Recomendación.

El alto grado de envejecimiento de la población aragonesa unido al riesgo, inherente a la edad, de desarrollar patologías discapacitantes que precisan de una atención social y sanitaria de larga duración hacen indispensables una serie de recursos públicos de asistencia a nuestros Mayores que puedan dar respuesta a sus necesidades vivenciales.

La problemática más frecuentemente planteada por los ciudadanos en la Institución es la relativa a la necesidad de atención residencial del anciano. La insuficiencia de plazas de residencia en centros públicos o privados concertados, con las consiguientes listas de espera de años de duración, constituye el objeto de un numeroso grupo de quejas. Normalmente acuden a la Institución los familiares de la persona afectada cuando la situación del anciano ha superado las posibilidades de atención domiciliaria y los recursos económicos disponibles no permiten demandar la asistencia en un centro privado.

Normalmente, al plantear estas quejas a la Administración, ésta nos suele informar de la tramitación del expediente en cuestión y genéricamente de las puntuaciones que, en cada momento, se están exigiendo para acceder a los distintos centros. Al entrar en juego los intereses de terceros que se encuentran en similares circunstancias que el presentador de la queja, desde la Institución trasladamos al ciudadano la información obtenida y tratamos de orientarle hacia posibles vías de resolución de la problemática en tanto no se obtenga la plaza pretendida, indicándole además la constancia que sobre la situación que plantea se realizará en el Informe Anual del Justicia a las Cortes. No obstante, tras la Recomendación de carácter genérico que se efectuó la pasada anualidad al Departamento de Sanidad, Consumo y Bienestar Social de la D.G.A., algunas de las quejas planteadas durante este año se han solucionado tras la mediación de la Institución (Exptes. DI- 928/2000, DI-338/2001).

El funcionamiento de los centros residenciales, públicos o privados, también ha motivado algunas de las quejas recibidas. Normalmente, la presentación de una queja sobre estos aspectos, sin perjuicio de interesar de la Administración la información oportuna, motiva la visita del centro en cuestión por parte de la asesora responsable de este área a fin de verificar *in situ* la situación del establecimiento y la fundamentación de la queja. Igualmente, las visitas que se giran durante todo el año a las residencias geriátricas, tanto públicas como privadas, permiten ir obteniendo una panorámica general de estos centros, de sus condiciones de habitabilidad, de su régimen de funcionamiento y de la atención que se presta a los usuarios. Si como resultado de la visita se constata alguna situación que vulnera los derechos de los usuarios o incumple la normativa vigente se procede a la apertura de un

expediente de oficio a fin de poner los hechos en conocimiento de la Administración, formulando en su caso Sugerencia o Recomendación, para el desarrollo de su función inspectora.

En esta línea, se han formulado este año tres Sugerencias respecto a dos centros, uno de carácter público y otro de carácter social, que reflejamos en el apartado siguiente. En el primero de ellos se trataba de un centro municipal de convivencia que presentaba deficiencias en sus instalaciones, estando implicadas tanto la Administración municipal como la autonómica. En el segundo, se abordaba la problemática de una residencia que ya había sido objeto de quejas en años anteriores, concluyendo la labor de seguimiento realizada por la Institución con la formulación de una doble Sugerencia. Los dos expedientes anteriores se siguieron de oficio (Exptes. DI- 27/2001, DI- 587/2001).

En otras ocasiones, la puesta en conocimiento de la Administración de los hechos o situación detectados en el centro han sido suficientes para considerar que la problemática se había solucionado o estaba en vías de solución tras la mediación de la Institución, a la vista de las actuaciones administrativas que se desarrollaron posteriormente. Así se valoró en el expediente que recogía la queja de un ciudadano sobre las circunstancias que rodearon el fallecimiento de su esposa en una residencia privada y también en el que denunciaba una serie de deficiencias, principalmente higiénico-sanitarias, en una residencia de carácter social (Exptes. DI- 879/2000, DI- 961/2000).

Algunos ciudadanos nos han planteado su disconformidad con el trato que están recibiendo en la residencia donde se encuentran y las decisiones de la dirección del establecimiento al respecto. Este fue el caso de un usuario de una residencia pública que nos trasladó varias quejas sobre la atención médica, la alimentación y algunos incidentes acaecidos dentro y fuera del centro. Tras una extensa investigación, una visita al establecimiento y el análisis de la documentación aportada se consideró que no había existido ningún tipo de irregularidad en la actuación de la Administración. En otro caso, en que la queja se refería a un centro privado y el ciudadano no estaba de acuerdo con determinadas decisiones adoptadas por la dirección instamos a la Administración a que, en cumplimiento de su función inspectora y de control del funcionamiento de este tipo de establecimientos, realizara una investigación sobre la cuestión planteada y nos informase al respecto, lo que propició la resolución favorable de la problemática al dirimir el órgano administrativo competente la controversia existente (Exptes. DI- 726/2000, DI- 3/2001, DI- 114/2001).

Hay que resaltar que la Administración siempre se ha mostrado diligente ante nuestras peticiones de información y actuación, sin que en ningún caso haya omitido una investigación sobre la cuestión planteada.

También nos han planteado sus necesidades y problemáticas los usuarios de algunos centros de convivencia para Personas Mayores o de asociaciones de jubilados, debiendo comprobar la Institución el respeto a los

derechos que tienen reconocidos, especialmente los de información y participación (Exptes. DI- 919/2000, DI- 290/2001).

La problemática de materializar un ingreso en una residencia pública por necesidad urgente y sobrevenida nos fue planteada por un ciudadano a través de la correspondiente queja, dando lugar a la formulación de una Recomendación sobre decisión, ejecución y coordinación de ingresos urgentes en este tipo de establecimientos dirigida al Instituto Aragonés de Servicios Sociales que reflejamos en el apartado siguiente (Expte. DI- 671/2001).

Las quejas presentadas durante la pasada anualidad sobre concesión de becas de atención en centros de servicios sociales especializados, algunas de ellas solucionadas al conceder al final la Administración la ayuda, se volvieron a reproducir este año pues al solicitar el ciudadano la renovación de la beca ésta se le denegó con base en una circunstancia que ya concurría cuando el usuario estaba disfrutando la beca anteriormente concedida: la falta de inscripción del establecimiento en el Registro de Entidades, Servicios y Establecimientos de Servicios Sociales. Dado el elevado número de quejas recibidas y el perjuicio que para el ciudadano suponía la privación de una ayuda económica anteriormente concedida se consideró oportuno formular una doble Sugerencia al Departamento de Sanidad, Consumo y Bienestar Social de la D.G.A. que reproducimos más adelante (Exptes. DI- 739/2000, DI-1027/2000, DI- 1122/2000, DI- 1129/2000, DI- 1020/2001).

Son múltiples las ocasiones en que el ciudadano se dirige a la Institución en demanda de información sobre diversas cuestiones: su situación familiar o de un tercero necesitado, las ayudas económicas o de otro tipo a que puede tener derecho... En estos casos se orienta al interesado hacia el organismo competente para tramitar su pretensión, sin perjuicio de informarle genéricamente sobre la normativa al respecto y, en ocasiones, dirigirse la Institución al órgano oportuno poniendo en su conocimiento la situación y la demanda de ayuda. Así, en alguna ocasión y teniendo en cuenta las circunstancias del caso que implicaban una presunta incapacidad, hemos puesto los hechos en conocimiento de la Fiscalía del Tribunal Superior de Justicia de Aragón (Expte. DI- 961/2000).

A continuación reflejamos los expedientes más significativos tramitados durante esta anualidad.

12.3.2. EXPEDIENTES TRAMITADOS

12.3.2.1. DEFICIENCIAS EN CENTRO MUNICIPAL DE CONVIVENCIA PARA MAYORES (Expte. DI- 27/2001)

En fecha 10 de enero de 2001 se abrió de oficio este expediente a raíz de las informaciones aparecidas en los medios de comunicación relativas al mal estado en que se encontraba un centro para la Tercera Edad, de titularidad municipal, que se había abierto al público recientemente en

Garrapinillos (Zaragoza), presentando diversas deficiencias que podían afectar, en algunos casos, a la propia seguridad de los usuarios.

Tras la realización de una visita al centro y después de recabar la información oportuna de los organismos implicados, en fecha 3 de mayo de 2001 se dirigió la siguiente Sugerencia al Ayuntamiento de Zaragoza y al Departamento de Sanidad, Consumo y Bienestar Social de la Diputación General de Aragón:

<< 1. HECHOS

Con motivo de las noticias aparecidas en medios de comunicación sobre posibles deficiencias en el Centro Municipal de Convivencia para Mayores de Garrapinillos, dada la especial atención que el Justicia dedica a este colectivo y toda su problemática, en fecha 10 de enero de 2001, se procedió a incoar en esta Institución expediente de oficio al que se le asignó el número arriba referenciado.

En fecha 19 de enero del 2001 se giró visita por una asesora de esta Institución al referido Centro, elaborándose el correspondiente informe en el que, tras un estudio de las características y funcionamiento del Centro, se exponía lo siguiente:

<<... No obstante la reciente inauguración del edificio, se han advertido una serie de deficiencias de distinto grado en las instalaciones. Las de menor entidad han sido subsanadas en el momento de la visita o se encuentran en vías de solución. Otras, como la necesidad de empotrar las luminarias, colocar un pasamanos en la escalera o modificar el mobiliario donde se ha empotrado la bomba de calor con la consiguiente acumulación en su interior impidiendo su funcionamiento, se han introducido en un Proyecto de mejora que se encuentra en estos momentos en fase de adjudicación.

Por otra parte, se han detectado deficiencias que requieren una urgente subsanación ya que implican un riesgo atendiendo a las condiciones y el perfil de los usuarios del Centro. Así, los ventanales, de grandes dimensiones, son abatibles y oscilantes, pero algunos de ellos, tanto en la planta baja como en las superior, al abrirlos despliegan los dos efectos, por lo que su considerable peso se vence sobre el accionante, con el consiguiente peligro para la persona, máxime si es de edad avanzada.

Asimismo, en el pasillo de la planta superior existen unos ventanales de acceso a una terraza invertida destinada a mantenimiento por lo que carece de barandilla o verja de protección. Si bien las puertas de acceso cuentan con cerraduras, ninguna de ellas funciona, por lo que el acceso a la terraza puede practicarse sin ninguna dificultad, siendo evidente el peligro de tal situación dada la proximidad de la biblioteca infantil situada junto a las mismas.

Por último, se detectó el inadecuado cumplimiento de algunas de las prescripciones que contiene el Decreto 111/1992, de 26 de Mayo, de la Diputación General de Aragón, por el que se regulan las condiciones mínimas

que han de reunir los servicios y establecimientos sociales especializados, como la relativa a la obligatoriedad de disponer de un Plan de Evacuación del Centro...>>.

2. ACTUACIONES REALIZADAS

Primera.- A la vista del resultado de la visita, se acordó solicitar del Excmo. Ayuntamiento de Zaragoza la oportuna información sobre la cuestión así como sobre las medidas a adoptar en orden a la urgente subsanación de las deficiencias expuestas, teniendo en cuenta el riesgo que para los usuarios del Centro suponía el mantenimiento de tal situación.

En fecha 18 de abril de 2001, la Dirección Municipal de las obras en cuestión remitió el siguiente informe:

“ ... la Unidad de Proyectos I de la Oficina de Proyectos del Excmo. Ayuntamiento de Zaragoza, informa lo que sigue:

1.- El edificio objeto de expediente se recibió el día 5 de enero de 2000, en perfecto estado y cumpliendo todas las normativas de seguridad relacionadas con la práctica constructiva (se adjunta fotocopia).

2.- De acuerdo con los pliegos de condiciones técnicas y administrativas y en cumplimiento de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas, la obra está actualmente en periodo de garantía y, en depósito, el aval correspondiente a las condiciones contractuales entre el Excmo. Ayuntamiento de Zaragoza y la empresa adjudicataria.

Como es habitual, un edificio de primera ocupación necesita un periodo de rodaje dentro del cual se pueden observar: defectos o vicios ocultos en la construcción y necesidad de mejoras demandadas por los usuarios.

Los defectos o vicios ocultos detectados en la construcción carecen de importancia relevante y, de acuerdo con el periodo de garantía de la obra, la empresa adjudicataria está obligada a subsanarlos. Estas circunstancias están solucionadas en su totalidad, restando la reparación de los ventanales, actualmente en vías de solución, mediante el refuerzo y cambio de herrajes de las carpinterías.

Las necesidades de mejoras demandadas por los usuarios no tienen nada que ver con la buena práctica constructiva y con las condiciones de seguridad del edificio. De acuerdo con ello, se resolverán con ejecuciones realizadas por las Brigadas Municipales y con un proyecto complementario de mejoras (se adjunta copia del proyecto) que fue redactado por la Unidad de Proyectos I en mayo de 1999 y remitido al Servicio de Participación Ciudadana para su contratación el día 21 de mayo de 1999 y que está pendiente de adjudicar a la empresa E.C.I.

En relación con los puntos precedentes, el arquitecto que redacta esta documentos no alcanza a comprender cual es la finalidad de las noticias

falseadas aparecidas en los medios de comunicación. Los defectos de ejecución a subsanar en periodo de garantía y las mejoras que los usuarios proponen en el curso del rodaje de un edificio, son cuestiones habituales en todas y cada una de las construcciones públicas y privadas, por los menos hasta que “hacedores” y usuarios no alcancemos la perfección. “

Segunda.- Asimismo, se interesó la emisión de un informe del Departamento de Sanidad, Consumo y Bienestar Social de la Diputación General de Aragón, verificando en particular las condiciones materiales en que se desarrollaba la actividad del centro, al objeto de comprobar el cumplimiento de la normativa de servicios sociales y tutelar los derechos de los usuarios, solicitando si fuera preciso la colaboración de otras administraciones públicas en el ámbito de sus competencias.

Dicho informe fue remitido a la Institución en fecha 29 de marzo de 2001, exponiendo el Director General de Ordenación, Planificación y Evaluación lo siguiente:

“ El centro, ubicado en edificio de nueva planta y en funcionamiento desde diciembre de 1999, carece de la preceptiva autorización de apertura al no haber tramitado la misma. Este Servicio cuenta con un expediente abierto desde 1990, relativo a su antigua ubicación en Plaza de España, 2 de Garrapinillos.

Con fecha 27 de febrero de 2001 se realizó visita de inspección al centro por técnicos de la Sección de inspección de centros sociales, levantando la correspondiente acta de inspección.

En la visita se apreciaron las siguientes deficiencias:

- Funcionamiento incorrecto, al hacerlo a la vez, del sistema de apertura de los ventanales, abatible y oscilante. Las que funcionaban defectuosamente se encontraban identificadas para impedir su uso.

- Luminarias colocadas incorrectamente al impedir la completa apertura de las ventanas.

- Grifos inadecuados para su uso por personas mayores en los talleres, al ser de accionamiento cilíndrico.

- Carece de agua caliente sanitaria.

- Las escaleras de acceso al centro carecen de barandillas.

- Debe reforzarse el carácter antideslizante de la huella de todas las escaleras del centro.

- La escalera interior, en la meseta la planta primera, debe contar con bordillo lateral.

- *El servicio higiénico de minusválidos no se encuentra completamente equipado.*

- *Los servicios higiénicos presentan puertas de anchura inferior a 0'72 mts., abriendo éstas hacia el interior, siendo el espacio muy reducido.*

- *Carece de vertedero.*

- *Los ventanales que dan acceso a la terraza, en la zona de paso al Ayuntamiento, deben mantenerse cerrados con llave.*

- *Carece de toda la documentación funcional y material requerida en los artículos 34 y 35 del Decreto 111/1992, regulador de las condiciones mínimas que han de reunir los centros sociales especializados.*

Ha sido requerido en el Acta que todas las deficiencias deben comenzar a subsanarse de inmediato. “

3. CONSIDERACIONES

Primera.- La existencia de deficiencias, de diverso calibre, en las instalaciones del Centro Municipal de Convivencia para Mayores de Garrapinillos, puestas de manifiesto con ocasión de la visita girada al establecimiento por una asesora de esta Institución, han sido corroboradas por los informes que los departamentos competentes de la Diputación General de Aragón y del Ayuntamiento de Zaragoza nos han remitido.

En este sentido, se informa de la subsanación de las deficiencias que suponen defectos de construcción por parte de la empresa adjudicataria, al estar la obra en periodo de garantía, estando en vías de solución la reparación de los ventanales a que se hacía referencia en nuestro informe y existiendo un proyecto complementario de mejoras pendiente de adjudicar.

Segunda.- No obstante, la visita de inspección que se realizó por el Servicio de Inspección de Centros de la Diputación General de Aragón puso de manifiesto no sólo la existencia de diversas deficiencias en las instalaciones sino también el incumplimiento de la normativa sobre condiciones mínimas que han de reunir los servicios y establecimientos sociales especializados, destacando el hecho de que el centro “...carece de la preceptiva autorización al no haber tramitado la misma..”, no disponiendo asimismo “... de toda la documentación funcional y material requerida en los artículos 34 y 35 del Decreto 111/1992”, circunstancias puestas de manifiesto en el Acta levantada por los técnicos inspectores de la D.G.A.

Sin perjuicio de que las deficiencias detectadas se hayan reparado o estén en vías de subsanación, esta Institución no considera adecuado que el centro en cuestión se haya aperturado al público y esté en ordinario funcionamiento sin disponer de la preceptiva autorización al efecto, máxime teniendo en cuenta su titularidad municipal y que algunas de las deficiencias

detectadas a posteriori pueden poner en peligro la seguridad tanto de los menores como de los ancianos usuarios.

Tercera.- El cumplimiento de la normativa sobre condiciones mínimas de los servicios y establecimientos de carácter social es exigible a los titulares de cualesquiera de estos centros, sean públicos o privados, como previene el artículo 1º del Decreto 111/1992, de 26 de mayo. Pero en los casos, como el que nos ocupa, en que la titularidad del servicio pertenece a un ente público, consideramos que este ajuste a la legalidad vigente ha de ser, si cabe, más escrupuloso, teniendo en cuenta la responsabilidad pública que detentan las Administraciones implicadas.

En este sentido, el artículo 3º de la *Ley 30/1992, de 26 de diciembre, de régimen jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común* refleja los principios generales que han de informar las actuaciones de la Administración, estableciendo el principio de coordinación y el sometimiento pleno a la Constitución, a la Ley y al Derecho; asimismo dispone que “...*Las Administraciones Públicas, en sus relaciones, se rigen por el principio de cooperación y colaboración...*”. Por ello, en casos como el que nos ocupa, la coordinación administrativa es fundamental y requiere un más alto nivel de efectividad.

4. RESOLUCIÓN

Por todo lo anteriormente expuesto, y en virtud de las facultades que me confiere la Ley 4/1985, de 27 de junio, reguladora del Justicia de Aragón, he resuelto formularle la siguiente **SUGERENCIA**:

Que en los supuestos de apertura de un servicio, centro o establecimiento social de titularidad pública, se arbitren las medidas de coordinación y cooperación oportunas entre las Administraciones implicadas a fin de lograr el efectivo cumplimiento de la normativa vigente.

Respuesta de la Administración

La Sugerencia fue aceptada por las Administraciones a las que se dirigió. En este sentido, el Director General de Ordenación, Planificación y Evaluación de la Diputación General de Aragón nos indicó, en fecha 14 de junio de 2001, lo siguiente:

“ El Servicio de Inspección de Centros, en virtud de lo dispuesto en los artículos 4, 6, 7, 28, 29 y 30 del Decreto 111/1992, de 26 de mayo, de la Diputación General de Aragón, por el que se regulan las condiciones mínimas que han de reunir los servicios y establecimientos sociales especializados, lleva a cabo las actuaciones tendentes a la comprobación del cumplimiento de las condiciones documentales, funcionales y materiales exigidas por el mismo.

En los supuestos en que el Servicio de Inspección tiene conocimiento, a través de distintas fuentes, de la creación o bien de una posible apertura de un servicio, centro o establecimiento social de titularidad pública sin reunir las

condiciones del Decreto 111/1992 de 26 de mayo, procede a comunicarlo al Centro, así como a la Administración implicada poniendo a su disposición tanto el asesoramiento por los técnicos como el resto de medios de que dispone este Servicio, a fin de facilitar el cumplimiento de la normativa vigente.

Entendemos que con actuaciones en ese sentido se consigue desde esta Administración la oportuna cooperación entre las Administraciones implicadas. “

Por su parte, desde la Oficina de Proyectos de Equipamientos del Ayuntamiento de Zaragoza, la dirección facultativa de la obra informó, en fecha 3 de julio de 2001, lo siguiente:

“ El edificio que nos ocupa define un pequeño centro cultural donde están ubicadas algunas dependencias dedicadas a los mayores, no siendo de aplicación el Decreto 111/1992 de 26 de mayo, de la Diputación General de Aragón que regula las condiciones mínimas de establecimientos especializados.

La construcción objeto de expediente dispone de todas las medidas de seguridad enmarcadas en la legislación vigente.

Se han solucionado todos los defectos o vicios ocultos detectados en la construcción e incluidos dentro del plazo de garantía de la obra.

Las necesidades de mejoras demandadas por los usuarios se están ejecutando satisfactoriamente.”

12.3.2.2. DENEGACIÓN DE BECAS DE ATENCIÓN EN CENTROS DE SERVICIOS SOCIALES ESPECIALIZADOS (Exptes. DI-739/2000, DI- 1027/2000 y DI- 1020/2001)

Estos expedientes abordan la problemática ya planteada en la pasada anualidad relativa a la denegación, por parte del I.A.S.S., de las becas de atención residencial destinadas a personas ingresadas en centros geriátricos privados, configuradas como prestaciones indirectas de ayuda económica para el pago de los precios de dichos establecimientos.

Si bien durante el año anterior ya se plantearon algunas quejas, el Justicia no formuló resolución porque, tras la mediación de la Institución, la problemática se solucionó favorablemente para el ciudadano, como reflejamos en el Informe de 2000. Pero dado que en las nuevas quejas presentadas no se llegó a idéntico resultado, se consideró oportuno formular dos Sugerencias al Departamento de Sanidad, Consumo y Bienestar Social teniendo en cuenta que la situación de las residencias a que se referían las quejas no era idéntica. Destacar que en todas las quejas presentadas, la Administración había reconocido al ciudadano su carácter de beneficiario de beca para el mismo establecimiento en anualidades anteriores. Reproducimos a continuación una de ellas:

<< 1. HECHOS

En fecha 1 de agosto de 2000 tuvo entrada en esta Institución escrito de queja individual en el que se exponía la situación de ..., actualmente ingresado en la Residencia privada X, sita en Zaragoza.

Así, se indicaba en el escrito que al anciano le fue concedida en años anteriores una beca de atención en centros de servicios sociales especializados que complementaba sus ingresos, derivados de pensión por invalidez, para hacer frente al pago de los servicios del establecimiento indicado, que ascienden a 100.000 ptas. mensuales.

Sin embargo, en mayo de 2000 la renovación de la indicada prestación económica le fue denegada por no cumplir la residencia los requisitos establecidos en el artículo 33.5 e) del Decreto 48/1993, con la consiguiente imposibilidad de sufragar el coste del centro.

Por otra parte, señalaba la queja que hace tiempo se solicitó plaza en residencia dependiente del I.A.S.S., sin que hasta la fecha se haya recibido comunicación alguna sobre el particular.

2. ACTUACIONES REALIZADAS

Primera.- Admitida la queja a supervisión, en fecha 22 de Agosto se solicitó la pertinente información del Director Gerente del Instituto Aragonés de Servicios Sociales de la D.G.A., interesando que se nos informara sobre la posibilidad de conceder al anciano la ayuda económica solicitada teniendo en cuenta que dicha prestación le fue otorgada en años anteriores para su atención en el mismo centro así como la situación actual de su pretensión de ingreso en una residencia pública.

Segunda.- En fecha 9 de octubre, se recibió en la Institución el informe solicitado a la Administración, en el que se indicaba lo siguiente:

“Con fecha 23 de diciembre de 1999, tuvo entrada en la Dirección Provincial del I.A.S.S. en Zaragoza, solicitud de Beca de Atención en Centros de Servicios Sociales Especializados a favor de ..., para el pago de su estancia en la Residencia X, sita en Zaragoza.

Con fecha 18 de mayo de 2000, dicha solicitud fue denegada porque el Centro no reúne los requisitos establecidos en el artículo 33.5e del Decreto 48/1993, imprescindibles para tener derecho a la prestación económica.

El centro no figura inscrito en el registro de Entidades, Servicios y Establecimientos de Acción Social, porque presenta deficiencias que impiden la inscripción del Centro según indican en el informe que se acompaña (no se especifican las deficiencias).

El día 3 de julio de 2000, D. E.C.P., interpone recurso de alzada contra la Resolución dictada por el Director Provincial del I.A.S.S. de Zaragoza.

El 17 de julio de 2000, se remite a la Dirección Gerencia del I.A.S.S. informe del Director Provincial junto con el expediente de dicho Señor para que por la Asesoría Jurídica sea resuelto el recurso presentado.

En fecha 18 de septiembre se comunica por escrito al interesado la resolución del recurso denegándolo por haber sido presentado fuera del plazo legalmente establecido.

En referencia a la posibilidad de ingreso en una Residencia Asistida de Personas Mayores de carácter público de ..., le informo que:

El interesado solicitó plaza en Residencia de Asistidos con fecha 30 de noviembre de 1999, a través del Centro de Día del I.A.S.S. del Boterón. Con los informes y documentación que obra en el expediente fue valorado su solicitud atendiendo a las circunstancias personales, edad, incapacidad, etc., notificándose con fecha 27 de enero de 1999, registro de salida nº 0894, el resultado de dicha valoración.

La puntuación obtenida por el interesado fue de 120 puntos, desglosada de acuerdo con el baremo de admisiones establecido por Orden de 8 de enero de 1986 del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social del siguiente modo:

<i>Situación socio-familiar</i>	<i>36</i>
<i>Situación de incapacidad física</i>	<i>14</i>
<i>Situación de incapacidad psíquica</i>	<i>12</i>
<i>Situación vivienda</i>	<i>16</i>
<i>Reagrupamiento</i>	<i>8</i>
<i>Situación económica</i>	<i>18</i>
<i>Edad</i>	<i>16</i>

Esta puntuación no le permite por el momento obtener plaza en las residencias solicitadas, ya que existen otros solicitantes con puntuaciones superiores pendientes de ingreso.

Tercera.- Examinada la respuesta de la Administración, se consideró preciso ampliar algunos aspectos de la misma, por lo que en fecha 19 de octubre de 2000 se interesó nuevamente informe aclarando las razones que motivaron la denegación de la beca solicitada cuando la misma fue concedida en anteriores ocasiones para el mismo centro, sin que se haya producido ninguna modificación de la situación que motivó el otorgamiento de las ayudas en años anteriores. Asimismo, se preguntó a la Administración si la residencia dispone de autorización para su funcionamiento y, en su caso, si se le ha incoado algún expediente sancionador, dado que en el informe anterior se indicaba que *"...El centro no figura inscrito en el Registro de Entidades, Servicios y Establecimientos de Acción Social porque presenta deficiencias que impiden su inscripción..."*.

De todo ello se dio oportuno traslado al presentador de la queja para su debido conocimiento.

Cuarta.- El 4 de diciembre de 2000 se recibió nuevo informe de la Administración en el que se precisaba textualmente :

“Referente a las razones que han motivado la denegación de la beca solicitada, cuando la misma fue concedida en anteriores ocasiones para el mismo Centro; señalar que la Residencia X presentaba deficiencias que impedían su inscripción en el Registro, teniendo por ello, que denegar las Becas provenientes de ese Centro, independientemente de que con anterioridad las hubiesen percibido, mientras se estaba a la espera de que regularizaran dicha situación anómala.

Posteriormente, el 21 de julio de 2000, el Servicio de Inspección de Centros, envía informe de la situación del Centro a la Secretaría General, solicitado desde la Sección de Régimen Jurídico a fin de resolver un recurso de alzada de otro residente de esa Residencia. Con esa fecha, seguían sin haber subsanado las deficiencias existentes. Se acompaña fotocopia del mismo (no se especifican las deficiencias).

Respecto al otro punto, sobre si la Residencia dispone de autorización para su funcionamiento: por lo que se desprende el informe anteriormente citado, no disponen de autorización de apertura.

Y sobre si se le ha incoado algún expediente sancionador: con esta fecha se ha enviado escrito al Servicio de Inspección de Centros para que informen al respecto con la mayor brevedad posible”.

Quinta.- A la vista del anterior escrito, se solicitó de la Administración el traslado del resultado del informe del Servicio de Inspección de Centros al que se hacía referencia. Por otra parte, en un nuevo intento de esclarecer las razones del cambio de criterio respecto a la concesión de becas en años anteriores, se reiteró nuevamente dicha información. Por último, se informó a la Administración de la comparencia efectuada ante esta Institución por el presentador de la queja en fecha 14 de noviembre, exponiendo que este mismo año y para el mismo centro se habían concedido Becas a otros residentes con mayores posibilidades económicas que el interesado, solicitando nos informase sobre la veracidad de tal situación y, en su caso, los criterios seguidos para la concesión o denegación de Becas a residentes en idéntico Centro. Comunicando todo lo anterior al presentador de la queja.

Sexta.- Por último, el 31 de enero de 2001, tuvo entrada en esta Institución la ampliación de información solicitada a la Administración, en los siguientes términos:

“Con referencia a las razones que motivaron la denegación de la Beca solicitada cuando la misma fue concedida anteriormente, señalar que, como ya se indicó en el informe remitido anteriormente, la residencia X presentaba

deficiencias que impedían su inscripción en el Registro, teniendo por ello, que denegar las Becas provenientes de ese Centro, independientemente de que con anterioridad las hubiesen percibido.

Respecto al otro punto, en el que la presentadora de la queja manifiesta ante esa Institución que en este mismo año se han concedido Becas a determinados residentes en el mismo Centro, con mayores posibilidades económicas que D. E.C.P., hacer constar que: sólo una residente de ese Centro percibió una Beca concedida en el año 1999, porque reunía entonces los requisitos establecidos en la normativa aplicable contenida en el Decreto 48/1993, de 19 de mayo, de la Diputación General de Aragón. En el año 2000, a esta misma residente se le ha denegado la solicitud de Beca por el mismo motivo que a ..., por ello no hay ningún residente de ese Centro que tenga concedida Beca alguna.

Asimismo, se adjunta fotocopia del informe remitido desde el Servicio de Inspección de Centros y también del que enviaron el 21 de julio del 2000, al que también hace referencia”.

En dicho informe emitido por el Jefe del Servicio de Inspección de Centros se indica que *“confirmamos el contenido de nuestro informe de 21 de julio pasado, en el sentido de que dicha Residencia no tiene autorización provisional de apertura ni tiene incoado expediente sancionador”.*

3. CONSIDERACIONES

Primera.- La prestaciones económicas reguladas en el Decreto 48/1993, de 19 de Mayo, se conciben como un beneficio reconocido a personas individuales o, en su caso, a unidades familiares, sin perjuicio de que puedan ser abonadas a las entidades que prestan los servicios, tal y como ocurre con la prestaciones económicas indirectas.

El artículo 20.1 del meritado Decreto establece que:

“Se concederán con carácter personal becas para sufragar gastos de atención en centros de Servicios Sociales Especializados, las cuales tienen carácter de prestaciones económicas indirectas. A tal efecto, se consideran centros de servicios sociales especializados los que se regulan en el Decreto 111/1992, de 26 de Mayo, de la Diputación General de Aragón. Mediante las becas a que se refiere este precepto, se otorgan a los beneficiarios prestaciones para cuyo reconocimiento y cuantía se atenderá, en todo caso, al nivel de los ingresos de aquéllos y de los familiares que vinieren obligados a darles alimento o los auxilios necesarios en relación a lo dispuesto en el artículo 143 y siguientes del Código civil, y al precio del servicio”.

Por otra parte, el artículo 33.5 e) del mismo Decreto exige, para proceder a incluir un Centro como receptor de las prestaciones económicas indirectas, *“por primera vez”*, aportar el justificante de su inscripción en el Registro de Entidades, Servicios y Establecimientos de Acción Social.

Ello implica que, como en el presente caso, muchos de los beneficiarios de las Becas que cumplen objetiva y subjetivamente todos los requisitos precisos para su concesión, se vean privados de dicha ayuda económica, imprescindible en la mayoría de los casos para hacer frente al coste de un Centro de carácter privado mientras permanecen en lista de espera para acceder a una Residencia pública, por causas ajenas a los mismos y en cuya solución ninguna participación tienen los interesados.

Esta situación se ve agravada por la confianza generada en el usuario desde la propia Administración, al haberle sido concedidas las Becas en anualidades anteriores para el mismo Centro que, evidentemente, entonces tampoco cumplía los requisitos exigidos por carecer de la preceptiva inscripción, generando en el beneficiario la seguridad en su percepción, que ahora quiebra sin que hayan variado las circunstancias hasta entonces tenidas en cuenta por la Administración.

Segunda.- El artículo 45.2 c) de la Ley 4/1987, de 25 de Marzo, de Ordenación de la Acción Social, tipifica como infracción administrativa el incumplimiento de la normativa sobre registro de entidades, servicios y establecimientos de servicios sociales. Y conforme el artículo 46, las infracciones serán sancionadas por la Diputación General.

Asimismo, el artículo 20 del Decreto 111/1992, de 26 de Mayo, de la Diputación General de Aragón, por el que se regulan las condiciones mínimas que han de reunir los servicios y establecimientos sociales especializados, habilita a la Administración Autonómica para que ordene las inspecciones necesarias a fin de comprobar que en el momento de apertura y funcionamiento del Centro se cumplen todas las condiciones y requisitos exigidos; inspección que, caso de ser negativa por incumplimiento de aquéllos, dará lugar a la notificación de las correcciones precisas y a la fijación de un plazo de tiempo para su subsanación.

En el presente caso, de las diversas informaciones recibidas de la Administración, se desprende que el Centro en cuestión presenta deficiencias, que no han sido precisadas, que impiden su inscripción, razón por la cual se ha denegado la Beca al beneficiario. Pese a ello, no se ha incoado expediente sancionador alguno, recayendo únicamente sobre el usuario las consecuencias negativas de las infracciones en que pueda incurrir el Centro.

Por ello, sería deseable que la Administración, en el ejercicio de su potestad sancionadora y de inspección, tras la notificación de las correcciones precisas, fijara un plazo de tiempo para su subsanación; y, posteriormente, con la mayor premura posible, llevara a cabo la oportuna inspección, incoándose en caso de incumplimiento el correspondiente expediente sancionador como único medio coercitivo a fin de que el Centro cumpla con los requisitos legalmente exigidos; medida que, evidentemente, queda fuera del alcance de los residentes quienes, no obstante, quedan afectados a las consecuencias.

Tercera.- Son numerosas las quejas recibidas en esta Institución, referentes a la no renovación de Becas a usuarios de Centros debido a que los

mismos no cumplen con lo preceptuado en el artículo 33.5 e) del Decreto 48/1993, cuando dichas Becas han sido habitualmente concedidas para los mismos Centros donde residen, siendo conscientes de la situación de desamparo que dicha denegación provoca, dada la constatada situación económica de los mismos, la imposibilidad de acceder de forma inmediata a una plaza de carácter público así como la absoluta impotencia de los mismos en orden a solventar una infracción que únicamente compete a los respectivos Centros.

Por todo ello, se considera oportuno que desde la Administración se adopten las medidas necesarias en orden al efectivo cumplimiento por parte de los Centros de Acción Social de todos los requisitos legalmente exigidos, arbitrándose entre tanto alternativas con la finalidad de que dicho incumplimiento no afecte a aquellos residentes que, cumpliendo personalmente las condiciones necesarias para la obtención de una Beca y sin haber variado las circunstancias que motivaron su concesión en anualidades anteriores, se han visto privados de una ayuda económica imprescindible en la confianza y seguridad de su obtención.

4. RESOLUCIÓN

Por todo lo anteriormente expuesto y en virtud de las facultades que me confiere la Ley 4/1985, de 27 de junio, reguladora del Justicia de Aragón, he resuelto formular las siguientes **SUGERENCIAS**:

PRIMERA.- Que la Diputación General de Aragón, en el ejercicio de su potestad sancionadora y de inspección, a la mayor celeridad posible adopte las oportunas medidas a fin de regularizar la situación fáctica de aquellos Centros que no cumplen los requisitos legalmente exigidos; fundamentalmente su inscripción el Registro de Entidades, Servicios y Establecimientos de Acción Social.

SEGUNDA.- Que, en tanto no se regularice la anterior situación, se ofrezcan alternativas a los usuarios de dichos Centros que, cumpliendo personalmente todos los requisitos precisos para la concesión de Becas, las han obtenido en anualidades anteriores para idéntico Centro sin haber variado las circunstancias >>

Respuesta de la Administración

La Administración aceptó parcialmente la Sugerencia, a la vista del escrito que nos remitieron en fecha 20 de junio de 2001. Así, la Dirección Gerencia del Instituto Aragones de Servicios Sociales nos señaló lo siguiente:

“... La primera Sugerencia, si bien se sitúa fuera del ámbito de competencias y responsabilidades de este Instituto, se acepta porque es acorde con el buen funcionamiento de los servicios públicos.

En cuanto a la segunda Sugerencia..., resulta imposible aceptarla porque al interesado se le concedió la Beca porque reunía los requisitos para

ser beneficiario y para no perjudicarlo se admitió con presunción de positiva la solicitud de inscripción en el Registro de Entidades, Servicios y Establecimientos de Acción Social. En este caso concreto, sí que se ha producido una variación sustancial de las circunstancias determinantes de la concesión de dicha beca, pues ha quedado destruída la presunción de “registrabilidad” que benefició a la Residencia y a los residentes beneficiarios de beca. Este Instituto, entendemos, no debe financiar las estancias en un Centro que le consta se encuentra en situación irregular.

No obstante, el interesado puede dirigirse al mencionado Registro para obtener una relación de todas las Residencias que cumplen los requisitos establecidos en el artículo 35.5 e) del Decreto 48/1993, para, instalándose en alguna de ellas, poder volver a disfrutar de las Becas de estancia.”

En el expediente 1027/2000, la contestación del I.A.S.S. fue idéntica. Por su parte, la Dirección General de Ordenación, Planificación y Evaluación nos indicó, respecto a la primera Sugerencia, lo siguiente:

“... El Servicio de Inspección de Centros, en virtud de lo dispuesto en el Decreto 111/1992, de 26 de mayo, de la Diputación General de Aragón, por el que se regulan las condiciones mínimas que han de reunir los servicios y establecimientos sociales especializados, lleva a cabo las actuaciones tendentes a la comprobación del cumplimiento de las condiciones documentales, funcionales y materiales exigidas por el mismo.

En aquellos casos que por la gravedad de las deficiencias, o en aquellos otros supuestos de reiterado incumplimiento por parte de los centros de situaciones muchas veces funcionales y fácilmente subsanables, procede a aplicar el Título VIII de la Ley 4/1987, de 25 de marzo, de Ordenación de la Acción Social, modificado por la Ley 13/2000 de 27 de diciembre, de medidas tributarias y administrativas a través de su Título IV.

Entendemos que con actuaciones en este sentido se da cumplimiento a la Sugerencia en lo que compete a la Dirección General de Ordenación, Planificación y Evaluación.”

Dado que las problemáticas presentadas por los ciudadanos no habían sido resueltas favorablemente, se les indicó la posibilidad de trasladar su residencia a otro centro que cumpliera los requisitos exigidos, pudiendo así obtener a través de él las ayudas precisas, señalándoles las vías de información oportunas sobre los mismos.

En el tercer expediente indicado, teniendo en cuenta que esta Institución ya se había pronunciado sobre la problemática y la Administración nos había comunicado su postura, tras la tramitación de la queja se facilitó al ciudadano copia de las consideraciones formuladas por el Justicia en los expedientes anteriores y de la respuesta de la Administración a las Sugerencias formuladas.

12.3.2.3. SITUACIÓN DE LA RESIDENCIA “CASA FAMILIAR VIRGEN DEL PILAR” (Expte. DI- 587/2001)

Las informaciones obtenidas por esta Institución sobre la situación actual de esta residencia, que ya fundamentó la formulación de una Recomendación en la pasada anualidad, motivó la incoación de un nuevo expediente de oficio dirigido a realizar un seguimiento de la actuación administrativa desarrollada en relación con este centro. Tras su tramitación se formuló en fecha 20 de noviembre de 2001 la siguiente Sugerencia dirigida al Departamento de Sanidad, Consumo y Bienestar Social del Gobierno de Aragón.

<< 1. HECHOS

En fecha 1 de marzo de 2000 esta Institución formuló Recomendación formal relativa a la situación de la Residencia *“Casa Familiar Virgen del Pilar”* de Zaragoza, dependiente de la Congregación de los Hermanos de la Cruz y Resurrección.

En dicha Resolución se interesaba, tras la visita realizada por una asesora de esta Institución al centro en cuestión, *<< Que por los Servicios competentes de la Diputación General de Aragón, y en virtud de la labor de control y fiscalización que les encomienda la normativa al efecto, se proceda a realizar una inspección del centro a fin de verificar las consideraciones expuestas y adoptar las medidas oportunas en salvaguarda de los intereses de los usuarios, informando a esta Institución del resultado de las actuaciones que se realicen >>.*

En fecha 5 de abril de 2000, se nos comunicó la aceptación de la Recomendación, indicando que se había girado una visita de inspección al centro, *“...tras la cual y verificadas las condiciones en que se desarrollaba la actividad del Centro, se ha ordenado, siguiendo los trámites preceptivos, su cierre. En estos momentos se están realizando las gestiones necesarias para la reubicación de sus residentes”.*

No obstante estas consideraciones, en el mes de junio de 2001 la Institución tuvo conocimiento de que la residencia seguía abierta y continuaba adoleciendo de las deficiencias que señalamos en nuestro informe.

2. ACTUACIONES REALIZADAS

Primera.- Aperturado expediente de oficio a la vista de lo anterior, en fecha 21 de junio de 2001 se dirigió escrito al Consejero de Sanidad, Consumo y Bienestar Social formulándole Recordatorio de la Recomendación efectuada en relación con la situación del centro, interesando que nos mantuviera informados de las gestiones que se realizaran para solventar la problemática expuesta.

Segunda.- En fecha 1 de agosto de 2001, se recibió el siguiente informe del Director General de Ordenación, Planificación y Evaluación:

“ 1. En fecha 23 de marzo de 2000 se emitió informe que se reproduce a continuación contestando a la recomendación formulada (Expte. DI- 128/2000):

- La residencia < Casa Familiar Virgen del Pilar >, sita en la calle Casta Alvarez, 81-83, de Zaragoza, dependiente de la entidad Hermanos de la Cruz y de la Resurrección, fue visitada por la inspección de centros sociales con fecha dos de marzo del corriente.

- En la misma fecha fue visitado el otro edificio situado en la misma calle, en el número 77-79.

- Tras la realización de las visitas se han seguido los trámites preceptivos.

- Por tanto, se acepta la Recomendación formulada habiendo procedido, antes de recibirla, a su ejecución.

2. Como continuación de las visitas realizadas, se gira nueva visita de inspección el día 27 de septiembre de 2000 comprobando en la misma la subsanación de parte de los requerimientos realizados como consecuencia de la inspección anterior.

3. Actualmente, el Servicio de Inspección de Centros ha solicitado al Consejo de Salud de San Pablo - Santa Lucía, información sobre varios aspectos de la < Casa Familiar Virgen del Pilar >. Cuando se disponga de la información solicitada está previsto girar nueva visita de inspección, posiblemente a principios del último cuatrimestre del presente año. “

Tercera.- A la vista del contenido del anterior informe, se consideró preciso ampliar la información facilitada, lo que se solicitó en fecha 10 de septiembre de 2001, interesando que se indicara los requerimientos efectuados a la entidad gestora de la Residencia en la visita de inspección girada en el mes de marzo de 2000 y las deficiencias subsanadas en la posterior del mes de septiembre, así como la información solicitada al Consejo de Salud de San Pablo-Santa Lucía, adjuntando por otra parte copia de los escritos recibidos en esta Institución en contestación a la Recomendación formulada la pasada anualidad sobre el centro en cuestión.

Cuarta.- En fecha 25 de octubre de 2001, la Administración indicó lo siguiente:

“ Con fecha 30 de marzo de 2000 el Servicio de Inspección de Centros, adscrito a esta Dirección General, emitió al centro requerimiento escrito de subsanación de las deficiencias apreciadas en la visita de inspección realizada con fecha 2 de marzo del mismo año.

Igualmente, con fecha 30 de marzo esta Dirección General dictó resolución ordenando el cierre del establecimiento situado en la C/ Casta Alvarez, 77 - 79, visitado en la misma fecha tal como se informó a esa Institución mediante informe de esta Dirección General de 23 de marzo de 2000.

Se realiza nueva visita de inspección el día 27 de septiembre de 2000 al objeto de comprobar el cierre del establecimiento dependiente de la < Casa Familiar Virgen del Pilar > ubicado en c/ Casta Alvarez nº 77-79 y verificar que han sido subsanadas las deficiencias reseñadas en escrito de 30 de marzo de

2000 de < Casa Familiar Virgen del Pilar > ubicada en c/ Casta Alvarez nº 81-83 como consecuencia de la inspección anterior y levantando el Acta correspondiente, núm. 695/00.

Se adjuntan fotocopias compulsadas de los documentos anteriores.

Por último, el Servicio de Inspección de Centros acudió a una reunión convocada por el Consejo de Salud de San Pablo- Santa Lucía el día 12 de junio del presente. Tratándose en la misma diversos problemas de índole fundamentalmente sanitario que acarrea la Organización "Hermanos de la Cruz y la Resurrección". También se puso de manifiesto la procuración del Consejo, por la constatación de que las mejoras que son introducidas por la citada Organización en la atención higiénico-sanitaria a sus residentes dura escasos días, fundamentalmente debido al continuo cambio de personal laboral así como por la proliferación de < establecimientos clandestinos > que la misma está llevando a cabo por toda la calle Casta Alvarez.

El Servicio de Inspección manifestó desconocer la existencia de <Establecimientos Clandestinos >, salvo el que estaba ubicado en la c/ Casta Alvarez nº 77-79 que procedió a clausurar con fecha 30 de marzo de 2000 en que fue informado de su existencia por un residente. Asimismo el Servicio de Inspección de Centros solicita un listado por parte del Consejo de los posibles <establecimientos clandestinos>, comprometiéndose a actuar sobre ellos, así como una copia del acta de la reunión. Estos documentos al día de hoy no han sido enviados por el citado Consejo de Salud a pesar de haber sido reclamados telefónicamente a la Coordinadora del Centro en dos ocasiones desde el día 12 de junio hasta el 13 de julio del presente.

Por tanto, el escrito remitido a esa Institución por el Excmo. Sr. Consejero de Sanidad, Consumo y Bienestar Social se refiere a la casa ubicada en la calle Casta Alvarez 77-79. "

3. CONSIDERACIONES

Primera.- El estado y situación de la residencia "Casa Familiar Virgen del Pilar", dependiente de los Hermanos de la Cruz y la Resurrección, ya fue puesto de manifiesto por esta Institución durante la pasada anualidad cuando, tras recibirse diversas quejas, se giró una visita al centro.

Como resultado de la misma, se constataron una serie de irregularidades y deficiencias que expusimos en la Recomendación que finalmente se formuló al Departamento de Sanidad, Consumo y Bienestar Social de la Diputación General de Aragón en fecha 1 de marzo de 2000 (Expte. DI-128/2000).

Segunda.- De la información remitida por la Administración en el presente expediente, constatamos que la irregular situación que expusimos en su día sobre las condiciones de habitabilidad de la residencia, perfil del usuario, personal de atención y cumplimiento de la normativa vigente, fue detectada igualmente por el Servicio de Inspección de Centros en las visitas de

inspección que realizó en los meses de marzo y septiembre de 2000, a la vista de las deficiencias que se hicieron constar en escrito del Jefe del Servicio de Inspección, de fecha 30 de marzo de 2000, por el que se requiere a la entidad gerente *“para el desalojo de los residentes no válidos en el plazo de quince días a contar desde la recepción de este escrito, así como subsanar las deficiencias en los plazos marcados anteriormente, comunicándolo a este Servicio. Caso contrario se incoará expediente sancionador en aplicación de la legislación vigente, y si fuera necesario el cierre cautelar del Centro.”*

Se desconoce el cumplimiento del requerimiento en cuanto al desalojo de las personas residentes no válidas, al no constar este extremo en el Acta de Inspección de septiembre de 2000. Pero lo que sí se deriva de dicha actuación es la falta de subsanación de muchas de las deficiencias detectadas en el mes de marzo, algunas de ellas ya puestas de manifiesto en inspecciones de años anteriores (1994, 1996, 1997), y afectando a importantes aspectos del funcionamiento del centro como son las condiciones higiénico-sanitarias, la seguridad y la atención a los residentes (alimentos caducados, instalaciones de calefacción y electricidad defectuosas, carencia de Plan de Evacuación, falta de personal suficiente -el turno nocturno lo hace un voluntario-, fichas sociosanitarias de los usuarios incompletas, ropa de los usuarios mezclada...). Un dato relevante que denota la caótica situación de esta residencia se expone por los propios inspectores de la D.G.A. al señalar en el Acta de referencia lo siguiente:

“...El centro dispone de 27 camas, pero resulta imposible precisar el número de ocupantes del centro, por lo siguiente: en cocina se ha preparado comida para 45; según los listados de enfermería figuran 34; no se ha podido localizar el libro registro de usuarios y el responsable del centro no ha podido precisar la ocupación actual del Centro...”

Siendo conscientes de las diversas actuaciones administrativas desarrolladas para controlar y supervisar el funcionamiento y condiciones del centro, lo cierto es que la inadecuada situación de esta residencia se viene manteniendo en el tiempo con el consiguiente perjuicio para los usuarios, que han de soportar unas condiciones higiénico sanitarias y una atención no acorde con la función social que debe prestar el establecimiento. Además, la problemática se agrava si se tiene en cuenta que *“...las mejoras que son introducidas por la Organización Hermanos de la Cruz y la Resurrección en la atención higiénico-sanitaria a sus residentes duran escasos días, fundamentalmente debido al continuo cambio de personal laboral”*, según informó a la Administración el Consejo de Salud de San Pablo-Santa Lucía.

Tercera.- Por otra parte, la resolución de la Dirección General de Ordenación, Planificación y Evaluación de 30 de marzo de 2000, por la que se decreta el cierre del establecimiento sito en c/ Casta Alvarez nº 77, dependiente de la *Casa Familiar Virgen del Pilar*, no parece haber sido cumplida por la entidad destinataria, a la vista de las manifestaciones que contiene el Acta de Inspección antes aludida:

“... En el número 77, se alojan en el segundo piso tres personas, dos jóvenes de más de 40 años y un colaborador del centro. En el tercer piso se alojan otras tres personas. Asimismo se observa que se encuentran almacenadas: colchonetas, colchones, mantas y sábanas.”

Si a ello añadimos las noticias recibidas por la Administración, en su reunión con el Consejo de Salud de San Pablo-Santa Lucía, sobre la proliferación de este tipo de “*establecimientos clandestinos*” que la entidad en cuestión “*está llevando a cabo por toda la calle Casta Alvarez*” no podemos sino valorar la situación como ciertamente preocupante.

Cuarta.- Por todo ello, consideramos que, teniendo en cuenta la situación de la residencia “*Casa Familiar Virgen del Pilar*”, el carácter de las deficiencias observadas, su falta de subsanación o mera subsanación temporal a pesar de los requerimientos efectuados por el Servicio competente así como su inadecuación a la normativa vigente y ausencia de autorización provisional de funcionamiento, deberían adoptarse sin demora los instrumentos que prevé la legislación al efecto y que facultan a la Administración para poder cumplir adecuadamente sus funciones de control, fiscalización y supervisión de este tipo de establecimientos que prestan servicios sociales, imponiendo sanciones u otras medidas no configuradas como tales (arts. 45 y 46 de la *Ley 4/1987, de 25 de marzo, de Ordenación de la Acción Social* y preceptos concordantes del *Decreto 138/1990, de 9 de noviembre, de la Diputación General de Aragón, por el que se regulan las infracciones y sanciones en materia de acción social*).

Y en cuanto a la posible existencia de “*establecimientos clandestinos*” del tipo del que fue objeto de cierre por esta Administración, sería preciso continuar la labor de investigación iniciada con el fin de verificar la efectiva ejecución de la resolución administrativa que decretó su clausura y procurar la localización y cierre, en su caso, de los que presenten la misma situación.

4. RESOLUCIÓN

Por todo lo expuesto y al amparo de las facultades que me confiere la Ley Reguladora del Justicia de Aragón, he resuelto formularle la siguiente **SUGERENCIA:**

a) Que, teniendo en cuenta las anteriores consideraciones sobre el estado y condiciones de la residencia “*Casa Familiar Virgen del Pilar*”, sita en c/ Casta Alvarez nº 81-83 de Zaragoza, y en cumplimiento de la función de control, fiscalización y supervisión de los establecimientos de servicios sociales que tiene encomendada esta Administración, se adopten sin demora las medidas previstas en la normativa al efecto, en aras a ofrecer una adecuada protección a los usuarios de dicho centro.

b) Que se intensifiquen las actuaciones tendentes a determinar los establecimientos de carácter clandestino que la entidad gerente de la residencia “*Casa Familiar Virgen del Pilar*” tiene aperturados en diversos puntos de la zona y en su caso articular las medidas adecuadas al efecto,

comprobando periódicamente la efectiva ejecución de la resolución administrativa dictada >>

Respuesta de la Administración

En el momento de redactar estas líneas, la Administración no nos había comunicado todavía su postura frente a la Sugerencia formulada.

12.3.2.4. INGRESOS URGENTES EN RESIDENCIAS PARA PERSONAS MAYORES (Expte. DI- 671/2001)

Este expediente de queja plantea la problemática que se presenta en ocasiones al tener que materializar un ingreso en una residencia geriátrica de carácter público por necesidad urgente y sobrevenida. La valoración de la situación descrita dio lugar a la Recomendación que exponemos a continuación, dirigida en fecha 12 de septiembre de 2001 al Consejero de Sanidad, Consumo y Bienestar Social de la Diputación General de Aragón.

<< 1. HECHOS

En fecha 4 de julio de 2001 tuvo entrada en esta Institución queja individual en la que se hacía alusión a los hechos acaecidos el día 21 de junio en el Centro de Día de la Residencia “*Romareda*”, en relación con el usuario discapacitado ...

Así se exponía que su esposa, tras dejar al usuario en el centro, se dirigió al servicio de Urgencias del Hospital Clínico Universitario “*Lozano Blesa*” por encontrarse indispuesta y allí le indicaron que debía quedar ingresada para hacerle unas pruebas, por lo que avisó al centro de día para que acogieran a su marido mientras duraba el ingreso, lo que le fue denegado. Por la tarde de ese día una cuidadora del centro llevó al usuario al servicio de Urgencias donde se encontraba la esposa y sentándolo a su lado abandonó el lugar.

Continuaba indicando la queja que, dada la situación, tuvo que buscar rápidamente a alguna persona que cuidara del anciano, pudiendo encontrar a una vecina que se hizo cargo de él por un día y al siguiente hubo que ingresarlo en una residencia privada donde permaneció dos semanas, pues la esposa fue dada de alta el día 26 de junio pero no estaba en condiciones de hacerse cargo del mismo.

Concluía el escrito señalando el malestar de la familia con la actuación de la residencia de día que no quiso acoger al anciano a pesar de la evidente imposibilidad de su esposa para atenderlo.

2. ACTUACIONES REALIZADAS

Primera.- Admitida la queja a supervisión del organismo competente, en fecha 19 de julio de 2001 se remitió escrito al Director Gerente del Instituto Aragonés de Servicios Sociales interesando un informe sobre los hechos objeto

de queja en el que se indicara, en particular, las razones que motivaron la denegación de la atención residencial temporal del anciano a la vista de la situación en que se encontraba su cuidadora.

Segunda.- En fecha 6 de septiembre de 2001 se recibió en la Institucion la siguiente información facilitada por el organismo al que nos remitimos:

“...El Centro de Día de la Residencia para Mayores Romareda, dependiente del Instituto Aragonés de Servicios Sociales, se puso en marcha con fecha 1 de noviembre de 1999 con capacidad para atender 25 usuarios; un Centro de Día viene definido por la Orden de 8 de junio de 1999 (BOA núm 76) como << servicios sociales especializados de estancia diurna a personas mayores con un nivel de discapacidad alto, que necesitan ayuda para el normal desenvolvimiento de sus actividades diarias, en los que se atienden sus necesidades personales básicas, terapéuticas y socioculturales >>, es un centro enfocado a las mejoras funcionales de los usuarios y al respiro familiar.

El Centro de Día Romareda tiene personal propio: tres Auxiliares de Clínica y una Fisioterapeuta y otros trabajadores y servicios cedidos por la Residencia Romareda que se comparten (Trabajadora Social, Terapeuta Ocupacional, Cocina, Médico, Ordenanzas).

El horario es de 9 horas a 19 horas de manera continuada y los servicios que se les ofrece a los usuarios son: atención médica, enfermería, trabajo social, fisioterapia, terapia ocupacional y atención de la AVD' s. Nuestro centro no tiene camas propias dependiendo en este caso de las disponibilidades de la Residencia Romareda que para estos efectos es un centro distinto. La forma de acceder a estas plazas es previa solicitud de Estancia Temporal o de ingreso definitivo, las cuales en caso afirmativo son autorizadas por escrito por el Director Gerente del I.A.S.S..

..., ingresó el 11 de noviembre de 1999, de 77 años, no tiene trastorno cognitivo, deambula con dificultad como consecuencia de un accidente de tráfico, camina con bastones. Tiene dependencia física.

Cronología de los hechos:

El 21 de junio de 2001 se produce una llamada de la esposa del usuario desde el servicio de Urgencias del Hospital Clínico Universitario y que fue realizada nunca antes de las 17 horas.

Alrededor de las 17'15 horas se localiza al Director de la Residencia Romareda por parte de las Auxiliares del Centro de Día, y le informan de los hechos (hay que tener en consideración que a esa hora ya ha terminado la jornada de trabajo habitual de la Trabajadora Social de la Residencia y del Centro de Día).

Entonces se intenta contactar a otro familiar con los teléfonos que se tienen en la ficha y que es el de una vecina, que no estaba en ese momento en su domicilio.

El Director de la Residencia se pone en contacto con la Trabajadora Social de guardia en el Hospital Clínico y le informa que no tiene autoridad para ingresar a nadie en la residencia, y le pide que si es posible, y hasta el día siguiente, ingrese al esposo como acompañante, y que solicite urgentemente (que la envíe por fax a la Gerencia del I.A.S.S.) una Estancia Temporal en la Residencia, que el Director se comprometía a hablar con la Gerencia y resolver por vía de urgencia el caso a la mañana siguiente, pues en ese momento el Director no se podía comprometer.

Como Director, no tiene autoridad para ingresar a nadie en la Residencia, sin previo conocimiento, solicitud y autorización del Gerente del I.A.S.S., además no había plazas vacantes; para ser riguroso en esas fechas había libres cuatro camas en habitaciones dobles en la que la otra cama estaba ocupada por una mujer, por lo que era materialmente imposible conseguir una cama sin hacer grandes cambios de residentes de la Residencia Romareda en ese momento.

A pesar y con todo, en ningún momento se le dejó solo a ..., una Auxiliar del Centro de Día le acompañó siempre. Le acompañó a las 18,45 horas al Clínico y previamente a dejarlo con su mujer, volvió la Auxiliar a hablar personalmente con la trabajadora social del Clínico. Volviendo a informar de la situación y explicar el caso, sólo en ese momento se le dejó a ... con su mujer.

La esposa ni ningún familiar se puso en contacto a partir de ese momento, ni con el Centro de Día ni con la Dirección y las noticias de la situación de ... se supieron siempre por terceras personas. Al día siguiente, acudió normalmente al Centro de Día y entonces la persona que le acompañaba manifestó que había pasado la noche atendido por la vecina en su casa y que iba a ingresar por la tarde en una Residencia privada que se encontraba muy cerca de su domicilio.

En conclusión:

En ningún momento por parte del Centro de Día se le denegó la asistencia:

Primero, por que dada la premura (se conoció la necesidad de la esposa a las 17:00 horas) y entonces no se pudo realizar la solicitud de estancia temporal, elemento preceptivo e imprescindible.

Segundo, no había plazas vacantes en la Residencia (en ese instante) para un usuario varón y con dependencia física.

Tercero, hasta dejar a ... con su esposa en el Clínico, siempre estuvo acompañado por una trabajadora del Centro.

Cuarto, los servicios sociales del Hospital Clínico fueron conocedores en todo momento de la situación de ... “

3. CONSIDERACIONES

Primera.- En la valoración de los hechos acaecidos, nos encontramos por un lado ante una persona incapaz para valerse por sí misma cuyos responsables o cuidadores se encuentran imposibilitados temporalmente para atenderla, habiendo sobrevenido esta imposibilidad de forma repentina y en un momento en que la Administración se está haciendo cargo de la guarda de hecho del anciano.

Ciertamente, la Administración ostenta un deber de asistencia hacia el incapaz que deriva de esa situación fáctica y que se fundamenta en evitar la desatención y el abandono de una persona desvalida, con las perjudiciales consecuencias que pueden derivarse de dicha situación. Tal es así, que el abandono, siquiera temporal, de un incapaz por parte de la persona encargada de su guarda, está configurado en nuestro ordenamiento como una conducta penalmente relevante (arts. 229 y 230 del Código Penal).

Examinados los hechos acaecidos y la información aportada por el organismo competente, no podemos concluir que la Administración haya incumplido de forma notoria ese deber de asistencia, creando una situación de desprotección e indefensión al discapacitado. En este sentido, consta en el expediente las gestiones realizadas por los profesionales del centro de día y de la residencia para solventar la problemática, así como la puesta en conocimiento de los servicios sociales del hospital de la situación existente y el acompañamiento del anciano hasta donde se encontraba su esposa.

Segunda.- Ahora bien, analizada la queja en sus dos vertientes, consideramos que se produjo una cierta desasistencia al incapaz por parte de los responsables del centro, pues hay que destacar que cuando la trabajadora del mismo deja al anciano junto a su esposa la situación de aquél era incierta ya que su mujer no podía hacerse cargo de él al ir a ser ingresada en el hospital en los momentos siguientes, sin que el hecho de informar a los servicios sociales del centro hospitalario de la situación existente aportara la certeza de que la problemática estaba solucionada.

Por otra parte, el hecho de que la dirección de la residencia careciera de autorización para materializar el ingreso y de que no se dispusiera en ese momento de una habitación libre para un usuario varón no se aprecia como un obstáculo insalvable cuando había camas vacantes y la problemática se solventaba con el traslado de una usuaria a otra habitación, lo que si bien podía causar ciertas molestias estaba justificado, a juicio de esta Institución, por la situación de necesidad que se había presentado, situación que asimismo motivaba el ingreso urgente y la posterior comunicación a la Dirección Gerencia del Instituto Aragonés de Servicios Sociales, sin perjuicio de la posibilidad del ingreso en otro centro que tuviera mayor disponibilidad.

En conclusión, se valora que la situación que se produjo, si bien no frecuente o poco común por su premura, no revestía los caracteres de extraordinaria hasta el punto de no poder preverse con antelación la

presentación de estos casos que requieren el internamiento urgente y temporal en una residencia pública.

4. RESOLUCIÓN

Por todo lo anteriormente expuesto, y en uso de las facultades que me confiere la Ley Reguladora del Justicia de Aragón, considero conveniente formularle la siguiente **RECOMENDACIÓN**:

Que se articulen los mecanismos de coordinación, decisión y ejecución adecuados para dar efectiva respuesta a situaciones de ingresos urgentes en residencias públicas, evitando así la reproducción futura de problemáticas como la indicada en la queja >>

Respuesta de la Administración

En fecha 7 de noviembre de 2001, el Director Gerente del Instituto Aragonés de Servicios Sociales nos remitió el siguiente escrito:

“... En relación con dicha recomendación y teniendo presente el relato de los hechos, las actuaciones realizadas y las consideraciones que son antecedentes de las mismas, debemos manifestar lo siguiente:

1. El ingreso en las Residencias para Personas Mayores dependientes de este Departamento y gestionadas por el Instituto Aragonés de Servicios Sociales, se encuentra regulado en 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 de los Clubs, Residencias de Ancianos y Comedores dependientes de la Diputación General de Aragón, así como por la Resolución de 26 de agosto de 1987, de la Dirección General del Instituto Aragonés de Servicios Sociales, por la que se regulan los ingresos, traslados y permutas en los Centros Residenciales para la Tercera Edad, así como por la Orden de 8 de enero de 1986 (Ministerio de Trabajo y Seguridad Social) sobre “Baremos de admisiones, traslados y permutas en centros residenciales del Instituto Nacional de Servicios Sociales. (La normativa propia de la Comunidad Autónoma de Aragón que sistematice y armonice todas las anteriores disposiciones se encuentra en fase de elaboración, ya muy avanzada).

2. Los expedientes de ingreso en Residencias son valorados mediante ponderación, concretada en forma de puntos, de las siguientes variables:

- Situación socio-familiar*
- Situación de incapacidad física y psíquica*
- Situación económica*
- Condiciones de la vivienda o alojamiento*
- Reagrupación familiar e integración en la Comunidad Autónoma*
- Edad*
- Evaluación de otras circunstancias*

Las anteriores valoraciones se llevan a cabo por profesionales de Trabajo Social titulados y Licenciados en Medicina habilitados a tales efectos.

3. El conjunto de las solicitudes y los expedientes subsiguientes conforman un banco de datos y unas listas de puntuación de los que se obtienen las listas de reserva que se facilitan a los centros residenciales para cubrir las plazas vacantes que se vayan produciendo, en función del orden de prelación derivado del sistema reflejado, y que constituye una expectativa del derecho al ingreso, que no debe ser desconocido, alegando razones de urgencia, toda vez que por muy grave que pueda parecer el caso concreto de una persona mayor necesitada de atención, es seguro que en esas listas puede haber otros muchos casos igual o más prioritarios.

4. Por lo que respecta a la propia gestión de una residencia y ya centrados en hipotéticos cambios de habitación de residentes, con objeto de dejar "camas" libres, debemos informar que un centro de estas características no tiene similitudes con un hospital. En este sentido la residencia es un domicilio del usuario, la habitación es su hogar personal, conyugal o de pareja y tanto es así, que de este modo consta en el censo de población y en el padrón municipal de habitantes.

5. Ampliando esta circunstancia, la asignación de habitación ya fue objeto de regulación mediante Oficio-Circular nº 47.823 de 12 de diciembre de 1978 y se viene aplicando en las residencias. El baremo establecido consta de la ponderación de las siguientes variables:

- Por edad: medio punto por año cumplido
- Por antigüedad en el centro: seis puntos por año
- Por antigüedad en otros centros: tres puntos por año
- Por viudedad acaecida en el centro o situación asimilada: diez puntos
- Por informe médico del centro: veinte puntos máximo

Para la aplicación del baremo, en cada Residencia se constituye una Junta de Adjudicación compuesta por el titular de la Dirección Médico Geriátrica, Trabajador Social y un representante de los usuarios miembro de la Junta de Gobierno.

Este tema será, asimismo, objeto de renovación normativa mediante la elaboración de los Reglamentos de Régimen Interno prevista en la Disposición Adicional Segunda de la Ley 13/2000, de 27 de diciembre de Medidas Tributarias y Administrativas.

En consecuencia y aunque lo deseable sería disponer de plazas vacantes en expectativa de que se pudieran producir casos de personas mayores dependientes que precisasen, en un momento determinado ingreso urgente, estimamos que ello no es posible, en las actuales circunstancias, por las siguientes razones:

-- *En la actualidad existen 7.117 solicitudes de ingreso en centros residenciales, de las cuales se pueden considerar como de alta necesidad, al menos, 1.000.*

-- *Vista la necesidad de recursos para atender toda esta demanda <<el Gobierno de Aragón invertirá 10.000 millones de pesetas en la creación de una red de atención a la dependencia>> (se adjunta nota informativa ampliando este dato).*

-- *A la vista de estas necesidades no parece conveniente mantener, explícitamente, plazas vacantes ociosas, sobre las cuales existen más expectativas de derecho, derivadas de aplicación de la normativa vigente.*

Por todo lo expuesto, entendemos que únicamente cabe dar respuesta a situaciones muy urgentes y de forma absolutamente excepcional, mediante un ingreso por prioridad social o médica, así apreciado por la Dirección Gerencia del Instituto Aragonés de Servicios Sociales.”

12.3.2.5. SITUACIÓN DE UN USUARIO DE CENTRO ASISTENCIAL PRIVADO (Expte. DI- 114/2001)

En fecha 5 de febrero de 2001 se incoó este expediente a raíz de las manifestaciones expuestas en la Institución por un ciudadano en las que relataba su disconformidad con ciertas decisiones adoptadas por la dirección de una residencia geriátrica privada en relación con él y con su hermana, que ocupaba una plaza concertada.

Dado que se trataba de un centro privado, y teniendo en cuenta la facultad de inspección y control que incumbe a la Administración respecto a estos establecimientos de acción social, se acordó poner los hechos en conocimiento de la Diputación General de Aragón e interesar un informe sobre la situación de la residencia y las cuestiones planteadas por el ciudadano.

En fecha 16 de agosto de 2001 y tras tres recordatorios de nuestra solicitud, se recibió en la Institución la información interesada, valorándose por su contenido que la problemática se encontraba en vías de solución tras la mediación de la Institución, lo que se comunicó al ciudadano a través del siguiente escrito:

<< ... En efecto, y según me ha indicado el Director General de Ordenación, Planificación y Evaluación del Departamento de Sanidad, Consumo y Bienestar Social de la Diputación General de Aragón, tras la presentación de su queja se realizaron diversas gestiones con la Residencia para aclarar, fundamentalmente, los motivos de su expulsión y el incremento de la tarifa del precio de su plaza.

En este sentido, la información remitida por la Administración expone lo siguiente:

“... En la misma se planteaba la decisión adoptada por el centro de expulsión a un residente por incumplimiento del Reglamento de Régimen Interior, causando un efecto negativo en otros residentes -en concreto, en su hermana- y en la plantilla.

Se realizaron gestiones con la Residencia para aclarar los motivos de la expulsión; el centro aportó la documentación que le fue requerida y se revisaron el Reglamento de Régimen Interior y la Tarifa de Precios correspondientes a este centro...

Considerando toda la documentación, el Servicio de Inspección de Centros concluyó que, por un lado, el residente había tenido una conducta incorrecta al interferir en la prestación de cuidados a su hermana y se consideró adecuado el cambio de habitación y de turno de comidas propuestos por el centro. Por otro lado, se estimó improcedente la expulsión al no existir un régimen disciplinario ni procedimiento a seguir en el Reglamento, y el aumento de Tarifa, pasando a ocupar el residente plaza asistida, por ser totalmente injustificado. “

Del anterior informe se desprende que la Administración, sin perjuicio de apreciar la conveniencia de no interferir en la atención residencial que su hermana recibe por parte de los profesionales del centro, ha considerado que la actuación de la dirección de la Residencia ha sido incorrecta en cuanto a la decisión de expulsión y aumento del precio de su plaza, tal como Ud. expuso en esta Institución, evitando así la ejecución de actuación alguna en este sentido... >>

12.3.2.6. DEFICIENCIAS EN RESIDENCIA “HOGAR FAMILIAR MARIA AUXILIADORA” (Expte. DI- 961/2000)

Este expediente se inició en fecha 23 de octubre de 2000 a raíz de la queja formulada por una ciudadana en relación tanto con las condiciones higiénico-sanitarias que existían en un centro geriátrico de tipo social ubicado en la capital aragonesa como con la atención que se dispensaba a los residentes. Así, se indicaban diversos aspectos del funcionamiento de la residencia que afectaban a la comida que se servía, a la habitabilidad del inmueble y a las normas de higiene y sanidad así como al personal que atendía a los usuarios. Respecto a esto último, se manifestaba que algunos residentes realizaban labores que correspondían a los trabajadores del centro y que sus responsables no les dispensaban un trato adecuado.

Admitida dicha queja a supervisión del organismo competente, en fecha 27 de octubre se solicitó del Departamento de Sanidad, Consumo y Bienestar Social de la D.G.A. la pertinente información al respecto, especificando las medidas que iban a adoptarse a fin de verificar la situación expuesta y atender a la problemática aludida, teniendo en cuenta que la misma ya había sido denunciada en anteriores ocasiones.

En fecha 18 de diciembre, el Director General de Ordenación, Planificación y Evaluación nos remitió el siguiente informe:

“ La residencia mencionada fue denunciada ante el Servicio de Inspección de Centros con fecha 13 de julio de 1999, respecto a algunos de los hechos mencionados en la queja presentada. Se llevó a cabo la preceptiva actuación inspectora y gestiones necesarias, requiriendo la subsanación de las deficiencias observadas.

Asimismo, con fecha 8 de noviembre del mismo año, se recibió solicitud de informe de El Justicia de Aragón respecto a la queja recibida en esa institución por hechos similares a los contenidos en la denuncia mencionada en el apartado anterior. De las actuaciones llevadas a cabo, fue emitido informe para su traslado a dicha institución.

Ante la queja actual, respecto a la que solicita informe sobre las medidas a adoptar ante la situación denunciada, se procederá a realizar visita de inspección al centro en comprobación de los hechos, emitiendo posterior informe. Todo ello en el momento que la disponibilidad de personal del Servicio de Inspección de Centros los permita”.

Esta información se trasladó al ciudadano y entretanto la Administración nos transmitía el resultado de la inspección indicada, dos asesoras de la Institución realizaron una visita al centro, de lo que se da cumplida cuenta en el apartado de este Informe dedicado a las visitas a residencias geriátricas.

Se trasladó al ciudadano una síntesis del informe elaborado en la Institución y especialmente de las deficiencias detectadas, siendo que con fecha 8 de febrero de 2001 se recibió el emitido por la Administración, que coincidía básicamente con las deficiencias detectadas en nuestra visita y en el que se exponía lo siguiente:

“Con fecha 16 de Enero del corriente se llevó a cabo visita de inspección al Hogar Familiar María Auxiliadora de Zaragoza, en comprobación de las deficiencias de funcionamiento contenidas en la queja.

Se constató, y así figura en el Acta de Inspección levantada, un incremento de capacidad sobre el máximo admisible, al utilizar dos pisos en plantas superiores para alojar residentes. La visita a estos pisos no ha sido realizada al oponerse el responsable del centro, como ya hiciera en 1999.

Se apreciaron múltiples deficiencias en la organización higiénico sanitaria: en la conservación de alimentos, en la limpieza general del centro y en concreto de la cocina, en el mantenimiento de instalaciones que presentan gran deterioro, en la alimentación dispensada a los usuarios y sus ropas.

Igualmente el nivel de personal es insuficiente e inadecuado para la atención de las personas alojadas.

Teniendo en cuenta lo anterior, por un lado se ha procedido a requerir a la entidad titular -a través del acta de inspección- para que subsane de inmediato todas las deficiencias detectadas y, por otro, se ha incoado procedimiento sancionador respecto a los hechos constitutivos de infracción”.

A la vista de su contenido se consideró que la queja se encontraba en vías de solución tras la mediación de la Institución y se procedió al archivo del expediente, no sin indicar a la Administración nuestro interés por tener conocimiento de la efectiva subsanación de todas las deficiencias detectadas.

12.3.2.7. SOLICITUD DE PLAZA FIJA EN RESIDENCIA PÚBLICA (Expte. DI- 338/2001)

Este expediente se inició en fecha 19 de abril de 2001 a raíz del escrito presentado por un ciudadano en el que exponía su situación personal y familiar y la problemática que estaba viviendo porque sus padres, muy ancianos, se encontraban temporalmente en una residencia pública pero les habían comunicado su próximo traslado a un centro de Jaca (Huesca), lo que supondría la ausencia total de contacto con ellos.

Interesada la oportuna información del organismo competente, en fecha 14 de junio la Administración nos comunicó la resolución favorable de la problemática, lo que pusimos en conocimiento del ciudadano a través del siguiente escrito:

<< Tras las diversas gestiones llevadas a cabo en relación con la queja presentada por Ud. ante esta Institución, he tenido conocimiento de que su problema puede considerarse resuelto.

En efecto, y según me ha indicado el Director Gerente del Instituto Aragonés de Servicios Sociales, se ha autorizado el ingreso definitivo de sus padres en la Residencia de Personas Mayores “Las Fuentes”, permaneciendo internados en el centro en régimen de estancia temporal en tanto quede vacante alguna plaza permanente.

En este sentido, señala el informe remitido a esta Institución lo siguiente:

“... En fecha 4 de enero del presente año, X. solicitó una Estancia Temporal, ante los problemas ocasionados por su enfermedad y la de su hijo.

Examinada la propuesta efectuada por la Dirección Provincial, la Dirección Gerencia, basándose en la normativa vigente, autorizó la estancia temporal a dicho beneficiario en la Residencia Mixta para Personas Mayores de Las Fuentes, con fecha de inicio 16/01/2001 y fecha de finalización el 15/03/2001.

Por resolución del Director Gerente del Instituto Aragonés de Servicios Sociales de fecha 09 de marzo de 2001, se autorizó la prórroga de la estancia

temporal a X., con fecha de inicio 16/03/2001 y fecha de finalización el 15/05/2001.

A su vez, por Resolución del Director Gerente de fecha 25/01/2001, se autorizó a Y., esposo de X., estancia temporal en la Residencia de Las Fuentes, con fecha de inicio el 31/01/2001 y fecha de finalización el 29/03/2001, siendo posteriormente prorrogada su estancia temporal con fecha de inicio 30/03/2001 y fecha de finalización 29/05/2001.

A la vista de los informes médicos y sociales presentados, en relación con el procedimiento de solicitud de ingreso en centros residenciales para Personas Mayores, la Dirección Gerencia del I.A.S.S., con fecha 24/04/2001, resuelve autorizar el ingreso definitivo por "Prioridad Social" de X. e Y., en la Residencia Mixta de Personas Mayores "Las Fuentes" en plazas de asistidos.

Como en dicha fecha no existe plaza libre en la citada Residencia, se autoriza la estancia temporal de los mismos hasta su ingreso permanente en la misma Residencia. "... >>

12.3.3. VISITAS A RESIDENCIAS GERIÁTRICAS

En este apartado, exponemos el resultado de las visitas giradas a residencias y centros para las Personas Mayores de nuestra Comunidad Autónoma efectuadas durante esta anualidad, que suman un total de 14 establecimientos visitados.

El conocimiento directo de las condiciones de habitabilidad de este tipo de establecimientos de acción social, el cumplimiento de la normativa vigente por parte de los responsables de los mismos y su control por los organismos administrativos competentes, la atención que se presta a los usuarios y el respeto a los derechos que tienen reconocidos fundamenta esta actuación del Justicia hacia un colectivo especialmente vulnerable.

A este respecto, queremos señalar que los responsables de los establecimientos de carácter privado suelen manifestarnos su agradecimiento y satisfacción por la visita realizada, considerando muy acertada la supervisión que efectuamos de este tipo de centros a fin de poder determinar las condiciones en que se encuentran estos centros y, sobre todo, la atención que se presta a los usuarios, aspecto éste que consideran el esencial de su trabajo. En esta línea, en el mes de octubre de 2001 la Institución recibió la visita de un grupo de ciudadanos, responsables de diversas residencias geriátricas privadas que, concedores de la labor que el Justicia realiza en favor de las Personas Mayores, quisieron ponernos de manifiesto su preocupación *"por la mala imagen que nuestros establecimientos y el sector en general puedan adquirir como consecuencia de la campaña que determinados medios de*

comunicación han desarrollado y pueden seguir desarrollando, y por otra parte el solicitar su consejo y ayuda para defender este sector que consideramos merece un reconocimiento y respeto por parte de la sociedad, pues la labor que en nuestros establecimientos estamos desarrollando no solamente consiste en dar alojamiento, existen otras muchas atenciones que deberían ser dadas a conocer por estos mismos medios de comunicación...". Al manifestarnos su deseo de que la Institución hiciera llegar a la Administración éstas y otras reflexiones que nos señalaron, remitimos un escrito al Consejero de Sanidad, Consumo y Bienestar Social de la D.G.A. en el que, valorando su interés, expusimos las consideraciones vertidas para su toma en consideración.

Los centros de nuestra Comunidad Autónoma visitados durante el año 2001 han sido los siguientes:

12.3.3.1. RESIDENCIA "BEGOÑA" (ZARAGOZA)

Este centro fue visitado la mañana del día 22 de noviembre de 2000, siendo atendidos por el Director del mismo.

Se trata de una residencia privada de carácter mixto, regentada por la Sociedad "Residencia de 3ª edad Begoña, SL", con una capacidad de 23 plazas que nunca han llegado a cubrir, siendo ocupada en la actualidad por 18 residentes, algunos con una antigüedad de más de dos años si bien la estancia de la mayoría se limita a unos cuantos meses.

El centro se ubica en el Camino de Monzalbarba, s/n, a unos dos Kilómetros de dicho Barrio, rodeado de campos y zonas de cultivo, por lo que goza de gran tranquilidad, siendo la tercera parte de los residentes personas procedentes de Monzalbarba, lo que facilita la proximidad de familiares y amigos.

La edificación, en su origen, era un chalet doble para sendas familias, de carácter simétrico, construido hace unos 17 años y que funciona como residencia hace siete años. La construcción se levanta en un terreno de aproximadamente 4.000 metros cuadrados, con una superficie construida de 600 metros cuadrados.

El inmueble consta de dos plantas y un sótano donde se ubica la lavandería, almacén y garaje. La zona exterior se encuentra bastante abandonada, aunque se nos indica que el mantenimiento de la zona delantera ajardinada mejora en los meses de primavera y verano, si bien se detecta escasa iluminación y un mobiliario muy deteriorado. El amplio terreno existente en la zona trasera resulta inaccesible debido al abandono, utilizándose únicamente como tendedero una antigua pista de tenis vallada.

El acceso al interior del edificio, además de las escaleras, cuenta con la necesaria rampa de dimensiones adecuadas. En la planta baja se ubican cinco habitaciones, dos de ellas individuales, un pequeño *office* donde se encuentra el botiquín equipado y la centralita de llamadas internas y por el que se accede a un vestuario y al baño del personal así como a la cocina, el comedor, la sala

de estar y dos baños, uno de ellos tipo geriátrico. A la planta superior, compuesta por ocho habitaciones dobles y dos baños, se accede por sendas escaleras situadas en la entrada y la sala de estar, con valla de protección; no existe ascensor por lo que se reserva dicha planta para los residentes validos.

Tanto las dependencias comunes como las habitaciones dobles son amplias y muy luminosas, con mobiliario austero pero digno, si bien algunas de las habitaciones de la planta superior son abuardilladas, bajando el techo hasta una altura aproximada de un metro, lo que puede resultar incómodo para los usuarios. Se ha instalado antena de televisión en todas la habitaciones, existiendo además un aparato tanto en el comedor como en la sala de estar, pues los residente distraen de esta forma buena parte del tiempo. El sistema de calefacción, a gas propano, es independiente para cada una de las plantas. Se han distribuido convenientemente extintores de incendio y colocado un sistema de iluminación y señalización de emergencia en todas las salidas, las escaleras y el pasillo.

El personal que atiende el centro se integra por cinco trabajadores divididos en turnos de mañana, tarde y noche. Uno de ellos es auxiliar de clínica y el resto ha realizado cursos de especialización en geriatría. Este mismo personal se encarga de la limpieza, la lavandería y la preparación de la comida en el propio centro, disponiendo del carné de manipulador de alimentos. En la elaboración de los menús se tiene en cuenta las sugerencias de los residentes, siempre que no interfieran las prescripciones médicas, preparándose comidas sin sal o especiales para las personas diabéticas, cuya lista se ha expuesto tanto en la cocina como en el comedor con el fin de prevenir a las visitas que puedan obsequiar con dulces. A nuestra llegada se estaba sirviendo el desayuno, consistente en café con leche y galletas, indicándonos algunos de los residentes que se encuentran a gusto, sin que tengan queja alguna que nos manifiesten.

Todos los usuarios pertenecen a la Seguridad Social, por lo que la asistencia médica se presta por el correspondiente profesional de Monzalbarba que acude al centro siempre que es requerido y habitualmente una vez por semana. Cada residente cuenta con expediente médico individualizado y existe constancia escrita de la prescripción de la medicación cuya administración se realiza a través de bandejas personales.

Las inspecciones sanitarias son frecuentes, habiéndose detectado en alguna ocasión pequeñas deficiencias relativas a la zona de vestuario del personal que ya han sido subsanadas. En cuanto a las actuaciones del Servicio de Inspección de Centros de la DGA únicamente se han efectuado dos o tres desde la apertura del centro, no recordando la dirección cuando se realizó la última.

En relación a los aspectos administrativos, parece ser que el centro carece de licencia definitiva de apertura, en trámite desde hace mucho tiempo, no obstante lo cual nos asegura el director que figura inscrito en el Registro de Entidades, Servicios y Establecimientos de Servicios Sociales de la DGA y

cuenta con reglamento de régimen interior, libro Registro diligenciado y fichas socio-sanitarias, exhibiéndonos únicamente estas últimas. Por lo demás, dos de los residentes son beneficiarios de las becas concedidas por la DGA. El centro tiene suscrita póliza de seguros tanto por siniestro como por daños a los usuarios.

El ingreso de los residentes se realiza mediante contrato firmado generalmente por algún familiar. Las tarifas de precios no se encuentran expuestas, oscilando entre 90.000 y 130.000 pts. mensuales en atención al grado de validez del usuario y al tipo de habitación doble o sencilla. No obstante, se nos indica que se han iniciado trámites en la DGA con el fin de formalizar una subida de precios, pues es el único medio de financiación de centro.

La edad de los usuarios oscila entre los 78 a 92 años de edad, manteniéndose la mayoría en buen estado físico-mental, si bien alguno de ellos padece Alzheimer y muchos sufren las lagunas de memoria propias de la edad. No existen órganos de participación y representación de los internos. El director nos comenta que hubo de suprimirse el programa de actividades interno por falta de interés en los usuarios, si bien intentan incentivarlos para que participen fundamentalmente en tertulias y juegos de mesa.

Siempre que se respete el horario de comidas, el régimen de visitas y comunicaciones es libre, así como el de salidas que, salvo uno de los internos que cuenta incluso con vehículo propio, realizan siempre acompañados de algún familiar. Son también los familiares los que se ocupan llevar a los internos a la peluquería, aunque cuando precisan de servicio de posología son trasladados por el director. Ninguno de los internos ha sido incapacitado judicialmente.

12.3.3.2. RESIDENCIA “HOGAR MARIA AUXILIADORA” (ZARAGOZA)

La visita fue realizada el día 12 de enero de 2001, siendo atendidos por el responsable del Centro.

Esta Residencia, de carácter privado o mercantil, se ubica en el número 13 de la Calle San José de Zaragoza, ocupando el primer piso de dicho inmueble, al que se accede por la recepción de la planta baja, a través de un tramo de escaleras, sin ascensor, razón por la cual está destinada únicamente a personas que pueden valerse por si mismas. Si bien aunque en el momento del ingreso los residentes cumplen esta característica, a lo largo de su estancia es normal el deterioro de las condiciones físicas y mentales, no obstante lo cual suelen permanecer en la Residencia hasta su fallecimiento. Así, en el momento de la visita una de las residentes se encuentra totalmente incapacitada y sin poder andar, permaneciendo en la cama.

El Centro, cuya titularidad la ostentan los Hermanos Terciarios Carmelitas, se abrió hace siete u ocho años, y se financia a través de las

tarifas de precios que oscilan entre 66.500 y 86.000 pts, donativos y la cooperación directa de la O.N.G. "Cooperadores Terciarios Carmelitas" que este año ha recibido un premio al voluntariado 2000.

Tiene una capacidad para trece personas, siendo su ocupación actual de doce plazas, oscilando la edad de los residentes entre los 66 y 97 años, la mayoría pertenecientes a nuestra Comunidad Autónoma, ninguno de los cuales es beneficiario de las becas que concede la D.G.A. Cuenta con seis habitaciones, dos individuales, una doble y tres triples. Los dos baños son mixtos y en ambos, a raíz de una inspección, se han colocado estanterías individuales con los nombres de los usuarios donde se guardan las toallas y demás efectos personales.

Como dependencias comunes el Centro cuenta con dos salones, uno de los cuales, de amplias dimensiones y muy luminoso, funciona como salón-comedor desde el que se accede a una pequeña capilla y a la terraza, a través de la cual por una escalera exterior subimos al piso superior donde se ubican las habitaciones privadas de los hermanos, la lavandería, ropero y zona de plancha.

La Residencia funciona también como centro de día para personas externas a las que se sirven asimismo comidas. A través de la cocina se accede a una terraza utilizada exclusivamente como almacén, a la despensa, el aseo del personal y a un pequeño cuarto donde se ubica el botiquín y la fichas socio-sanitarias de los enfermos.

El personal que atiende a los usuarios se compone de cuatro personas contratadas -dos auxiliares con turno fijo, uno con turno variable y el cocinero-, tres hermanos de la Congregación -un enfermero, un administrativo y el responsable- y un número indeterminado de colaboradores y voluntarios que acuden diariamente al centro para ayudar en diferentes tareas: recepción, planchar, poner las mesas, acompañar a los ancianos etc...

Una vez por semana acude al Centro personal de una Escuela de Estética a fin de ofrecer servicios de peluquería, manicura o podología.

La asistencia médica se presta a través del Centro de Salud correspondiente, acudiendo el médico a la Residencia con una frecuencia de dos veces a la semana. Los expedientes médicos de los usuarios se conservan el Centro de Salud, si bien la Residencia cuenta con las correspondientes fichas socio-sanitarias.

Cada dos meses se efectúan Inspecciones de Sanidad, habiéndose realizado la última tras las fiestas navideñas y detectándose alguna deficiencia referida a la limpieza del horno microondas o la necesidad de cambiar las mosquiteras de la cocina. Respecto al Servicio de Inspección de Centros suele acudir una vez cada dos años y la última visita se realizó hace ya más de un año.

Respecto al procedimiento de ingreso no se formaliza ningún contrato, bastando con la solicitud escrita a la que se adjunta informe del asistente social y posterior firma de la hoja de ingreso que suele suscribir el propio usuario. El pago se efectúa mediante domiciliación bancaria.

Como órganos de dirección del Centro, además del gerente-responsable, que es un miembro de la Congregación regente, existe una Junta formada por dos delegados de los residentes elegidos democráticamente por votación una vez al año, dos voluntarios de la O.N.G. y dos familiares de los usuarios.

El Centro organiza distintas actividades tanto interiores como exteriores. Cuentan con la colaboración del Centro de la Tercera Edad Salvador Allende, desde el que acuden frecuentemente para entretener a los residentes con distintos juegos de mesa y Karaoke. Dos veces al año se efectúan representaciones teatrales y también se organiza un festival de jota. Hasta hace poco funcionaba un taller de pintura, pero la residente encargada del mismo se encuentra en la actualidad incapacitada. Asimismo, una o dos veces al año se efectúan excursiones por la Ciudad utilizándose un autobús que cede el Consejo Aragonés de la Tercera Edad.

El régimen de salidas y comunicaciones es libre, dotándose a los residentes de un carnet identificador con fotografía en el que se indican los teléfonos de contacto tanto de la Residencia como del Servicio médico. La mayoría de los usuarios recibe la visita de familiares una vez por semana, que generalmente acuden a la misa que se celebra los sábados. Los residentes pueden hacer uso de la central telefónica, facturándose las llamadas realizadas.

El director nos indica que el Centro tiene licencia de apertura y se encuentra inscrito en el Registro de Entidades, Servicios y Establecimientos de Servicios Sociales de la D.G.A. Se nos exhibe el Reglamento de Régimen Interior debidamente sellado y el Libro Registro que cuenta únicamente con el sello de la Residencia adoleciendo del preceptivo sello del Servicio del Servicio de Inspección de Centros. Tienen contratado un seguro de responsabilidad civil.

En líneas generales, a lo largo de la visita se detectaron carencias en cuanto a las condiciones materiales y de habitabilidad del Centro. Así, se puso de manifiesto el deterioro y falta de mantenimiento de algunas dependencias, principalmente las zonas anexas a la cocina como el aseo del personal, despensas y cuarto de botiquín. Una de las habitaciones se encuentra inutilizada en el momento de la visita, debido a filtraciones en el techo, y en otra no funciona la luz. Existe un aseo de emergencia asimismo con averías y donde se encuentra la centralita telefónica con los cables expuestos.

Por otra parte, se aprecia una deficiente organización higiénico sanitaria. Así, en el momento de la visita la terraza se encuentra impracticable debido a la acumulación de restos de basura e incluso algún excremento del perro que habita en la Residencia, hallándose rota la verja que la cierra. Asimismo se

detectó el inadecuado almacenamiento de alguno de los alimentos perecederos y falta de limpieza de la cocina. De otro lado, la temperatura ambiente es fría, no encontrándose en funcionamiento la calefacción a pesar de que la visita se prolongó hasta muy entrada la mañana.

Por último, se detectó un insuficiente número de personal adecuado para la atención de los usuarios, carencia que es suplida por voluntarios esporádicos e itinerantes no cualificados.

Por estos hechos y en virtud de una queja presentada ante esta Institución, se acordó la apertura de un expediente a fin de poner todo ello en conocimiento del Departamento de Sanidad, Consumo y Bienestar Social de la D.G.A. y recomendar la realización de la oportuna actividad inspectora. Este expediente tiene reflejo en el apartado correspondiente.

12.3.3.3. CENTRO MUNICIPAL DE CONVIVENCIA PARA MAYORES DE GARRAPINILLOS

Esta visita se efectuó el día 19 de enero de 2001, siendo atendidos por el Alcalde de Garrapinillos, la Directora del Centro así como los arquitectos que elaboraron el proyecto del edificio.

Se trata de un Centro de convivencia para el ocio y tiempo libre de los ancianos de la zona, si bien provisionalmente, en tanto no se construya el previsto Centro Cívico, se ha instalado la biblioteca infantil y juvenil.

Depende del Ayuntamiento de Zaragoza, por lo que cuenta con financiación municipal, a través de las partidas presupuestarias anualmente aprobadas.

El Centro está ubicado en un edificio de dos plantas, de reciente construcción, anexo a la Casa Consistorial, con acceso independiente y comunicados entre sí. Tiene una superficie de aproximadamente 180 metros cuadrados, unos 100 en la planta de abajo y 80 en la de arriba.

A pesar de su reciente apertura, a principios de año 2000, cuenta ya con 400 socios, siendo utilizado diariamente por una media de entre 50 y 100 usuarios entre todos los servicios. Es de carácter gratuito, contando los socios con una tarjeta acreditativa que les permite el acceso a todos los centros municipales de la red. La condición de socio requiere únicamente ser jubilado o pensionista. Dada la creciente aceptación del Centro y las especiales características de la población de la zona, muy dispersa en superficie ya que únicamente el 40% de la misma reside en el núcleo urbano, se ha propuesto al Concejal de Transportes la posibilidad de gestionar un bonobus para el desplazamiento dentro del Barrio de las personas mayores.

El acceso al edificio cuenta con la preceptiva rampa con barandilla y ascensor interior. En la planta baja se ubica un pequeño despacho para la Dirección, tres aseos (señoras, señores y minusválidos), dos aulas para talleres

y el acceso a la cafetería situada en el antiguo edificio anexo. En la planta superior se encuentra la biblioteca infantil y una sala de manualidades ocupada en el momento de la visita por una clase en la que varias usuarias nos manifiestan su satisfacción.

Respecto a las actividades que se ofrecen a los usuarios, además de diversos cursos de cultura general y manualidades, suelen organizarse visitas culturales, excursiones y celebraciones diversas en fechas señaladas tales como Navidad, San Valero o la comida de fin de curso, todo ello en atención a su objetivo principal como centro de convivencia entre los ancianos.

El personal del centro se limita a la Directora y dos señoras de la limpieza que se ocupan asimismo de la Casa Consistorial.

Se cuenta con Proyecto de Prevención de Incendios, un extintor por planta y el preceptivo sistema de iluminación y señalización de emergencia, pero carece del correspondiente Plan de evacuación del Centro.

No obstante la reciente inauguración del edificio, se han advertido una serie de deficiencias de distinto grado en las instalaciones. Las de menor entidad han sido subsanadas en el momento de la visita o se encuentran en vías de solución. Otras, como la necesidad de empotrar las luminarias, colocar un pasamanos en la escalera o modificar el mobiliario donde se ha empotrado la bomba de calor con la consiguiente acumulación en su interior impidiendo su funcionamiento, se han introducido en un Proyecto de mejora que se encuentra en estos momentos en fase de adjudicación.

Por otra parte, se han detectado deficiencias que requieren una urgente subsanación ya que implican un riesgo atendiendo a las condiciones y el perfil de los usuarios del Centro. Así, los ventanales, de grandes dimensiones, son abatibles y oscilantes, pero algunos de ellos, tanto en la planta baja como en la superior, al abrirlos despliegan los dos efectos, por lo que su considerable peso se vence sobre el accionante, con el consiguiente peligro para la persona, máxime si es de edad avanzada.

Asimismo, en el pasillo de la planta superior existen unos ventanales de acceso a una terraza invertida destinada a mantenimiento por lo que carece de barandilla o verja de protección. Si bien las puertas de acceso cuentan con cerraduras, ninguna de ellas funciona, por lo que el acceso a la terraza puede practicarse sin ninguna dificultad, siendo evidente el peligro de tal situación dada la proximidad de la biblioteca infantil situada junto a las mismas.

Por último, se detectó el inadecuado cumplimiento de algunas de las prescripciones que contiene el Decreto 111/1992, de 26 de Mayo, de la Diputación General de Aragón, por el que se regulan las condiciones mínimas que han de reunir los servicios y establecimientos sociales especializados, como la relativa a la obligatoriedad de disponer de un Plan de Evacuación del Centro.

A raíz de las noticias aparecidas en medios de comunicación sobre posibles deficiencias en el Centro, se acordó la apertura de un expediente de oficio, resolviéndose poner el informe anterior en conocimiento del Excmo. Ayuntamiento de Zaragoza así como del Departamento de Sanidad, Consumo y Bienestar Social de la D.G.A. Este expediente tiene reflejo en el apartado correspondiente.

12.3.3.4. RESIDENCIA “GARRAPINILLOS” (ZARAGOZA)

Efectuada la visita el día 19 de enero, esta Residencia se configura como un centro privado, mercantil y mixto, que acoge tanto a personas válidas como asistidas, situado en el Barrio zaragozano de Garrapinillos.

Se ubica en un antiguo edificio de viviendas de dos plantas, con una superficie de algo más de 500 metros cuadrados, remodelado al abrirse como Residencia en el año 1993. Tras franquear una pequeña entrada donde se ha colocado la centralita telefónica y el tablón de anuncios en el que se expone el Reglamento de Régimen interior, el certificado de desinfección, horario de autobuses y la tarifa de precios del año 1998 -la nueva tarifa se encuentra pendiente del visado de la DGA-, se accede a una sala común abierta, cuyas dimensiones resultan algo ajustadas para la gran cantidad de residentes que la ocupan en el momento de la visita, entretenidos la mayoría viendo la televisión. Conversando con ellos muestran su satisfacción por la atención y el cariño que les dispensa el personal a su cuidado. Destaca el aseo de todos los ancianos, encargándose la propia directora del servicio de peluquería y manicura.

Asimismo en la planta baja se ubica el comedor, una pequeña dependencia cerrada con llave en la que se guarda el botiquín debidamente equipado, las bandejas de la medicación y las fichas socio-sanitarias; tres aseos mixtos con ducha geriátrica, un pequeño cuarto con el teléfono de monedas y el equipo de música -se han colocado dos altavoces en cada planta- y ocho de las diecisiete habitaciones con que cuenta la Residencia (cuatro individuales, ocho dobles, dos triples y una cuádruple).

En la planta superior se encuentran las nueve habitaciones restantes, dos de ellas con balcón y una con aseo privado, tres baños y la cocina, destacando su limpieza y la organización de la despensa. El edificio carece de ascensor por lo que las habitaciones de la planta de arriba se reservan para los residentes válidos, permaneciendo los asistidos en las de la planta calle.

Si bien las habitaciones privadas carecen de decoración, limitándose el mobiliario al estrictamente necesario, destaca el óptimo grado de limpieza de todas las dependencias. La sala común se encuentra decorada con fotografías de diversas celebraciones en las que han participado los residentes.

En la parte trasera del edificio hay un patio al que suelen salir los ancianos en época de primavera y verano. A pesar de que la visita se efectúa en invierno, por lo que el patio no se utiliza, se encuentra en perfectas

condiciones de limpieza y mantenimiento. Asimismo se ubican en el exterior el cuarto de calderas, vestuario del personal con aseo, la lavandería y el almacén.

El total de plazas de que dispone el Centro es de 32, estando al completo de su capacidad, oscilando la edad de los residentes entre los 61 y 98 años. El tiempo de estancia en el Centro es largo, algunos la ocupan desde que se abrió, y suelen permanecer hasta el fallecimiento. La mayoría sufre el deterioro físico propio de la edad, precisando algunos sillas de ruedas para desplazarse. Una de las residentes se encuentra inmobilizada en cama y otro padece de Alzheimer. Tres de ellos han sido incapacitados judicialmente a iniciativa de la propia familia.

El Centro dispone del preceptivo Proyecto de Prevención de incendios, sistema de iluminación y señalización de emergencia, extintores y el Plan de Evacuación convenientemente expuesto en las zonas comunes y en todas las habitaciones.

El personal que atiende a los residentes se compone de once personas: la directora, un médico privado, terapeuta ocupacional y el resto integrado por cuidadores geriátricos que se ocupan también de los servicios de cocina, limpieza y lavandería. Algunos de los cuidadores con contrato fijo llevan prestando sus servicios en el Centro varios años, pero no se realiza ningún curso de formación. El terapeuta se ocupa asimismo de la rehabilitación, acudiendo a la Residencia todas las tardes de 18 a 20 horas.

La asistencia médica es combinada, contando el Centro, además del profesional correspondiente de la Seguridad Social, con un médico contratado de forma privada que acude a la Residencia una vez por semana, aunque se encuentra permanentemente localizado a efectos de urgencias. Los expedientes médicos actualizados se guardan en el propio Centro, existiendo constancia escrita de la prescripción y administración de la medicación.

Las inspecciones de Sanidad son frecuentes, cada mes y medio, habiéndose efectuado la última a principios de Diciembre, sin que se les haya impuesto ningún tipo de sanción.

En cuanto a los aspectos administrativos, la Residencia dispone del Reglamento de Régimen interior debidamente sellado, Libro Registro diligenciado, fichas socio-sanitarias, hojas de reclamaciones y póliza de seguros por siniestros y daños, pero no se encuentra inscrita en el Registro de Entidades, Servicios y Establecimientos de Servicios Sociales de la D.G.A. al carecer de licencia de apertura definitiva, contando únicamente con licencia provisional.

El Servicio de Inspección de Centros de la D.G.A. acude con una frecuencia aproximada de año y medio. Hace un año que se efectuó la última visita, detectándose alguna deficiencia ya subsanada como la necesidad de un aseo más o la existencia de bombillas fundidas.

El procedimiento de ingreso de los usuarios se realiza a través de una solicitud formal firmada en la mayoría de los casos por los familiares, entregándose en el momento del ingreso una copia del Reglamento de Régimen interno. El pago se efectúa mediante domiciliación bancaria, oscilando los precios entre 56.000 y 119.000 ptas., dependiendo fundamentalmente del carácter válido o asistido del usuario, si bien nos comenta la directora que en algunos casos los ingresos de los ancianos no son suficientes para cubrir dicho importe por lo que se limita el cobro a la cuantía de la pensión correspondiente. Ninguno de los residentes disfruta de las becas otorgadas por la Diputación.

Debido al deterioro mental de la mayoría de residentes, no existen órganos de participación y representación de los mismos y tampoco un programa de actividades exteriores, si bien con el buen tiempo todos los internos salen diariamente a dar una vuelta por la plaza acompañados de las cuidadoras. Uno de los residentes acude al Centro Municipal de Convivencia para la Tercera Edad de Garrapinillos, ubicado frente a la Residencia; cuatro suelen asistir a la iglesia y, además, el párroco acude al Centro para atender espiritualmente a los ancianos asistidos.

Respecto a las actividades interiores, todas las tardes se desarrolla un programa de terapia ocupacional y el resto del tiempo los ancianos suelen entretenerse con juegos de mesa, la televisión o leyendo el periódico y las revistas del corazón.

Nos comenta la directora que debido al Plan de equipamiento para el Barrio de Garrapinillos, se ha expropiado parte del solar donde se ubica la Residencia en régimen de alquiler, en concreto el patio, la zona de servicios y el comedor, por lo que es urgente la búsqueda de un nuevo local con el fin de no desabastecer de plaza a los actuales residentes.

12.3.3.5. RESIDENCIA “LUCERO DEL ALBA II” DE VILLANUEVA DE GÁLLEGO (ZARAGOZA)

Con fecha 9 de febrero de 2001 se giró visita a esta Residencia, sita en el Barrio del Comercio de Villanueva de Gállego, ubicado a escasos kilómetros del núcleo urbano de dicha población y San Juan de Mozarrifar, siendo atendidos por su Director.

Esta Residencia, de carácter mercantil, ocupa un amplio edificio de tres plantas con una superficie aproximada de 800 metros cuadrados útiles, y cuenta además con dos terrazas alzadas y un jardín de unos 400 metros cuadrados que los residentes utilizan frecuentemente con el buen tiempo.

El Centro se abrió en 1995, solicitándose desde un principio autorización administrativa para su funcionamiento con carácter mixto, si bien únicamente fue concedida para válidos. Dispone de ascensor, barandillas de apoyo en pasillos y zonas de paso y han sido suprimidas las barreras arquitectónicas que en su día fueron detectadas. En la última inspección efectuada por el Servicio de Inspección de Centros de la Diputación General de Aragón, el día 2 de Mayo de 2000, se levantó acta señalando la existencia de

barreras arquitectónicas en el acceso principal y la zona de administración y consulta médica, si bien en el momento de la visita ya se habían adoptado medidas mediante la construcción de una rampa en la entrada por el jardín así como la colocación de una rampa de madera en el acceso a las dependencias médicas y administrativas. Por parte de la Dirección se remitió a la Administración fotografías acreditativas de las medidas adoptadas, habiéndose recibido contestación con fecha 12 de Enero de 2001 en la que se indica la necesidad de una previa visita de inspección a fin de comprobar la adecuación de las mismas a la tipología solicitada.

Esta divergencia entre la autorización concedida y el funcionamiento real de la Residencia, en la que se atienden personas tanto válidas como asistidas, afecta a diversos aspectos administrativos, ya que el Reglamento de Régimen Interior, elaborado para una Residencia de carácter mixto, pese a su presentación no ha sido sellado, y el Centro únicamente cuenta con licencia de apertura municipal y no se encuentra inscrito en el Registro de Entidades, Servicios y Establecimientos de Acción Social. En consecuencia, sería deseable agilizar en la medida de lo posible la requerida inspección a fin de regularizar la situación expuesta.

Por lo demás, la Residencia dispone de Libro Registro diligenciado, fichas socio-sanitarias, hojas de reclamaciones y póliza de seguros. La tarifa de precios, único medio de financiación, oscila entre las 137.500 y 160.000 ptas.

Tiene una capacidad de 32 plazas, todas ocupadas en el momento de la visita, distribuidas en 14 habitaciones: tres individuales, ocho dobles, tres triples, una quíntuple y una séxtuple. En estas dos últimas se han dispuesto mamparas de separación, que no alcanzan la altura libre de la habitación, con el fin de preservar en lo posible la intimidad de los usuarios. La edad de los residentes oscila entre los 60 y 95 años, siendo la mayoría de ellos naturales de la provincia de Zaragoza. Seis de los ancianos disfrutaban de becas concedidas por la Diputación General de Aragón.

El estado de conservación del edificio así como la habitabilidad de las dependencias, mantenimiento, dimensiones y limpieza es adecuado, destacando por su luminosidad el solarium existente en la planta baja, cerrado al jardín mediante una amplia cristalera, utilizado como sala de estar con televisión, máquina de refrescos y agua, y en donde en ocasiones se sirven comidas a los residentes que precisan silla de ruedas.

Franqueando la puerta principal, se accede directamente a una sala común de amplísimas dimensiones donde se encuentra la escalera, la entrada al solarium, a las dependencias médicas y administrativas y desde donde parte el pasillo de acceso al comedor, cocina, ascensor, una habitación y tres servicios mixtos, uno de ellos de tipo geriátrico. En el momento de la visita el comedor, utilizado como sala multiusos, se encuentra ocupado por un grupo de terapia, mostrando los ancianos una destacada colaboración y entusiasmo en la actividad que realizan.

En la primera planta se ubican seis habitaciones y desde la misma se accede a una amplia terraza y a la lavandería. En la segunda planta se encuentran las siete habitaciones restantes. Ambas plantas cuentan con servicios de tipo geriátrico, suficientemente amplios, se han colocado detectores de humo en todas las habitaciones y es óptimo su grado de limpieza.

La Residencia cuenta con Proyecto de prevención de incendios, plan de evacuación suficientemente expuesto, sistema de iluminación y señalización de emergencia, extintores y dos escaleras de emergencia. La calefacción funciona mediante gasoil y carbón, habiéndose colocado válvulas termostáticas en todos los radiadores.

Respecto a los medios personales, la plantilla se compone de diez trabajadores contratados y tres autónomos, todos gerocultores salvo el médico y la terapeuta ocupacional que acude al Centro cinco días por semana durante dos horas y media al día. La comida se prepara por la esposa del Director, asegurando los residentes con los que hablamos que resulta variada, apetitosa y muy abundante. La mayoría de los trabajadores se contrata con carácter fijo si bien en la actualidad se ha suscrito algún contrato temporal ya que se han dado de baja varios trabajadores que prestaban servicios desde la apertura de la Residencia. Todo el personal realiza cursos de formación y reciclaje, mostrando el Director su preocupación por la continuada preparación del mismo.

Los servicios de peluquería y podología se prestan con carácter externo, acudiendo al Centro la peluquera dos veces al mes y el podólogo cuando es requerido por varios ancianos. Asimismo, una vez por semana acude una asistente social, trabajadora por cuenta propia.

Respecto a la asistencia médica, además del correspondiente Centro de Salud de Villanueva, la Residencia cuenta con un médico contratado de forma privada que acude tres veces por semana. Se ha establecido una excelente relación de cooperación entre ambos profesionales, manteniendo reuniones periódicas junto con el Director, lo cual ha repercutido en la mejora del estado general de los ancianos; así, a varios pacientes diabéticos se les ha disminuido la dosis necesaria de insulina. Existen expedientes médicos actualizados tanto en el Centro de Salud como en la Residencia, donde queda constancia escrita de la prescripción y administración de la medicación. El médico dispone de despacho propio y de una sala de enfermería donde se ubica el botiquín, gozando de una completa equipación.

La labor de coordinación y colaboración entre los profesionales no se limita al área médica sino que también se llevan a cabo reuniones una vez por semana entre el Director, la terapeuta y la asistente social, con el fin de valorar la situación personal de los ancianos y establecer pautas de orientación, elaborándose fichas individuales de cada uno de ellos al objeto de efectuar un seguimiento y control de su adaptación, necesidades y resultados.

Las Inspecciones de Sanidad son poco frecuentes, habiéndose realizado la última en Junio de 1999, sin detectar ninguna deficiencia. Igualmente escasas resultan las Inspecciones del Servicio de Inspección de Centros que únicamente ha visitado la Residencia en dos ocasiones, la primera cuando se abrió en el año 1995 y la segunda el 2 de Mayo de 2000, detectándose la existencia de barreras arquitectónicas a las que ya hemos hecho referencia además de pequeñas deficiencias ya subsanadas como la necesidad de exponer adecuadamente el Plan de Evacuación, la revisión anual del extintor sito en la cocina y el arreglo de alguna persiana estropeada.

El ingreso de los residentes se formaliza mediante contrato que suelen firmar los familiares, abonándose la cuota mediante domiciliación bancaria. No existen órganos de participación y representación de los usuarios; en su día se colocó un buzón de sugerencias pero nadie lo utilizaba por lo que fue retirado.

Únicamente ocho de los residentes se encuentran en situación de salir libremente del Centro, aprovechando los restantes el solarium, la terraza y el jardín. El horario de visitas es totalmente libre, incluso se ofrece a los familiares la posibilidad de comer en la Residencia. En ocasiones se han programado jornadas de puertas abiertas con actividades lúdicas como grupos de jotas, sevillanas o canciones populares pero la asistencia externa ha sido escasa, salvo una fiesta celebrada en el jardín coincidiendo con las festividades de Villanueva.

No se ha abierto ningún expediente disciplinario, pero el Director nos comenta los problemas que causa uno de los residentes debido a su alcoholismo. Dos de los ancianos han sido incapacitados judicialmente, uno a instancia de la familia y el segundo por iniciativa del Ministerio Fiscal, habiéndose nombrado tutor al propio Director del Centro en este segundo caso.

12.3.3.6. RESIDENCIA “COGULLADA” (ZARAGOZA)

En fecha 6 de abril de 2001 se giró visita a esta Residencia, sita en la calle Albert Einstein de Zaragoza, siendo atendidos por la Directora y el Administrador de la misma.

El edificio, construido hace unos 15 años, fue concebido inicialmente como hotel, función que cumplió hasta el año 1995 en que se abrió como Residencia geriátrica de carácter privado gestionada por la mercantil “Inversiones Europa 3, S.L.”.

En un principio el Centro únicamente podía albergar personas válidas, con una capacidad de cien plazas. Sin embargo, en el año 1998 se adaptó para su utilización como residencia mixta, habiendo aumentado su capacidad actual hasta 163 plazas, estando ocupadas en el momento de la visita 155, la mayoría por personas válidas.

La concepción original de la construcción como hotel determina tanto su ubicación -en el polígono industrial de Cogullada, carente de zonas ajardinadas propias o externas, terrazas o patio interior para esparcimiento de los

residentes- como la estructura del edificio que cuenta con planta baja, cuatro alzadas con dos alas por planta y un ático, además del sótano utilizado como almacén, despensa y donde se alberga la maquinaria.

La entrada al edificio cuenta con la preceptiva rampa, y en la recepción, donde se guardan las llaves de las habitaciones, se sitúa un buzón de sugerencias y un tablón de anuncios en el que se exponen el Reglamento de Régimen Interno, la tarifa de precios para el año 2000, el menú del día con dos platos a elegir tanto en la comida como en la cena y el certificado de desinfección. Desde ahí se accede a los ascensores, baños comunes y a la cafetería, muy concurrida en el momento de la visita con residentes jugando a las cartas y viendo la televisión. Tanto en la cafetería como en las diversas estancias y en los pasillos se expone el Plan de Evacuación por incendio.

Desde la cafetería y por un estrecho pasillo, en el que se ubican dos congeladores para carne y pescado, se accede a la cocina y a un comedor de amplias dimensiones reservado únicamente a los residentes válidos.

La planta entresuelo es utilizada por los residentes asistidos donde cuentan con un amplio comedor-sala de estar y dos pequeñas salitas, además de los correspondientes baños. En esta planta se encuentra también la capilla y la enfermería, con un equipado botiquín y las bandejas de cada residente preparadas con su correspondiente medicación. En la misma encontramos a la médico del Centro pasando consulta quien nos mostró los expedientes médicos actualizados, quedando constancia escrita de la prescripción y administración de la medicación. La asistencia médica es combinada ya que además del médico privado contratado por el Centro, varias veces por semana acude a la Residencia el correspondiente profesional del Centro de Salud del Barrio de la Jota, donde se guardan asimismo copia de los expedientes médicos de los residentes, siendo habitual el contacto entre los profesionales.

Las siguientes tres plantas se corresponden con las antiguas habitaciones del hotel, estructuradas en dos alas con aposentos a ambos lados de un estrecho pasillo. Un ala de la primera planta se destina a los residentes asistidos, ubicándose las habitaciones individuales y los baños geriátricos. La mayoría de las habitaciones del ala restante se encuentran cerradas, pues se destinan únicamente a enfermería en cumplimiento de lo dispuesto en el Decreto 111/1992, de 26 de Mayo, de la Diputación General de Aragón, que obliga a disponer de habitaciones individuales destinadas exclusivamente a dicha función, a razón de una por cada veinte camas, si bien, según nos comenta la Directora, nunca se han utilizado para tal fin pues cuando un anciano lo precisa es ingresado directamente en el Hospital. Por último, en uno de los habitáculos se ha colocado la peluquería, con el material necesario, acudiendo todas las tardes un profesional externo que cubre el servicio tanto de peluquería como de podología.

La segunda y tercera plantas mantienen idéntica estructura, con 36 habitaciones en cada una. Todas las habitaciones cuentan con baño propio, televisión, teléfono, hilo musical y aire acondicionado y resultan bastante luminosas, si bien tanto las individuales como las dobles tienen las mismas

dimensiones por lo que estas últimas resultan bastante ajustadas. De mayor amplitud son las destinadas a residentes asistidos, todas con baño geriátrico.

En el ático se ubica la lavandería, que únicamente dispone de una secadora y dos lavadoras, una de tipo familiar y la segunda con capacidad para 22 Kilos, lo que resulta manifiestamente insuficiente en atención al número de residentes, máxime si tenemos en cuenta que el lavado de la ropa de cama y aseo se incluye en el precio de la Residencia, asegurando el administrador que el cambio de la misma es casi diario.

La plantilla de personal la componen 49 trabajadores: 38 auxiliares, un médico, un auxiliar técnico sanitario, un asistente social, la Directora, 4 camareras y 3 cocineras con carné manipulador de alimentos. De todos ellos únicamente seis han sido contratados con carácter fijo, suscribiendo los restantes contratos temporales de seis meses. Ello, unido a la gran capacidad de la Residencia y la ausencia de un programa de actividades interiores o exteriores, dificulta el desarrollo de una adecuada relación de confianza entre los residentes y sus cuidadores.

El Centro carece de licencia de apertura por lo que no se encuentra inscrito en el Registro de Entidades, Servicios y Establecimientos de Acción Social. Al respecto nos comenta el administrador que ya hace tres o cuatro años que tienen solicitada la licencia de apertura pese a lo cual todavía no han recibido contestación, razón por la que a lo residentes se les deniega la concesión de becas pese a su obtención en anualidades anteriores. Por lo demás, cuentan con Reglamento de Régimen Interior debidamente sellado, Libro Registro diligenciado, fichas socio-sanitarias, hojas de reclamaciones y asimismo tienen suscrita la correspondiente póliza de seguros.

En los primeros años de funcionamiento de la Residencia fueron frecuentes las visitas de inspección por parte del Servicio de Inspección de Centros, debido a una serie de incumplimientos ya subsanados, habiéndose incoado diversos expedientes sancionadores que han sido objeto de recurso. En la actualidad, las inspecciones suelen realizarse cada dos años aproximadamente, efectuándose la última visita en Febrero de 1999.

Las inspecciones de Sanidad se realizan con una frecuencia aproximada de tres meses, sin que en la última, girada el pasado mes de Diciembre, se observaran deficiencias destacables.

El procedimiento de ingreso se efectúa mediante la formalización de un contrato debidamente autorizado por la DGA, que firma el residente y, en caso de imposibilidad, un familiar. En ese momento se confecciona una ficha del nuevo residente, se recogen los informes médicos de que disponga y se les entrega un ejemplar del Reglamento de Régimen Interior.

A pesar de que el Reglamento regula los órganos de participación y representación, en la práctica no se ha llevado a cabo. El régimen de salidas y comunicaciones es libre y, si bien existe un horario de visitas, la Dirección es flexible al efecto permitiendo las mismas sin problema.

Únicamente dos residentes han sido incapacitados judicialmente, en ambos casos a instancias de algún familiar legítimo, que es el que ostenta la tutoría.

12.3.3.7. RESIDENCIA “MADRE DE DIOS BEGOÑA” (ZARAGOZA)

Visitamos este Centro el 27 de abril de 2001, ubicado en la Calle Borja del zaragozano Barrio de Las Delicias, siendo recibidos por su Director, el Párroco de Iglesia de la que recibe denominación así como por la Superiora de la Congregación de Misioneras de Jesús y María, que atiende el Centro.

Se trata de un Centro de carácter social, sin ánimo de lucro y destinado únicamente a personas válidas. Su creación se enmarca en el impulso a los servicios sociales que durante los años 60 y 70 activó la Parroquia “Madre de Dios Begoña” a la que pertenece y cuyo fruto se completa con un Hogar de pensionistas y una Guardería-Centro de Educación Infantil.

La Residencia se abrió en el año 1977, construyéndose a tal efecto un edificio de configuración irregular, anexo a la Parroquia, sobre dos solares, uno de ellos cedido y el otro adquirido por la Parroquia a base de donativos. Consta de cinco plantas, un altillo y un sótano donde se ubica la maquinaria de la calefacción.

En la planta baja se encuentran la cabina telefónica, servicios y un amplio salón a diversas alturas desde el que se accede a un pequeño patio interior utilizado por los residentes fumadores y, a través de unas escaleras, a una sala para uso de los voluntarios.

La cocina y el comedor ocupan la primera planta; tanto en el comedor como en los pasillos amplios ventanales dan acceso visual a la planta baja. En el comedor, dispuesto para la comida en el momento de la visita, consistente en potaje de garbanzos, sardinas al horno y manzanas, se ha colocado un tablón con la fecha de cumpleaños de los distintos residentes, así como unos cajetines con la medicación dispuesta para cada uno. Destaca la limpieza de la cocina, cualidad que comparten el resto de las dependencias.

Las tres plantas restantes están destinadas a habitaciones, con un total de 27: 10 individuales y 17 dobles. Dada la irregular configuración del edificio, sus dimensiones son variables, contando algunas con baño particular, además de los baños geriátricos ubicados en cada planta, en proporción de uno cada dos habitaciones. Aunque el espacio de algunas habitaciones resulta ajustado, en general son bastante luminosas y se encuentran en correcto estado de limpieza, variando la decoración según el gusto de sus inquilinos. Destaca la ampliación efectuada en la tercera planta, a partir de un piso donado a la Parroquia, pues dada su reciente remodelación el mobiliario es nuevo y los habitáculos más amplios.

En la segunda planta se sitúa una terraza, frecuentada por los residentes cuando el tiempo lo permite, desde la que se accede a la escalera de incendios

y que une la Residencia con la Parroquia, las viviendas de los sacerdotes y los salones parroquiales.

En el altillo se ubica la sala de lavandería y plancha, con una terraza que sirve de tendedor. Cuentan con dos lavadoras con capacidad para 10 y 6,5 kilos, siendo habitual el cambio de la ropa de cama y aseo una vez a la semana. Asimismo, se encuentra un pequeño almacén, los congeladores y una enorme cámara frigorífica, de gran utilidad pues el Banco de Alimentos suele donar habitualmente una considerable cantidad.

Por otra parte, se han aprovechado los espacios entre-plantas para situar las habitaciones de las hermanas, el despacho de dirección, una pequeña salita, los vestuarios de las empleadas y una capilla-oratorio.

La capacidad del centro es de 43 plazas, todas ellas cubiertas en el momento de la visita ya que, aunque una de las residentes se acaba de trasladar a la Residencia de Movera, le reservan la plaza por un periodo de 20 días por si no se adapta a su nueva ubicación.

Tratándose de un centro de carácter social, su precio es ajustado. Nos indica el Director que el coste real de una plaza, teniendo en cuenta que la mayoría del personal se compone de voluntarios y que el Banco de Alimentos -dos veces por semana- y la Cruz Roja -dos veces al año- les provee gratuitamente de gran cantidad de alimentos, asciende a unas 67.000 ptas, si bien la tarifa se ha establecido en 54.000 ptas para aquellos residentes que pueden abonarlo, atendiéndose en caso contrario al importe de la pensión, con un límite máximo del 80% . Al respecto, nos advierte el Párroco que sería deseable tener en cuenta no solo la cuantía de las pensiones sino el nivel económico real de cada persona, por lo que está pensando en solicitar una declaración de bienes a los futuros interesados.

Los medios de financiación se completan con las subvenciones que se solicitan anualmente por tres conceptos: actividades, mantenimiento y mejoras. Normalmente la Diputación General de Aragón suele concederles una cantidad aproximada de uno a dos millones anuales.

El personal se compone de 3 cocineras, una ayudante de cocina, 2 limpiadoras, 2 auxiliares y las 3 hermanas de la Congregación Misioneras de Jesús y María. Los contratos son de carácter fijo y la mayoría lleva muchos años en el Centro, alguno desde su apertura y otros 12 ó 13 años, habiendo ejercido muchos de ellos previamente como voluntarios. Lo cierto es que, resultando el personal contratado manifiestamente insuficiente para atender adecuadamente las necesidades de los residentes, se completa con más de 40 voluntarios, perfectamente organizados y comprometidos con sus respectivas tareas y horarios, verdadero alma y sostén de esta Residencia. De esta forma cuentan con un administrador, 5 planchadoras, 7 encargadas del baño y aseo de los ancianos incapaces, otros los sacan de paseo, acuden al Banco de Alimentos, etc. Además, un grupo perteneciente a la Parroquia del Carmen acude diariamente a servir las comidas y entretener a los residentes.

Hasta ahora han contado también con objetores de conciencia, hasta un máximo de cuatro, que en muchas ocasiones continúan acudiendo como voluntarios una vez finalizada la Prestación Social Sustitutoria. Este año les han asignado 12 objetores, pero no se ha presentado ninguno ya que la mayoría, dada la inminente finalización del Servicio Militar obligatorio, ha solicitado una prórroga.

El Centro dispone de licencia de apertura y se encuentra inscrito tanto en el Registro de Centros y Establecimientos de Acción Social como en la Federación de Residencias no Lucrativas. Asimismo, existen hojas de reclamaciones, Reglamento de Régimen interior, Libro Registro diligenciado y póliza de seguros, pero carece de fichas socio-sanitarias. Ninguno de los residentes percibe las becas que otorga la Diputación, por lo que se indica al Director la conveniencia de que, a través del centro asistencial correspondiente, sean informados al efecto.

Nos comenta el Director el problema que se crea con el deterioro progresivo de los residentes, pues tratándose de un Centro únicamente para válidos, carecen de infraestructura para atenderlos adecuadamente. En estos momentos algunos de los ancianos padecen Alzheimer, demencia senil grave o se encuentran inválidos, por lo que cuando las familias se desentienden solicitan ellos mismos a la Diputación la correspondiente plaza de asistido, que no les han concedido todavía en ningún caso, por lo que permanecen en la Residencia, planteando graves dificultades su asistencia dada la configuración del edificio y la carencia de personal suficiente y adecuado, pues no cuentan con médico ni ATS permanentes.

La asistencia médica se presta a través de la red pública, trasladándose los ancianos al correspondiente centro de salud, si bien el profesional médico acude al Centro cuando es requerido y efectúa un seguimiento bimensual periódico. En el centro de salud se conservan los expedientes médicos, aunque en la Residencia queda constancia de la prescripción y administración de la medicación. Las propias hermanas, todas ellas con la titulación de auxiliar de enfermería, son la que diariamente se encargan de tales funciones como la administración de inyectables o el control del nivel de azúcar.

Las inspecciones sanitarias se realizan con una frecuencia de dos o tres meses, habiéndose efectuado la última en fecha 15 de Marzo sin que conste deficiencia o sanción alguna.

Respecto a la forma de ingreso, tras efectuarse la correspondiente solicitud se accede a la lista de espera y, una vez obtenida plaza, tanto el interesado como alguno de sus familiares firman un acuerdo en virtud del cual se comprometen al depósito de una mensualidad, el empadronamiento, el cumplimiento del Reglamento de Régimen Interior, a gestionarse los servicios médicos, farmacéuticos, quirúrgicos y ortopédicos y, fundamentalmente, en caso de invalidez, a solicitar y trasladarse a la Residencia que señale el IASS o a cualquier otra adecuada de carácter público o privado.

A todos los residentes se les provee de un carnet en el que consta su ingreso en el Centro, dirección y teléfono de contacto que, en la práctica, ha resultado muy útil en casos de desorientación de los ancianos.

La Residencia cuenta con una Junta de Gobierno, formada por el Párroco, la Superiora, un representante del personal, el administrador y cuatro vocales nombrados por el Consejo Pastoral de la Parroquia y renovados cada cuatro años. Sus funciones se centran en la toma de todas las decisiones que afectan al gobierno del Centro, encargándose uno de sus miembros de las relaciones con los residentes.

El órgano de participación y representación de los usuarios es la Asamblea de Residentes, que se reúne con la Junta una vez al año, efectuándose la memoria de actividades y tomando nota de las sugerencias que se apunten. En teoría, a dicha Asamblea debería acudir un representante de los residentes por cada planta, pero en la práctica se celebra con la totalidad de los mismos. Conforme al Reglamento de Régimen interior, los residentes pueden presentar sus problemas, quejas o sugerencias ante el Consejo de Residencia y Dirección de la misma.

Se desarrolla un amplio programa de actividades, tanto interiores como exteriores. Respecto a las primeras, suelen efectuarse anualmente 6 ó 7 jornadas de celebración en atención a diferentes festividades y, además, los voluntarios organizan actuaciones de teatro, grupos de jota, bailes etc. Por otra parte, todos los residentes son socios del Hogar de pensionistas gestionado por la Parroquia, frecuentando la cafetería y participando de las excursiones y el baile que se celebra todos los fines de semana.

En cuanto a las actividades exteriores, es de destacar la organización de "campamentos de verano", de estancia en una casa de turismo rural, a los que acuden habitualmente unos quince residentes junto con personal del Centro y voluntarios. Por otra parte, en Navidades se efectúa una gira por los Belenes y para las fiestas del Pilar suelen acudir a diversas actividades, si bien este tipo de excursiones reúne a un escaso número de usuarios ya que, al tratarse de personas válidas, prefieren efectuar las salidas por su cuenta.

El régimen de salidas y comunicaciones es libre si bien, por seguridad y tranquilidad de los residentes -carecen de conserje- las puertas de la Residencia permanecen cerradas a partir de las 23 horas, por lo que se debe avisar a la Dirección si se desea pernoctar fuera o se prevé el regreso a una hora posterior al cierre. Asimismo se ruega que, en caso de comer o dormir fuera uno o más días, se facilite algún domicilio o teléfono para poder comunicarse con el residente en caso de necesidad.

Se trata, en definitiva, de una Residencia plenamente integrada en el barrio donde se ubica y en una comunidad parroquial activa y de gran conciencia social. No en vano, la mayor parte de los usuarios proceden de este barrio y su estancia en la Residencia se prolonga incluso hasta 18 años, siendo su ingreso preferente, pues el Centro se creó precisamente para atender las necesidades del mismo.

12.3.3.8. RESIDENCIA “LA ROSALEDA” DE GARRAPINILLOS (ZARAGOZA)

Visitada el día 30 de mayo, nos encontramos con una pequeña Residencia, de carácter mercantil, sita en el denominado Barrio de Cantarranas de Garrapinillos.

Se ubica en una antigua edificación de una sola planta, con una superficie aproximada de 162 metros cuadrados. El estado de conservación es aceptable, teniendo en cuenta la antigüedad del inmueble.

La Residencia funciona hace seis años, pero fue traspasada hace dos. La actual titular nos comenta los problemas administrativos que encontró al hacerse cargo del Centro, ya que presentaba múltiples deficiencias e incluso carecía de licencia de apertura. En la actualidad, se han subsanado las deficiencias detectadas, tales como la necesidad de colocar barandillas en los pasillos o rampas de acceso al inmueble. Además, nos indica la Directora que han obtenido licencia de apertura y cuentan con inscripción registral.

En el tablón de anuncios se expone el Reglamento de Régimen Interior, las tarifas de precios, el certificado de desinfección y el carnet de manipulador de alimentos correspondiente a la titular del Centro. Por lo demás, dispone de Libro Registro y póliza de seguros pero carece de fichas socio-sanitarias y hojas de reclamaciones.

Esta Residencia tiene una capacidad de nueve plazas y atiende a personas tanto válidas como asistidas, si bien los cinco residentes actuales tienen este último carácter, presentando un importante deterioro físico y mental. Debido a ello, las únicas salidas fuera del Centro las realizan acompañados de sus familiares, si bien cuentan con un pequeño jardín y un patio que disfrutan siempre que el tiempo lo permite.

Un amplio salón con televisión sirve de comedor y sala de estar, donde se encuentran en el momento de la visita cuatro de los residentes. Dispone de dos baños, uno de ellos de tipo geriátrico, y cinco habitaciones, una individual y cuatro dobles. Las dependencias se completan con la cocina, donde se expone el menú semanal y el cuadro de tareas a realizar en turnos de mañana, tarde y noche, el despacho de la dirección donde se ubica el botiquín, un aseo privado, la lavandería y un pequeño cuarto que sirve de almacén.

Dos personas atienden a los residentes: la directora y una cuidadora contratada con carácter indefinido. Ambas tienen amplia experiencia en el cuidado de ancianos al haber desarrollado funciones similares durante varios años en otros centros de este tipo. La propia directora pernocta en la residencia. Por otra parte, una peluquera y una podóloga acuden al centro cada dos meses para prestar sus servicios.

La asistencia médica se presta a través del correspondiente Centro de Salud y, además, un profesional particular acude al centro una vez por semana.

Este último mantiene actualizados los expedientes médicos, dejando constancia de la prescripción de la medicación.

Las inspecciones sanitarias se efectúan con una frecuencia aproximada de tres meses, mientras que el Servicio de Inspección de Centros únicamente ha realizado una visita desde que tuvo lugar el traspaso de la Residencia.

El procedimiento de ingreso se realiza mediante la firma de un contrato que suscriben los familiares y la directora. El precio de la Residencia oscila entre 115.000 y 135.000 ptas., dependiendo únicamente del carácter válido o asistido del usuario, pero no del tipo de habitación que ocupe. Dicha cantidad incluye la estancia en régimen de pensión completa, limpieza de ropa y atención y cuidado personal, facturándose aparte los servicios prestados por profesionales externos tales como la peluquería, podología, masaje o fisioterapia.

La edad de los usuarios es avanzada, superando la mayoría los 80 años, salvo uno de ellos, de 54 años, que se encuentra judicialmente incapacitado.

El régimen de visitas y comunicaciones es totalmente libre, acudiendo los familiares con bastante frecuencia al centro, agradeciendo la directora que las visitas se efectúen a partir de las 11 de la mañana pues los ancianos ya han sido aseados y han tomado el desayuno.

12.3.3.9. CENTRO DE DÍA “BOTERÓN”

Este servicio para la Tercera Edad, también denominado Hogar del Jubilado “Boterón”, fue visitado en la mañana del día 2 de julio de 2001, siendo atendidos por su director.

Se trata de un recurso aperturado en el año 1971, siendo el primero de este tipo que se estableció en nuestra Comunidad Autónoma y el noveno en todo el país. La titularidad del centro corresponde a la Diputación General de Aragón a través del Instituto Aragonés de Servicios Sociales y se encuentra ubicado en la calle Boterón nº 2-4-6 de Zaragoza.

Se asienta en un local de 700 m² en planta calle, distribuido en diversas dependencias. En la entrada encontramos un mostrador - recepción, el despacho del director, el de la Junta de Gobierno y los de los trabajadores sociales. En el centro y ocupando gran parte de la superficie útil se sitúa la cafetería restaurante, con barra y múltiples mesas utilizadas también para juegos de salón.

Por un pasillo lateral se accede a la cocina con despensa, un vestuario, la peluquería de caballeros, aseos, un salón con varios sofás, TV y mesa de billar, la peluquería de señoras y una sala de terapia ocupacional destinada a diversos usos, como la realización de manualidades y pintura.

Una puerta situada en la zona opuesta del comedor da acceso a una sala polivalente, donde se ofrecen las charlas, se realizan sesiones de yoga,

hay ensayos de la coral, cine, bingo... La estancia contigua es la biblioteca, utilizada también como sala de juntas.

El centro dispone de una zona exterior ajardinada de 500 m² en la que se sitúa una pista de petanca. Existe un solar anexo, en cuya propiedad tiene una participación el Ayuntamiento de Zaragoza, que está pendiente de construcción. Según nos comenta el director, se está intentando que los bajos del inmueble que se construya se cedan al centro para ampliar sus instalaciones, pues dada la afluencia de socios el local actual resulta insuficiente.

El área sanitaria se ubica en un local de 60 m² situado en la misma calle, adquirido con posterioridad al principal. En él se prestan servicios de podología, rehabilitación, disponiendo de varios aparatos al efecto, y cuenta con una sala de enfermería donde se presta la atención sanitaria propiamente dicha, se realizan curas, tomas de tensión, controles médicos y dietéticos. También se elaboran los informes médicos precisos para los ingresos en residencias y asistencia a balnearios.

En la actualidad, se tienen contabilizados siete mil socios. Normalmente, son personas que viven en el sector donde se sitúa el centro, pero también se admite a otras que tienen con el centro otro tipo de vinculaciones. Para asociarse se requiere ser mayor de 60 años y haber cesado en la actividad laboral, admitiéndose al cónyuge cualquiera que sea su edad, o haber cumplido 55 años y estar declarado incapaz para el desempeño de la profesión habitual. Las personas que padecen invalidez absoluta pueden acceder al centro cualquiera que sea su edad. Los socios no tienen que abonar cantidad alguna por ostentar dicho carácter. El centro les facilita un carné que les identifica como tales.

El personal con que cuenta el recurso se integra por el director, dos trabajadores sociales, tres ordenanzas o personal de servicios auxiliares y dos auxiliares de servicios domésticos (anteriormente auxiliares de ayuda a domicilio, siendo que la prestación de este tipo de servicio se ha centralizado en el ámbito municipal). La atención médica se presta por el médico, que asiste también a los centros de "San Blas" y "Las Fuentes", y una A.T.S. que acude también al primero de los dos.

Existen además varios servicios contratados, como el de limpieza. Se tienen concertados servicios de podología (se abonan por acto profesional prestado) y peluquería (la Junta fija los precios, que suelen ser inferiores en un 50% a los privados). Y la restauración se realiza a través de una concesión (hay un menú diario por 540 ptas, estableciéndose ciclos de 15 días en variedad).

El órgano rector del centro se integra por la Junta de Gobierno, compuesta de once socios y tres personas de la Administración: el Director Provincial, el del centro y un trabajador social. Es elegida cada dos años. Además, cada sección tiene constituida otra Junta al efecto. El centro se rige

por los Estatutos generales de los centros de Mayores y específicamente por el Reglamento de Régimen Interior que regula el funcionamiento de este tipo de centros en nuestra Comunidad Autónoma.

El presupuesto para actividades del centro se sitúa en 2.060.000 ptas, descentralizándose para las diferentes secciones. Son muy variadas y tienen mucha aceptación. Así, se realizan cursos con monitores remunerados (yoga, entrenamiento de la memoria, baile, manualidades, artesanía...) y otros en los que los monitores son socios que tienen conocimientos en la actividad de que se trate (pintura, encuadernación, coral, rondalla, teatro...). Hay también actividades deportivas como la pesca (cuenta con más de doscientos socios), petanca (había un numeroso grupo en la pista cuando realizamos la visita) y el billar. Igualmente existe el grupo de filatelia, actividades taurinas (con tertulias semanales y asistencia a festejos), así como cine y bingo una vez a la semana.

En el área cultural, se imparten charlas variadas semanalmente y sobre educación sanitaria una vez al mes, registrándose una gran afluencia a las mismas. El centro también edita una revista. Para fomentar la lectura, se permite a los socios llevarse ejemplares de la biblioteca a su domicilio.

Los viajes y excursiones son continuos y tienen gran aceptación. Sólo en la sección de pesca se realizan dieciocho salidas anuales, celebrándose nueve concursos. Además se realizan varios turnos de vacaciones. También se celebran en el propio centro diversos festejos y actividades de carácter social.

Por otra parte, desde el centro y dada su titularidad, se prestan servicios de gestión a los socios, ayudándoles en la tramitación de solicitudes ante la Administración (prestaciones, ingreso en residencias...).

Durante la visita pudimos comprobar el elevado número de personas que acude al centro y que disfruta de los servicios que presta.

12.3.3.10. CENTRO DE DÍA “SAN BLAS”

Este Hogar del Jubilado se encuentra situado en la calle San Blas nº 20 de Zaragoza, y fue visitado el día 6 de julio de 2001, siendo acompañados en la visita por la directora y el presidente de la Junta de Gobierno.

El recurso se asienta en un edificio de reciente construcción, inaugurado en el año 1996. El proyecto se ha ido desarrollando por fases, y así las instalaciones de la planta calle se abrieron al año siguiente, en 1998 se abrió la planta segunda y en el año 1999 se puso en funcionamiento el servicio de estancias diurnas. El inmueble se encuentra perfectamente acondicionado, existen diversas vías de evacuación para garantizar la seguridad de los usuarios y las estancias gozan de adecuada iluminación natural. En el momento de la visita se estaba instalando el sistema de climatización.

La edificación consta de planta baja y tres alturas. Hay escaleras interiores y de emergencia y dos ascensores. En la planta calle se sitúa la

recepción, la cafetería restaurante y un salón abierto dispuesto para tertulias y juegos de mesa.

En la primera planta encontramos una sala con TV (provista de dos salidas de emergencia), el gabinete de podología, los despachos de la dirección, la Junta de Gobierno y la trabajadora social, una biblioteca donde se encontraban varias personas leyendo periódicos, una sala destinada a juegos de mesa (sólo para ajedrez, dominó, damas y parchís), una amplia sala de estar que dispone de un tabique movable para dividir la estancia en dos o ampliarla según las necesidades, y la dependencia que va a destinarse a peluquería de señoras y que se estaba habilitando en el momento de la visita. En esta planta se encuentra también la sala de informática (que tiene también una salida de emergencia), dispuesta con once ordenadores. En ella se imparten cursos a los socios a través de un concierto que el I.A.S.S. tiene suscrito con la Fundación *"La Caixa"*, aportando esta entidad el equipamiento y el profesorado, si bien colaboran voluntarios de apoyo a los profesores. Los cursos se imparten diariamente en horario de 10 a 13 h. y de 16 a 20 h. y durante el último trimestre han pasado por el aula 220 alumnos.

En la planta segunda se encuentra la Unidad de Estancias Diurnas, que ofrece atención a los usuarios de 9 a 18 h., incluyendo su alimentación (desayuno, comida y merienda). Actualmente tiene veinte usuarios, encontrándose cuatro de ellos de vacaciones. La mayoría son enfermos de Alzheimer y algunos padecen hemiplejías que les incapacitan en mayor o menor grado. Para atenderles se dispone, a través de un convenio con la Fundación *"Rey Ardid"*, de tres auxiliares de clínica que trabajan en jornada completa así como una fisioterapeuta y una terapeuta ocupacional que asisten de 10 a 13 h. Además el personal propio del centro realiza una labor continua de apoyo a esta sección (directora, médico, ATS, trabajadora social).

Las estancias se integran por una sala de rehabilitación, que dispone de los aparatos precisos y es común para el Hogar, con un cuarto de ducha y otro de baño; el despacho médico, donde se realizan las consultas, los controles semanales y la elaboración de los informes médicos precisos para ingresos en residencias, en la unidad de estancias diurnas o para asistir a balnearios. La asistencia se presta por un médico y un ATS. Hay también una habitación enfermería, que dispone de cama hospitalaria que se emplea normalmente para casos de ligeras indisposiciones de los usuarios de la sección de estancias diurnas; para cualquier otra problemática médica más intensa se avisa a la UVI móvil del servicio de Bomberos que acude rápidamente y está atendida por profesionales competentes. En las fichas que se hacen a los socios se hace constar siempre el teléfono de algún familiar o allegado a quien avisar si se produce cualquier evento.

Otras dependencias de esta planta son los despachos de la trabajadora social (se considera necesario contar con los servicios de una segunda profesional dadas las características sociales del sector que cubre el centro) y la auxiliar de clínica, una sala de estar con sillones adaptados, los baños, uno de ellos geriátrico y la sala de terapia ocupacional (también provista de salida de emergencia con alarma) donde los usuarios desarrollan diversas actividades

físicas, manuales, de psicomotricidad y de estimulación congitiva, disponiendo cada uno de una carpeta individual donde la terapeuta les programa tareas diversas según su capacidad. Hay también un comedor con office, donde se encontraban los ancianos en el momento de la visita, teniendo la oportunidad de charlar con ellos. Algunos nos comentan su satisfacción por el trato que reciben del personal, señalando la atención que les dedican y el entusiasmo con que realizan su trabajo, indicándonos su deseo de que la terapeuta ocupacional estuviera también con ellos por las tardes.

La tercera planta está destinada básicamente a las diversas actividades que se desarrollan en el centro para los socios. Así, encontramos la sala de billar, con dos mesas, utilizables cada cuarenta y cinco minutos, una sala multiusos (con salida de emergencia) donde se desarrollan actividades de yoga, tai-chi, dibujo y pintura, corte y confección, manualidades, música... En esta planta se encuentra también la peluquería actualmente unisex, teniendo previsto para el mes de septiembre la apertura del servicio diferenciadamente. Se dispone de una amplia terraza exterior semicubierta donde se encuentran actualmente dos pistas de petanca, pero dado el desuso de las mismas por parte de los socios se tiene previsto acristalar una zona y dotarla del suelo adecuado para desarrollar actividades de gimnasia y ajardinar la otra mitad para disfrute de los usuarios de estancias diurnas. En todas las plantas hay baños adaptados para personas con minusvalías y todos están provistos de suelo antideslizante.

El centro abre sus puertas de 10 a 20,30 h., contando actualmente con 5.368 socios, de los cuales asisten diariamente al mismo unos 650, pudiendo encontrarse en las instalaciones a ciertas horas cerca de 500. Los requisitos para asociarse son similares a los centros de esta naturaleza dependientes del I.A.S.S., admitiéndose también a personas que habiendo cumplido 60 años se encuentren en situación de desempleo y no reúnan las condiciones precisas para percibir una pensión. Los interesados han de rellenar un modelo de solicitud y aportar el D.N.I. y dos fotografías, entregándoseles el correspondiente carné que los identifica como socios y que les da derecho al uso y disfrute gratuito de las instalaciones y de los servicios que presta el centro.

El personal que desarrolla su actividad en el centro se integra por un total de 21 trabajadores. Como personal de la D.G.A. se encuentran la directora, la trabajadora social, tres ordenanzas, el médico y la ATS; además se cuenta con las cinco trabajadoras de la sección de estancias diurnas conveniadas con la Fundación *"Rey Ardid"* a que hemos hecho anterior referencia; el podólogo, al que se le abonan sus servicios por acto profesional realizado y al que acuden muchos socios que han de solicitar consulta con dos meses de antelación; la peluquera, trabajadora autónoma; el profesor de informática, facilitado por la Fundación *"La Caixa"*; tres personas para la restauración y otras tres de limpieza, que se realiza por contratatas anuales. La Junta de Gobierno fija los precios de los servicios de peluquería, podología y cafetería.

Para las diversas actividades que se desarrollan en el centro, se dispone de monitores, a los que se abonan sus servicios por horas de trabajo prestado, y de voluntarios (manualidades, corte y confección, pintura, cultura básica, teatro...) a los que se les retribuye en especie (viajes, obsequios por Navidad...). El presupuesto anual para estas actividades es de 1.770.000 ptas. Además, la Fundación "La Caixa" aporta 840.000 ptas con las que se financian otras actividades como natación, cocina, bailes de salón, algunas excursiones, talleres de musicoterapia y emociones, cursos de autoestima...

A través del centro se realizan también viajes, actividades lúdicas, festivales, charlas... Además, se lleva a cabo un trabajo de asesoramiento y gestión a los socios en la tramitación de diversas solicitudes.

El órgano rector del centro está integrado por la Junta de Gobierno, de similar composición que la del resto de centros de este tipo gestionados por el I.A.S.S.. Existe un presidente, vicepresidenta y secretario, y tres socios suplentes. Se dispone de un reglamento de régimen interno.

12.3.3.11. RESIDENCIA DE MAYORES DE CEDRILLAS (TERUEL)

Se efectuó visita en fecha 2-12-2001, atendiendo la Directora de la Residencia, situada en el casco urbano de dicha localidad, en el inicio del Camino de Alcalá de la Selva, s/n.

Se trata de un Centro de titularidad pública, del Ayuntamiento de Cedrillas, pero cuya gestión se ha concedido a una Sociedad privada: GERONDADLACE S.L., con sede en Valencia. Es Residencia Mixta (para válidos y asistidos).

Aperturada en el mes de febrero de 2001, la Residencia dispone de 72 plazas, de las que actualmente sólo 44 están ocupadas.

La financiación de la Residencia se realiza con las cuotas de los internos. Y tiene concertadas 14 plazas con el I.A.S.S.

En cuanto a sus condiciones materiales, la edificación se inició hace unos 10 años, aunque su apertura al público es reciente. El estado de conservación es actualmente bueno. Consta el edificio de :

Sótano : Con una superficie construida de 1.319 m² (S. Útil 1.188 m²), en el que se localizan el cuarto de Rehabilitación con Gimnasio (abierto a residentes y vecinos del pueblo); Cuarto polivalente (actualmente sin uso); Lavandería; Cuarto de Mantenimiento (del edificio e instalaciones); Cuarto de Calderas (con caldera de gasoil); Cuarto de Bombas evacuación aguas; Almacén de alimentos; Almacén de limpieza; 2 Cuartos de Baño asistido; Tanatorio; Cuarto de Grupo Electrónico; y un amplio Garaje para vehículos (549 m² útiles).

Planta Baja : Con una superficie construida de 791 m² (S. Útil , 751 m²), en la que se sitúan: el Cuarto de limpieza; Cocina (con dos cámaras de

conservación frigorífica, despensa, arcones congeladores, etc); Comedor; Cuarto TV; 2 Cuartos de Baño asistido; Hall Recepción; Despacho de Dirección; Sala de Juntas; Cuarto para juegos (proyectado en principio para Bar Cafetería, pero que no se usa como tal). En el exterior de planta baja hay una zona para jardín-espacio libre, con zona para juego de petanca y bancos de asiento. En Planta Baja del mismo Edificio, junto a la Residencia, tiene su ubicación el Centro de Salud de D.G.A.

Planta Primera alzada : Con una superficie construida de 1.065 m² (S. Útil, 930 m²), en la que se localizan las siguientes habitaciones: 2 dobles y 26 individuales, todas ellas con cuarto de baño adaptado; Control de enfermería; Sala Estar Comedor; y Cuarto de Baño Geriátrico.

Planta Segunda alzada : Con una superficie construida de 1.025 m² (S. Útil, 925 m²), y la que se localizan las siguientes habitaciones : 11 dobles, 12 individuales (con cuarto de baño adaptado en cada habitación), y 8 individuales con baño compartido; y Comedor Salón TV.

Las condiciones de habitabilidad, de dimensiones, iluminación, mobiliario y mantenimiento son buenas. Hay barandillas de apoyo en todos los pasillos, y el centro dispone de ascensor y de montacargas apto para camilla que comunica con el Centro de Salud.

En lo que respecta a prevención de incendios, según se nos informó por la Directora, tienen encargado el Plan de Evacuación, y han solicitado al Ayuntamiento que les aporte diversos documentos requeridos por el Departamento de Sanidad de D.G.A. en reciente visita de inspección, tales como el certificado final de obra, la certificación de la instalación de agua, de calefacción y climatización, y el Plan de Prevención de Incendios. En la visita se nos mostraron las pruebas de ampliación de planos de evacuación en los que estaba trabajando la dirección del centro. Se observó la falta de revisión en plazo de extintores ubicados en Cuarto de Calderas.

Respecto a los medios personales, en la fecha de la visita la Residencia tiene la siguiente plantilla de personal :

- 1 Directora y Fisioterapeuta
- 1 Coordinadora de Auxiliares de Clínica
- 8 Auxiliares de Clínica (éstas y la antes citada tituladas)
- 2 Cocineras (1 de ellas, a su vez, Gobernanta del centro)
- 4 Limpiadoras
- 2 Empleadas de Lavandería, y
- 2 Administrativos (1 trabajadora social y 1 diplomada en Relaciones Laborales).

Según se nos informó por la Directora, están buscando 1 Terapeuta ocupacional.

Aunque en principio los contratos, en muchos casos, han sido temporales, parece ser intención de la sociedad gestora convertir en indefinidos todos ellos a partir de enero próximo, menos a una persona que no ha respondido satisfactoriamente. La forma de prestación de servicios es por turnos, salvo en el caso de la Directora y de una empleada de Lavandería.

Los servicios de peluquería y de podología se prestan por profesionales externos (cuyos servicios se pagan por la sociedad gestora en el caso de las plazas concertadas con el I.A.S.S., y por los residentes en los restantes casos).

La labor de asistencia social se presta por la Asistente Social del Ayuntamiento.

Las relaciones del personal se regulan por el Convenio aprobado por Resolución de la D.G. de Trabajo, de 27-2-2001, y publicada en B.O.E. de 15-3-2001, para personal de Residencias Privadas.

La asistencia médica y sanitaria a los residentes del Centro se presta desde el Centro de Salud de la D.G.A., que está en el mismo edificio, por el Médico y la A.T.S. del citado Centro de Salud. Hay visita todos los días, aunque los expedientes médicos se llevan en el propio Centro de Salud, sin perjuicio del seguimiento que se hace en la Residencia y hay constancia escrita de los tratamientos en libro al efecto.

La Residencia dispone de material sanitario (carro de curas, esterilizador de material, tensiómetro, aparato de glucemia, material básico de curas, etc).

En cuanto a alimentación, prácticamente todo el personal del centro está en posesión del carnet de manipuladores de alimentos, según se nos informó por la Directora de la Residencia.

Los Menús se elaboran semanalmente por la Gobernanta y por la Directora, se supervisan por el Médico, y se someten a aprobación del Consejo de Residentes. Hay menús adaptados a las dietas de los residentes (dietas blandas, menús para diabéticos, con poca sal, etc), y se ha tratado, según la directora, de reducir un cierto exceso de fritos que había antes y que se estima perjudicial para los ancianos.

Sanidad realiza inspecciones con periodicidad mensual, la última hacia mediados de noviembre, haciendo constar en Libro las deficiencias observadas. No ha habido hasta la fecha sanciones.

En cuanto a la pertinente documentación administrativa, no se nos pudo dar información acerca de la existencia o no de Licencia de Apertura, por lo que compete al Ayuntamiento. Por lo que respecta a las competencias del Departamento de Sanidad, la última visita de inspección realizada dejó constancia en Acta de requerimiento de diversos documentos que debían aportarse, y que se han solicitado al Ayuntamiento, conforme antes se ha señalado.

Sí disponen de un Reglamento de Régimen Interno, aprobado por el Ayuntamiento de Cedrillas, en fecha 4-01-2000, y sellado por el mismo. También llevan Libro Registro de residentes, diligenciado por el Apoderado de la Sociedad gestora. Tienen Expedientes socio-sanitario, cuya documentación sanitaria se pasa al Médico.

Aunque tienen Tarifa de precios, a disposición del público, no consta expuesta en Tablón de Anuncios. Los precios máximos que se nos facilitan por la Directora son :

Para asistidos : 170.000 Ptas/mes
Para concertados : unas 165.000 Ptas/mes
Para válidos : a razón de 3.050 Ptas/día.
Al ingresar depositan una fianza de 50.000 Ptas.

Disponen de Hojas de Reclamaciones. Y tienen concertada Póliza de Seguros, con la Compañía MAPFRE, tanto para cubrir siniestros en el edificio como daños a los usuarios.

En cuanto a becas, se nos informó por la Directora que no tienen, pero que están en gestiones porque parece que el IASS dice que sólo son para O.N.G.s, y la sociedad gestora cree que corresponden a los usuarios.

El ingreso en el centro se solicita mediante modelo de solicitud formalizado. Por el momento no hay problemas de espera, por haber plazas disponibles. La solicitud puede formalizarse, o se ha formalizado, por los propios residentes, por familiares, por asistentes sociales, etc. Existe modelo normalizado de contrato, que suscribe el residente o, en su caso, su representante legal. El pago de las cuotas se hace por domiciliación bancaria.

No consta la existencia de documentación acreditativa de la condición de residente del centro. Existe órgano de participación y representación de los internos (el Consejo de Residentes), del que deberían formar parte 4 residentes, pero sólo se presentaron 2 candidaturas. Las funciones del Consejo se recogen en el Reglamento de Régimen Interno.

No se elaboran programas de actividades externas porque son pocos los residentes plenamente válidos, y porque se está pendiente de encontrar terapeuta ocupacional. Hay prevista alguna actividad interna para las próximas Fiestas de Navidad, y en el aniversario de la Residencia, el 8 de Enero. En general su máxima afición son las partidas de guiñote. Se realizan también algunas actividades con los asistidos afectados de alzheimer, con material facilitado por la Caixa.

Las salidas de válidos a la población son libres, sin más condicionante que el determinado por los horarios de comidas. Si los residentes desean desplazarse a Teruel, se les lleva con una furgoneta propia de la Residencia (del Ayuntamiento), y está pendiente la adquisición de otra por la Sociedad gestora.

Las visitas a los residentes son igualmente libres, entre las 8 de la mañana a las 20 Horas de la tarde, y los visitantes pueden, si lo desean comer en el centro, por un precio asequible (800 Ptas). Por otra parte, existe un servicio regular de visitas al centro desde Teruel, que se realiza el tercer sábado de cada mes, con recogida de los visitantes en Teruel, traslado a Cedrillas, comida en la Residencia, y retorno a Teruel.

Las comunicaciones telefónicas para los residentes válidos son libres, disponiendo de teléfono en cada habitación, y el importe de las llamadas se les carga en la facturación. Las llamadas desde el exterior se reciben en el número general de la Residencia, y desde éste se transfieren al residente. Disponen de cabina telefónica con monedas.

Se lleva un Plan de actuación personalizada. Se nos facilita copia. La posibilidad de sancionar a los residentes está prevista en el Reglamento de Régimen Interior, pero hasta la fecha sólo ha habido lugar a una advertencia (optando la residente afectada por abandonar el centro).

En la actualidad hay un total de 44 residentes. El ingreso puede hacerse a partir de los 60 años, aunque en caso de matrimonios basta con que sólo uno de los cónyuges cumpla dicha condición. En casos de minusvalías graves, se admite el ingreso a partir de 50 años. Hay un caso en la actualidad. La mayoría de los residentes está en edades comprendidas entre los 80 y los 95 años.

El tiempo de estancia es muy variable, pero son frecuentes los casos de estancias a la espera de disponer de plaza en Residencias más próximas al domicilio habitual. Hay casos de estancias temporales (en temporada invernal, por no reunir la vivienda, en el pueblo, condiciones de calefacción adecuadas).

De los 44 residentes, sólo 5 no necesitan ninguna asistencia para sus movimientos (en general precisan de bastón, andador, etc). Y precisan asistencia en todo caso los 14 residentes concertados con el IASS, y 2 o 3 de los residentes privados.

Son varios los casos de demencias seniles (2 vasculares, 4 o 5 por alzheimer, y 1 por parkinson), y hay 6 o 7 residentes con demencia senil incipiente.

Había dos casos de residentes incapacitados y tutelados, pero se los llevaron. Y está en vías un proceso de incapacitación. Por la Directora se nos informó de que se entendía que había varios casos (sobre todo de los asistidos concertados con el IASS) en los que se considera conveniente el nombramiento de tutor, para evitar posibles abusos de familiares en torno a herencias.

En general el estado de la Residencia y de las condiciones de los residentes parece aceptable. Habría que clarificar la situación jurídico-

administrativa de la Residencia, especialmente en lo que atañe a las competencias municipales (sobre todo por tratarse de una Residencia cuya titularidad es municipal). Y sobre las condiciones que rigen la concesión de la gestión a la Sociedad GERONDADLACE S.L.

Aunque la situación de la Residencia es buena, muy próximas a la misma se encuentran dos instalaciones ganaderas (una, de ganado vacuno, a muy pocos metros, en el propio casco urbano de la población; y otra, al parecer, de porcino, ya en las afueras, al otro lado del río, siguiendo el camino de Alcalá); esta proximidad no parece muy conveniente para una Residencia de esta naturaleza, habiéndonos manifestado la Directora haber formulado ya queja al respecto al Ayuntamiento.

No se nos pudo facilitar ninguna información de carácter económico, dado que toda la gestión económica del centro y de nóminas del personal se lleva por la Sociedad gestora desde Valencia.

12.3.3.12. CENTRO DE DIA “SANTA EMERENCIANA” (TERUEL)

Se efectuó la visita en fecha 4-12-2001, siendo atendidos por el Director del Area de Servicios Sociales del Excmo. Ayuntamiento de Teruel.

El centro está situado en el casco urbano de Teruel, en C/ San Juan Bosco s/nº, junto al Parque de los Fueros, en la zona del Ensanche, y frente a instalaciones de la Piscina Climatizada municipal y C.P. “Santa Emerenciana”.

Se trata de un Centro Público Municipal, de carácter mixto, estando concedida la prestación de servicios durante 4 años a una Empresa de servicios (“Gabinete Técnico de Trabajo Social S.L.”, con sede en Zaragoza). Fue aperturado el 15-09-2000.

La financiación del Centro se hace con cargo a las Tasas que abonan los usuarios, conforme a Ordenanza Fiscal Municipal aprobada al efecto, de la que se nos facilita copia, y mediante subvención municipal al adjudicatario, para cubrir el déficit de explotación.

Se ubica en un edificio de reciente construcción (tiene actualmente unos tres años), estructurado en dos alturas con un vano intermedio roto por una pasarela de comunicación entre los dos sectores de la segunda planta. La superficie útil total es de unos 1.400 m² (en concreto, 904,21 m² en Planta Baja, y 426’15 m² en Planta Primera, según Planos de Anteproyecto facilitados).

Entrando por puerta central desde la C/ San Juan Bosco, se accede a un amplio vestíbulo, apto para exposiciones, que conforma el vano al que antes se ha aludido, y que divide en dos cuerpos la distribución del Centro. A mano derecha, en Planta Baja se sitúan las siguientes dependencias: Cafetería, Comedor y Salas polivalentes que permiten ampliar la capacidad del comedor mediante mamparas móviles, Cocina, y servicios higiénicos. A mano izquierda entrando, en Planta Baja, se sitúan varios despachos, un espacio circular,

compartimentado en dos Salas, una para Fisioterapia, y otra para aula polivalente para afectados de Alzheimer, y se completa la distribución con cuartos de caldera y grupo generador, servicios higiénicos, peluquería y sala de podología.

Desde el vestíbulo, por una escalera situada en este cuerpo izquierdo se accede a la Segunda Planta, en la que encontramos una Biblioteca-Hemeroteca, un Salón de Actos (en Sala circular correspondiente a la antes referenciada en Planta Baja), servicios, Despachos de Dirección y Administración, y servicios higiénicos. Así como cuarto de maquinaria del ascensor que comunica la Planta Baja con esta Planta alzada. Y a través de una pasarela se accede a la parte de planta alzada situada sobre las Salas polivalentes de Planta Baja junto al comedor, dedicada a actividades ocupacionales. La luminosidad, ventilación y accesos del Centro son notablemente buenos. Y el equipamiento de prevención de incendios se consideran adecuados.

A nivel de medios personales, por parte del Ayuntamiento trabajan en el Centro, a tiempo parcial (media jornada): el Director del Area de Servicios Sociales que nos atiende en la visita, un auxiliar administrativo, 2 trabajadores sociales, y un psicólogo.

Por parte de la Empresa de servicios adjudicataria de la concesión, trabajan en el Centro :

- 3 Auxiliares geriátricos, a jornada completa
- 1 Asistente de geriatría, a media jornada
- 1 Terapeuta, a media jornada
- 1 Fisioterapeuta, a media jornada
- 1 Técnico de animación sociocultural, 2 Horas/día
- 1 Psicóloga coordinadora de empresa, 2 Horas/día
- 1 Médico, que acude 2 Horas/semana, a demanda.
- 1 A.T.S., que presta servicios 1 Hora y media/día
- 2 Conserjes
- 2 Limpiadoras (1 de ellas a media jornada)
- 3 Personas en cocina
- 4 Camareros
- 1 Peluquera, todos los días
- 1 Podólogo, todos los viernes.

La asistencia médica y sanitaria a los residentes del Centro se presta , como antes se ha indicado, por Médico y A.T.S. contratados por la empresa adjudicataria del servicio. Se llevan expedientes médicos actualizados de los 24 afectados de Alzheimer que acuden al Centro. Y se lleva control de los tratamientos. Dispone de botiquín, pero con equipamiento básico.

El personal dedicado a cocina y comedor dispone de carnet de manipuladores de alimentos, según la información facilitada. Se elaboran Menús semanales, normales y de dieta. No hay servicio de Lavandería.

En cuanto a los aspectos administrativos, no se nos concreta en la visita efectuada si el Centro dispone o no de Licencia municipal de apertura, aunque parece presumible que disponga de ella por tratarse de un Centro Municipal, aunque quedamos a la espera de que se acredite documentalmente. Aunque el Centro tiene solicitado número de registro en el IASS, se nos manifiesta el malestar por el retraso de dicha Administración en la expedición de dicho número.

El Centro tiene un Reglamento de Régimen Interior, aprobado por el Ayuntamiento Pleno, y que entró en vigor en fecha 16 de Abril de 2001 (publicado en B.O.P. de 26-03-2001). Tiene también un Reglamento de Funcionamiento del Equipamiento, también aprobado por el Ayuntamiento Pleno (publicado en B.O.P. de 31-01-2000). De ambos se nos facilitaron copias.

Hay Tarifa de precios, expuesta en Tablón de anuncios. Dispone de Buzón de Sugerencias. Los seguros de siniestro y daños a usuarios son obligación a cargo de la Empresa adjudicataria del Servicio.

El ingreso como usuario del Centro se formaliza mediante solicitud, debiendo justificar el empadronamiento en el municipio. Al tiempo de realizar la visita se estaba en el proceso de confección de carnets identificativos de la condición de socios del Centro

En cuanto a órganos de representación, el Reglamento de Régimen Interior establece dos órganos esenciales : la Asamblea General y la Junta Directiva.

El Centro desarrolla diversas actividades en sus instalaciones, y está en estudio la organización de actividades exteriores. Con periodicidad aproximadamente semestral edita una Revista del Centro ("Vida y +"), de la que se nos facilitaron los tres primeros números.

En particular, el Centro presta un servicio de atención especializada a personas mayores afectadas de Alzheimer, que permanecen en el mismo desde las 10 H. a las 18 H., en número de 24 personas.

12.3.3.13. RESIDENCIA DE ANCIANOS "SAN VALERO" DE HIJAR (TERUEL)

Se efectuó visita en fecha 6-12-2001, siendo atendidos por una de las Hermanas de la Congregación, ampliando con posterioridad la información telefónicamente la Directora de la Residencia.

El centro está situado en el casco urbano de Híjar, en C/ Otal 16-18. Se trata de un Centro Privado, atendido por las Hijas de la Caridad de San Vicente de Paul.

Dispone de una Junta de Patronato, presidida en la fecha de visita por el Alcalde-Presidente del Ayuntamiento, el Cura párroco, la Superiora de la comunidad religiosa, el Arquitecto, el Director de la Oficina de Ibercaja en la localidad, la secretaria y el Administrador.

Es una Residencia para personas válidas, aunque tiene varios residentes que han devenido precisados de asistencia. Tiene número de Registro 834.

La Residencia se inauguró en 1979. El número de habitaciones individuales es de 40, y el de habitaciones matrimonio 6, lo que totaliza una capacidad de 52 plazas. En el día de la visita se celebraba el velatorio de uno de los residentes. La financiación de la Residencia se hace con cuotas de los residentes y, eventualmente con alguna subvención pública.

El edificio se construyó hacia 1979 sobre el solar de lo que antes había sido un Colegio. La Residencia se inauguró el 1-11-1979, y ha tenido dos ampliaciones posteriores, la última en 1984. Su estado de conservación es bueno. Se nos informa de que recientemente se han realizado obras para acondicionamiento de baños en varias habitaciones. Además hay un total de 12 servicios higiénicos comunes distribuidos por las plantas

Consta de una planta en parte semisótano y en parte a calle, en la que se localizan : Capilla (en semisótano), Lavandería, Planchador, y una Sala de trabajos manuales, como dependencias comunes, y además : 1 Habitación de matrimonio (aunque ocupada al tiempo de la visita por una sola persona), y 3 Habitaciones individuales.

En Planta Calle, entrada principal a la Residencia, se localizan : Sala de Recepción y Portería, Consulta Médica, Tanatorio, Despensa, Servicios (5), Comedor, Cocina y Despensa, Cuarto de limpieza, y Vestuarios del personal. Y en esa misma planta se ubican : 12 Habitaciones Individuales (4 con baño, y 8 sin baño) y 2 Habitaciones de matrimonio con baño.

En Planta Primera alzada, como dependencias comunes encontramos: servicios, Salón de TV, un Salón más pequeño, y una pequeña cocina. En el resto de la planta hay 13 habitaciones individuales con baño y 9 sin baño, y 3 Habitaciones de matrimonio con baño.

En Planta Segunda alzada, se localiza esencialmente la residencia de las religiosas que atienden el Centro, que ocupan 8 Habitaciones (4 de ellas con baño). En la misma Planta se ubican también 3 Habitaciones Individuales con baño para residentes.

En cuanto a los medios personales, en la residencia se encuentran:

6 Religiosas (1 de ellas A.T.S., y el resto auxiliares)

10 Empleadas (5 limpiadoras, 2 cocineras, y 3 auxiliares de clínica)

La forma de prestación de servicios de auxiliares y de cocina era por turnos. La asistencia social se presta al centro desde los Servicios Sociales de Base.

La asistencia sanitaria en el Centro se presta habitualmente por los Médicos de la localidad y por el A.T.S. Los expedientes médicos se llevan en el Centro de Salud. Se dispone de una Sala de Consultas y curas.

Por lo que respecta a alimentación, se nos informa que el personal dispone de carnet de manipuladores de alimentos. Se elaboran menús semanales. La Residencia dispone de servicios propios de Lavandería.

Las Inspecciones de Sanidad suelen girarse cada 2 meses.

No consta la existencia de autorización administrativa municipal. Sí consta inscrito en Registro del IASS (Nº 834). Tienen un Reglamento de Régimen Interno y Estatutos, aunque no se dispone de datos sobre su autorización administrativa. Llevan Libro de Registro pero no consta diligencia alguno.

La tarifa de precios vigente al tiempo de la visita era :

Para residentes anteriores al año 2000 : 54.000 pts/ mes, en habitación s/ baño; 65.000pts/ mes, en habitación c/ baño; 118.000 pts/mes, en habitación matrimonio c/baño

Para residentes ingresados a partir de 2000: 65.000 pts/ mes, en habitación s/ baño; 73.000pts/ mes, en habitación c/ baño; 128.000 pts/mes, en habitación matrimonio c/baño

A los residentes asistidos se les cobran, sobre los precios antes indicados, 10.000 ptas adicionales.

Se dispone de Hojas de reclamaciones y respecto a la Poliza de Seguros por siniestro y daños usuarios se nos informa que sí tienen pero sin plena seguridad.

En cuanto a las inspecciones del centro, salvo las realizadas en revisión de obras, sólo tienen las de sanidad antes referidas.

Hay 2 beneficiarios de becas del IASS

El ingreso se hace, previa solicitud, atendiendo en general a la Lista de espera. Desde el punto de vista contractual suscriben un documento al ingresar en el Centro, de conocimiento del Reglamento de Régimen Interior, que se les entrega. El cobro de las cuotas se hace por domiciliación.

No existe documentación que acredite a los residentes su condición de tales. No hay órganos de participación y representación de los residentes.

Aunque sí se realizan algunas actividades, no hay una programación previa de las mismas. Alguna vez se organiza alguna excursión en verano, o viajes a alguna reunión de residentes.

El régimen de salidas es libre, aunque lógicamente con restricciones en casos de deficiente estado mental. Igualmente, es libre el régimen de visitas.

En la fecha de la visita, había 5 residentes asistidos y 8 semi asistidos. Había 6 matrimonios, 19 viudas, 9 viudos y 12 solteros. La edad media de los residentes está sobre los 85 años. Vienen a estar una media de 8 a 10 años, aunque hay algunos que superan ampliamente dicho tiempo de estancia. No hay ningún residente declarado judicialmente incapaz, o sujeto a tutela.

12.3.3.14. RESIDENCIA DE LA TERCERA EDAD DE CRUZ ROJA (TERUEL)

Se efectuó visita en fecha 11-12-2001, siendo atendidos por la Administradora de la Residencia.

Situada en c/ San Miguel nº 3 de Teruel, se trata de un Centro Privado. Para válidos. Y con carácter de Residencia. En marzo de 1978 se procedió a su apertura.

Dispone de 80 plazas y en el momento de la visita está plenamente ocupada. Los medios de financiación son las cuotas de los residentes, subvenciones de organismos públicos, y becas del I.A.S.S. para residentes cuyos ingresos por pensiones no alcanzan a cubrir las tarifas aprobadas. El Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales también concede algunas ayudas pero sólo para inversión (obras y equipamiento), no así para gastos de mantenimiento corriente.

La cuota vigente por plaza está cifrada en 88.400 Ptas/mes y plaza.

Se trata de una edificación que tiene más de 75 años, antiguamente fue Colegio de los Hermanos de las Escuelas Cristianas (La Salle). El estado de conservación es aceptable. Se trata de un edificio en forma de "L", que enmarca lo que fue patio de recreo del Colegio, y hoy dedicado al aparcamiento de vehículos y ambulancias. En la planta baja del edificio, a calle, al lado derecho entrando se emplaza un local dedicado a cine, y al lado izquierdo tiene sus oficinas la Asamblea Provincial de Cruz Roja. En las tres plantas alzadas se ubican las instalaciones de la Residencia propiamente dicha.

La descripción de la edificación es la siguiente:

En 1ª Planta : Cocina, Comedor, Lavandería.

En 2ª Planta : Sala de Estar, Capilla, Administración, Habitaciones (11 dobles y 1 individual) y 2 Baños.

En 3ª Planta : Enfermería, Cuarto Auxiliares, Habitaciones (8 dobles y 11 individuales)

En 4ª Planta : Habitaciones (9 dobles y 10 individuales)

Las dependencias se consideran aceptables en cuanto a su estado de habitabilidad, dimensiones, iluminación, mobiliario y mantenimiento, dentro de la antigüedad del edificio y de los ya algo más de 20 años de funcionamiento de la Residencia. Dispone de ascensor.

En materia de prevención y evacuación de incendios, observamos que están en ejecución obras, que, según se nos informa, tienen por objeto adecuar las instalaciones al cumplimiento de la normativa en la materia. Las obras empezaron el pasado año 2000 y está previsto que terminen en marzo próximo.

En cuanto al personal en la fecha de la visita, la Residencia tenía :

22 trabajadores en plantilla (19 fijos y 3 eventuales contratados). El ratio de personal por residentes es de un trabajador por cada 4 residentes, el mínimo exigido por las normas de aplicación.

Del personal del Centro, la Administradora es Diplomada en Empresariales, y hay 6 auxiliares de clínica; el resto es personal sin especial cualificación (1 conserje, 2 en cocina, 2 en comedor, 2 correturnos, y el resto en limpieza). La Directora de la Residencia es la Voluntaria de la Organización.

La forma de prestación de servicios era por turnos, y en el momento de la visita prestaban servicios 12 personas.

Según se nos informa por la Administradora no disponen de servicios de terapeuta ocupacional, ni de rehabilitación, ni se prestan servicios de peluquería ni podología, aunque para este último se habían realizado algunas gestiones para poder prestarlo. La asistencia social se presta por la asistente de la Asamblea Provincial.

La Residencia tiene un Comité de Dirección integrado por : el Secretario Provincial de Cruz Roja, la Presidenta de Cruz Roja y la Directora de la Residencia.

La asistencia sanitaria se presta por la Médico del Centro de Salud, en el propio Centro de Salud, aunque el centro también dispone de Sala de Enfermería. Realiza visita 1 vez a la semana, y en caso de urgencias. También realiza visita 1 vez a la semana una A.T.S. del Centro de Salud, para tomar la tensión, control de azúcar, etc.

La Residencia dispone de botiquín y de Sala de enfermería. Se llevan expedientes médicos de los residentes, y existe constancia escrita de la prescripción y administración de medicinas.

El personal de cocina y servicio de comidas están en posesión del carnet de manipuladores de alimentos. Por lo que respecta a comidas, se elabora un menú semanal, y menús especiales para diabéticos, hipertensos, y otras dietas. Se acuerda entre Directora y Cocinera.

En materia de inspecciones por parte de los servicios de Sanidad, aunque la frecuencia de éstas debiera ser mensual, se nos indica que la última se realizó en el pasado mes de octubre, y que la anterior fue en enero del año 2001 en curso. El acta de la última visita no detecta ninguna deficiencia.

En cuanto a la documentación pertinente, no constan datos sobre Licencia municipal de apertura. La Residencia, como parte de Cruz Roja, figura registrada con el número 732, del Registro de Entidades, Servicios y Establecimientos de Acción Social, por Resolución de 23-02-1994, del Director General de Bienestar Social.

Tienen un Reglamento de Régimen Interno, autorizado administrativamente en 1991. Se lleva un Libro Registro de residentes, diligenciado por la Administradora.

No se observó la existencia de tarifa de precios en Tablón de Anuncios. Sí disponen de Hojas de Reclamaciones, aunque no se hace uso de ellas.

En materia de seguros, la Residencia está amparada o cubierta, tanto en lo que afecta a siniestros del edificio como a daños en usuarios, por Seguro concertado por Cruz Roja a nivel nacional.

Un total de 36 de los residentes actuales se benefician de Becas del I.A.S.S. para cubrir las cuotas de estancia en el Centro.

El ingreso se hace por solicitud (instancia), aportando 2 fotografías, certificado médico, fotocopia del DNI y de cartilla de la S.S., y se exige la condición de ser socio de Cruz Roja. Si precisan de Beca del I.A.S.S., se solicita, además, la documentación requerida al efecto por dicho Organismo, para gestionar la solicitud de las mismas.

El criterio de ingreso atiende, según la información facilitada, a la antigüedad, y a la situación familiar y socioeconómica, y son formalizados en general por los propios residentes (en algún caso por familiares, que suelen ser los que recogen la documentación a cumplimentar).

No disponen de documentación acreditativa de la condición de residentes en el Centro. Existe, como órgano de participación y representación de los internos, una Junta Consultiva, integrada por un Presidente y 6 vocales

No se elaboran programas de actividades. Sí se elabora un Presupuesto anual, que fue de 76.598.980 Ptas para el presente año 2001, y que para el

año 2002 será de 84.657.661 Ptas. Hay una Memoria anual de funcionamiento, que se integra en la Memoria general de Cruz Roja.

El régimen de salidas es libre, aunque previo aviso y con algunas restricciones para algunos internos por problemas médicos, acordado con los familiares. Igualmente, es libre el régimen de visitas. El régimen de comunicaciones se hace por cabina de teléfono con monedas, propio del Centro.

Se llevan expedientes personales de los residentes, y cabe, en principio, aunque no ha habido lugar a ello, la incoación de expedientes disciplinarios.

En la fecha de la visita había 80 internos, con una media de edad aproximada de 90 años; en general, en buen estado físico y mental para su edad. Había 1 matrimonios y 1 pareja constituida por madre e hija.

No hay ningún caso de incapacidad o tutela.

12.4. DISCAPACITADOS

En esta anualidad se han incoado veintinueve expedientes relativos a las diversas problemáticas que afectan al colectivo de los discapacitados, tanto físicos como psíquicos o sensoriales, habiéndose formulado tres sugerencias y una recomendación, que han sido aceptadas por la Administración a excepción de una sugerencia.

La especial vulnerabilidad de estas personas hace que la Institución esté siempre alerta ante las situaciones que pueden producirles cierta indefensión, incoando en su caso el oportuno expediente de oficio, habiéndose realizado esta actuación en cuatro ocasiones: en la primera, se planteó la situación del centro asistencial “*Sonsoles*”, perteneciente a la entidad ATADES, formulándose una Sugerencia que reproducimos más adelante; en la segunda, la actuación del Justicia vino motivada por la supresión por el Ayuntamiento de Zaragoza de una partida presupuestaria que iba destinada a mejorar la calidad de vida de las personas discapacitadas, formulándose asimismo una Sugerencia que también reflejamos; en la tercera, se abordó la problemática de la expulsión de una discapacitada de un club de ocio de una asociación, si bien la Institución se vio impedida legalmente para adoptar una decisión supervisora al tratarse de un recurso netamente privado de la entidad; el cuarto expediente de oficio aperturado se fundamentó en las noticias que recibió la Institución sobre la denegación de entrada y permanencia en un establecimiento oscense a una persona invidente que iba acompañada de su perro guía, lo que motivó la formulación de una Recomendación al Departamento de Cultura y Turismo de la D.G.A. que exponemos en el apartado siguiente.

Otra forma de acercamiento de la Institución a este colectivo se desarrolla a través de las visitas que se giran a diversas entidades y a los centros de atención y servicios de que disponen. Así, se han visitado entre otros el Centro Asistencial “*Sonsoles*”, el Instituto de Educación Secundaria

“Ramón y Cajal”, las residencias “El Cariño” y el Colegio de Educación Especial del mismo nombre. Los informes elaborados como resultado de estas actuaciones se incluyen en el Informe Especial sobre la situación de los menores en Aragón de esta anualidad, dada la especial atención que el Justicia dedica a los menores que presentan cualquier tipo de discapacidad.

En cuanto a las quejas formuladas por los ciudadanos, han continuado recibiendo las relativas a la necesidad de atención del discapacitado en centros de internamiento especializados o en recursos de carácter ocupacional que favorezcan su integración social. Las familias de estas personas nos han transmitido las dificultades que venían presentándose por la insuficiencia de plazas públicas o subvencionadas o por la carencia de servicios específicos donde atender su problemática realizando tareas rehabilitadoras y ocupacionales, debiendo permanecer el discapacitado en su domicilio o sin un mínimo control que evitara la producción de actos dañosos para sí y para terceros. La mediación de la Institución, en coordinación con la de otras entidades, ha conseguido en ocasiones la resolución favorable de la problemática.

Otro grupo de quejas aglutina las referidas a los medios de transporte que las personas discapacitadas precisan para sus desplazamientos, pues la no disposición de los mismos limita extraordinariamente su integración social y reduce injustamente su calidad de vida. En este sentido, se han formulado quejas por la escasez de servicios públicos de transporte adaptados para discapacitados. En otras ocasiones, se ha imposibilitado la asistencia de un discapacitado a un centro de atención por carecer de los medios necesarios para poder trasladarse hasta él, teniendo en cuenta que a veces al problema de la discapacidad se une la edad avanzada de la persona, lo que hace preciso una mayor atención y ayuda.

La existencia de barreras arquitectónicas que impiden o dificultan el normal desenvolvimiento de las personas discapacitadas y el incumplimiento de la normativa aplicable ha sido expuesto en otras quejas presentadas, refiriéndose tanto a establecimientos y vías públicas como a concretas edificaciones particulares.

En otros expedientes se han plasmado la disconformidad del ciudadano con el grado de minusvalía reconocido por la Administración, los plazos para la resolución del correspondiente expediente, acudiendo en ocasiones a la Institución a los solos efectos de informarse sobre el procedimiento y trámites para su reconocimiento. La agilización de los tiempos de resolución de este tipo de expedientes fue ya objeto de pronunciación del Justicia en la pasada anualidad.

Las solicitudes de información que presentan los ciudadanos suelen centrarse en las ayudas económicas o de otro tipo que ofrece la Administración como prestaciones sociales, básicas o específicas. La existencia de las mismas, el procedimiento a seguir para su obtención o la disconformidad con la denegación de la ayuda son los temas más comunes en esta materia. También se han presentado varias solicitudes de información en materia de

incapacitación judicial, básicamente sobre el contenido y efectos de la declaración de incapacidad, el proceso a seguir y la responsabilidad de los incapaces y de los tutores.

Junto a las quejas formuladas por particulares, al Justicia también se dirigen colectivos que agrupan a personas discapacitadas y que acuden a la Institución solicitando su mediación y apoyo a sus actividades, lo que se realiza siempre con miras a contribuir a mejorar la calidad de vida de los discapacitados.

A continuación reflejamos los expedientes más relevantes tramitados durante esta anualidad.

12.4.1. SUPRESIÓN DE PARTIDA PRESUPUESTARIA DESTINADA A PERSONAS DISCAPACITADAS (Expte. DI- 377/2001)

En fecha 10 de mayo de 2001 se procedió a la apertura de este expediente de oficio, al haber tenido la Institución conocimiento de la retirada, por parte del equipo de Gobierno del Ayuntamiento de Zaragoza, de una partida presupuestaria de cinco millones de pesetas que estaba destinada a la adaptación de las paradas de autobús urbano de Zaragoza para el acceso de personas con dificultades de movilidad. El expediente culminó con la formulación al Alcalde de Zaragoza de la siguiente Sugerencia, fechada el 18 de junio de 2001:

<< 1. HECHOS

La especial atención y el interés constante que la Institución del Justicia de Aragón dedica a las personas discapacitadas determinó la incoación del presente expediente de oficio.

Dicha actuación fue motivada por las informaciones aparecidas en los medios de comunicación relativas a la retirada, por parte del equipo de Gobierno del Excmo. Ayuntamiento de Zaragoza, de una partida de cinco millones de pesetas que estaba destinada a la adaptación de las paradas de autobús urbano de Zaragoza para el acceso de personas con dificultades de movilidad.

Según las noticias indicadas, los problemas para adjudicar dichas obras habían determinado que la mitad de la partida disponible se fuera a destinar a otros usos, concretamente, a la modificación del carril-bici del Polígono Universidad.

2. ACTUACIONES REALIZADAS

Primera.- Teniendo en cuenta las diversas problemáticas que afectan a las personas discapacitadas, y en concreto, a las que presentan una movilidad reducida, y al amparo de las facultades que confiere al Justicia el artículo 2.3 de la Ley 4/1985, de 27 de junio, de las Cortes de Aragón, en fecha 11 de mayo de 2001 se interesó la oportuna información sobre la cuestión al

Ayuntamiento de Zaragoza, indicando que se especificaran las razones que habían motivado la retirada de la partida presupuestaria señalada y la posibilidad de invertir la cuantía disponible en beneficio de las personas discapacitadas.

Segunda.- En fecha 5 de junio de 2001, desde la Dirección del Área de Hacienda y Economía de dicha Corporación Municipal se nos informó en los siguientes términos:

“... Por un lado, la disminución del crédito presupuestario vino solicitada por un informe del Servicio de Tráfico y Transporte de fecha 27-02-01 en el que se aludía a la dificultad de ejecución total del crédito consignado, dada la necesidad de redactar previamente el proyecto, aprobarlo, publicitarlo y adjudicarlo.

La cuantía que quedaba - 5 millones - era más sencilla de ejecutar por cuanto la base 17 del Pto. Municipal permitía que se realizase un “contrato menor” para su realización.

Dicho escrito planteaba por otro lado, con el fin de que el proyecto, pliego y adjudicación (economizando costes) pudiera asignarse mediante un contrato a 3 años, la conveniencia de crear un presupuesto plurianual que, para adaptar las paradas de autobús, previese las siguientes cantidades: año 2001 x 5 millones; año 2001 x 10 millones; año 2003 x 10 millones.

Las anteriores aportaciones, unidas sobre todo a las que se mencionan en el punto siguiente, mereciendo una inicial aceptación en el momento de efectuarse la propuesta favorable que originó el acuerdo plenario de la disminución crediticia.

Por otro lado, el Ayuntamiento de Zaragoza, consciente de la necesidad de favorecer la movilidad y accesibilidad de las personas discapacitadas, tanto en relación con las paradas de autobús, como en el resto de las zonas de la ciudad (acceso a edificios públicos y privados, etc.), diseñó un pliego de condiciones para el suministro y explotación de mobiliario urbano para la ciudad que posibilitaba la oferta de mobiliario urbano que favoreciese la accesibilidad en general.

Dicho concurso se encuentra actualmente en fase de estudio y valoración de las ofertas; en función de cual sea el resultado de la adjudicación se estará a una u otra opción a fin de atender las necesidades de esa población, para la que muestra su preocupación esta Institución, preocupación que, por otro lado, es nuestra.”

3. CONSIDERACIONES

Primera.- De la tramitación del presente expediente se deriva que en el presupuesto municipal del año 2001 destinado a Tráfico y Transportes existía una partida para adaptar paradas de autobús urbano a las necesidades de las

personas con dificultades de movilidad, con un crédito de diez millones de pesetas.

Que la inversión de esta partida precisaba redactar el correspondiente proyecto, aprobarlo, licitarlo y adjudicarlo. Toda esta tramitación implicaba dificultades para la ejecución total del crédito en el ejercicio para el que se había dispuesto, por lo que se acordó la transferencia de la mitad del crédito a otra partida relativa a la construcción del carril bici, previéndose el establecimiento de un presupuesto plurianual para facilitar la ejecución de la partida de adaptación de paradas de autobús en los próximos años.

Segunda.- Se ha producido, por tanto, una reducción de los recursos económicos de la presente anualidad destinados a las personas que padecen dificultades de movilidad, una de las problemáticas más comunes entre los discapacitados. En este sentido, la Encuesta sobre Discapacidades, Deficiencias y Estado de Salud realizada por el Instituto Nacional de Estadística en 1999 asegura que desplazarse fuera del hogar es el impedimento más frecuente dentro de las distintas discapacidades, una dificultad que afecta a más de dos millones de personas en España.

Por ello, consideramos adecuado y justo, en beneficio de este numeroso colectivo, que la cuantía dineraria no ejecutada por problemas técnico-administrativos se reinvierta en la mejora de las condiciones de vida de los discapacitados, favoreciendo su movilidad y la accesibilidad en general.

En esta línea, la información remitida indica la existencia de un pliego de condiciones para el suministro y explotación de mobiliario urbano para la ciudad que posibilitaba la oferta de mobiliario urbano que favoreciese la accesibilidad en general, encontrándose actualmente en estudio las ofertas presentadas.

4. RESOLUCIÓN

Por todo lo expuesto, y en virtud de las facultades que me confiere la Ley 4/1985, de 27 de junio, reguladora del Justicia de Aragón, he resuelto formularle la siguiente **SUGERENCIA**:

Que en la concesión de mobiliario urbano para Zaragoza se valore adecuadamente la reducción presupuestaria producida, con el fin de responder preferentemente a las necesidades de la población que presenta discapacidades, mejorar las condiciones de accesibilidad de la ciudad y evitar que la disminución crediticia repercuta de forma negativa en este colectivo >>

Respuesta de la Administración

En fecha 4 de octubre de 2001 el Concejal delegado de Servicios Públicos del Ayuntamiento de Zaragoza nos comunicó la plena aceptación de la Sugerencia formulada, indicando lo siguiente:

“... y aceptando íntegramente la sugerencia formulada por V.I., le comunico que por medio de acuerdo plenario de fecha 28 de septiembre ha

sido adjudicado el contrato de Mobiliario Urbano a la empresa El Mobiliario Urbano, S.A., cuya oferta contenía como prestaciones complementarias la instalación de 150 plataformas de accesibilidad en los puntos de los itinerarios del servicio de transporte que se fijaren.

El nº de plataformas citadas excede con creces de aquellas que podían financiarse con el crédito detraído. La fijación de los lugares concretos en donde ubicar dichas plataformas será objeto de decisión posterior, con la debida colaboración con las Asociaciones representativas de los colectivos beneficiados. “

12.4.2. SERVICIOS DE FISIOTERAPIA PARA MENOR DISCAPACITADA (Expte. DI- 966/2000)

En fecha 19 de octubre de 2000 se recibió en la Institución una queja ciudadana en la que se exponía la situación de una niña de 5 años de edad, residente en una localidad oscense, que presentaba espina bífida, precisando de un adecuado tratamiento rehabilitador. Así se indicaba que la menor había sido atendida hasta entonces en el Hospital Comarcal de Barbastro, pero que dado que la niña entraba en etapa escolar se había tenido que abandonar el tratamiento pues los desplazamientos que debía realizar al centro médico resultaban incompatibles con su asistencia al colegio, siendo que precisaba igualmente tanto la escuela como la rehabilitación. Continuaba exponiendo la queja que al tenerse noticias de que la Mancomunidad del Sobrarbe había contratado durante cuatro horas diarias un fisioterapeuta para el Servicio Social de Base se solicitaron sus servicios para atender a la menor, petición que fue denegada por estar asignado el profesional exclusivamente a las Personas Mayores a través de la Ayuda a Domicilio, remitiéndose los casos de menores de edad a la atención del INSALUD.

Admitida la queja a mediación, se solicitó la oportuna información del Servicio Social de Base de la Mancomunidad del Sobrarbe, señalando que nos indicaran, en particular, la posibilidad de ampliar los servicios de fisioterapia que se prestaban en la actualidad por el Servicio Social de Base a la atención de los menores de la comarca que presenten problemáticas como la descrita, teniendo en cuenta la importancia que el tratamiento reviste de cara al futuro de estos niños.

En fecha 21 de noviembre, el organismo a que nos dirigimos nos comunicó la resolución de Presidencia, de fecha 17 de noviembre, por la que se aprobaba la prestación fisioterapéutica del Servicio de Ayuda a domicilio a la menor por un total de una hora semanal, indicándonos asimismo que si la niña precisara mayor atención, dados los limitados recursos humanos de la Mancomunidad, sería necesario que la interesada presentara una solicitud formal ante la misma con el fin de que la propia Mancomunidad pudiera interesar del INSALUD la concesión del servicio de un fisioterapeuta ambulante para poder atender adecuadamente a la rehabilitación de la menor.

Tras poner en conocimiento del ciudadano estas consideraciones, se valoró la resolución favorable de la problemática, procediéndose a continuación al archivo del expediente.

12.4.3. SITUACIÓN DEL CENTRO ASISTENCIAL “SONSOLES” (Expte. DI- 503/2001)

Con motivo de la visita girada desde la Institución al Centro Asistencial que la entidad ATADES gestiona en la localidad de Alagón (Zaragoza), se inició este expediente de oficio en fecha 30 de mayo de 2001. A la vista de las consideraciones que nos expusieron en el transcurso de la visita los responsables del recurso, consideramos oportuno hacerlas llegar a la Administración a través de la siguiente Sugerencia que remitimos, en fecha 11 de junio, al Consejero de Sanidad, Consumo y Bienestar Social de la Diputación General de Aragón.

<< 1. HECHOS

En la línea de actuación que el Justicia de Aragón viene desarrollando en materia de protección y defensa de las personas que padecen discapacidades, con especial atención a la infancia, una asesora de esta Institución procedió a girar el pasado día 24 de mayo una visita al Centro Asistencial “Sonsoles”, gestionado por la Asociación Tutelar de Asistencia a Minusválidos Psíquicos A.T.A.D.E.S.. Con motivo de dicha actuación, se ha procedido a incoar el presente expediente de oficio y a elaborar el siguiente informe:

<< ... El centro está situado en la Villa de Alagón, en la zona del polígono de Miraflores, a 2 kilómetros del casco urbano del municipio, y a 25 kilómetros de Zaragoza.

Construido en el año 1975, lleva funcionando desde mayo de 1976, fecha en que comenzó su actividad con alumnos y personal procedentes, del colegio Pablo VI, ubicado en la calle Octavio de Toledo de Zaragoza. Inicialmente, las instalaciones que se ocuparon fueron las de Atenciones Especiales, y los programas de trabajo se desarrollaban en horarios de 10:15 horas a 18:00 horas; por ello, el centro funcionaba solamente en régimen de día o media pensión. En diciembre de ese año, se abrió la residencia femenina con seis personas, y un mes más tarde, la masculina con ocho residentes, por lo que el funcionamiento del centro se amplió a las 24 horas del día. En enero de 1978 se pusieron en funcionamiento los Talleres Ocupacionales.

La infraestructura del centro se extiende en una superficie total de veintiocho hectáreas de terreno, siete de las cuales están edificadas. Reúne varios inmuebles dispersos por toda la superficie, con funciones bien diferenciadas, que podemos dividir, fundamentalmente, en tres núcleos: residencias, centro de atención a minusválidos profundos y talleres ocupacionales. En el momento de la visita diversas instalaciones se

encontraban en obras, al estar adecuándose los edificios a la normativa sobre prevención de incendios.

a) Las residencias constituyen la parte más destacada del centro, ya que se trata de cuatro edificaciones independientes, unidas entre sí por pasillos exteriores de gran tamaño. Cada edificio está formado por una entrada y dos plantas, que se dividen a su vez en varias salas de estar y juegos así como los dormitorios y baños.

La capacidad de cada edificio es de 50 internos, lo que supone un total de 200 plazas de residencia. En la actualidad sólo hay ocupados tres edificios, dos por hombres y uno por mujeres, que suman un total de 197 residentes internos. Las habitaciones son individuales (7) y triples (14), contando todas ellas con ventanales y el mobiliario correspondiente, incluidos armarios empotrados y camas especialmente fabricadas para el centro. Los baños son comunes, disponiendo de ducha geriátrica. La asignación de habitación individual o colectiva a cada residente se realiza de acuerdo con las evaluaciones e informes que se establecen a tal efecto por parte de los técnicos correspondientes.

Las residencias ocupan un puesto destacado dentro del funcionamiento del centro, puesto que en ellas desarrollan los disminuidos psíquicos la mayor parte de su vida, considerándose como lugares de descanso en los que se busca que los usuarios adquieran hábitos de convivencia, de aseo personal y de las habitaciones, fomentando asimismo la armonía entre el grupo y las relaciones personales entre los internos y los monitores y también el conocimiento del entorno y la relación entre el centro y la familia.

Al cargo de las residencias se encuentra un equipo de 23 cuidadores, que reparten el trabajo en turnos durante la semana (11 personas) y el fin de semana (12 personas).

Los comedores unen los cuatro edificios residenciales, distribuyéndose en seis salas a lo largo de un luminoso y amplio pasillo, en el que también se encuentra la cocina, el botiquín, la peluquería, servicios para el personal y los baños.

b) El Centro Asistencial de Minusválidos Profundos (CAMP) es un moderno edificio independiente del resto, resultante de la rehabilitación de un inmueble construido hace veinte años. Las obras de adecuación se llevaron a cabo entre los años 1998 y 2000, incorporándose los primeros usuarios en marzo de dicho año.

En este pabellón se atiende a 68 minusválidos profundos y a 2 en régimen de media pensión. Las personas encargadas de su cuidado son 34, (20 durante la semana y 14 los fines de semana). La elevada proporción existente entre el número de monitores y el de usuarios se debe a que estos últimos requieren de especiales cuidados, dado su estado físico, los aparatos que precisan en ocasiones y la poca o nula colaboración que prestan en las

tareas de aseo y comida, al margen de la agresividad que algunos muestran hacia si mismos, los compañeros o monitores.

Los usuarios están divididos en nueve grupos, que se reparten en ocho aulas. En cada aula se integran dos grupos. Estas se encuentran en una misma planta a pie de calle, que se comunica directamente con las habitaciones y los aseos, lo que facilita el traslado de los disminuídos de un lugar a otro a lo largo de la jornada. Las aulas están dotadas con el mobiliario adecuado a las personas que las utilizan, que evita en la medida de lo posible las formas salientes, la excesiva dureza o la inestabilidad. Además, están equipadas con cristales especiales resistentes a las roturas, cortinas ignífugas, y parquet flotante, que facilita el mantenimiento de la temperatura ambiente.

La edificación cuenta también con habitaciones individuales y triples, tres comedores, un botiquín, despacho médico y un gimnasio o sala de rehabilitación, ubicado en la parte exterior, provisto de los aparatos necesarios para la rehabilitación o recuperación física de los usuarios. Esta se realiza todos los días de la semana en pequeños grupos de cuatro personas.

Las actividades que se desarrollan, limitadas en origen por las propias características de los residentes, tienden a mejorar su calidad de vida en todos los sentidos, distribuyéndose en cinco áreas: Socialización, Lenguaje, Matemáticas, Plástica y Dinámica.

c) Talleres ocupacionales y pretaller: Se dispone de cinco talleres ocupacionales en los que se emplea a un total de 127 residentes. Cada taller tiene un encargado o responsable. Las labores que en ellos se desarrollan son variadas, y dependen directamente de los encargos que las empresas colaboradoras realizan en cada momento (retractilados, manipulados y montajes de diversa índole...). El horario es de lunes a viernes, de 9:30 a 13.00 h. y de 15:00 a 18:00 h.

A pesar de no constituir un centro de empleo protegido, ni estar sujeto a un régimen laboral regular, el trabajo en los talleres es remunerado, dependiendo la contraprestación de la capacidad de cada residente, así como de su conducta y comportamiento en el grupo. Esta remuneración o gratificación nunca supera las 30.000 pesetas al mes.

La finalidad de los talleres ocupacionales es integrar a los residentes en el mundo laboral. Su nivel de minusvalía es media y ligera, por lo que tienen capacidad de realizar trabajos sencillos, que no requieren mucho esfuerzo. Además, las labores que desempeñan evitan siempre los esfuerzos grandes que puedan provocar fatigas en los residentes así como las situaciones de riesgo.

El Pretaller está destinado a grupos mixtos de residentes con limitaciones severas y trastornos de conducta no graves. En la actualidad lo componen 13 minusválidos que son atendidos por un encargado de sección. El horario de funcionamiento es relativamente flexible, pero suele desarrollarse de lunes a viernes, de 9:30 a 13:00 h. y de 15:00 a 18:00 h., sin que la

actividad laboral propiamente dicha sobrepase, en ningún caso, las dos horas seguidas.

El objetivo del pre-taller, en el que se realizan trabajos sencillos, es integrar a los minusválidos en los Talleres Ocupacionales, una vez que estén preparados para ello (toma de conciencia, constancia, hábitos de trabajo, manualidad aceptable). Así, las actividades se centran en recreos, paseos, actividades manuales, juegos de mesa...

Junto a estos recursos, el centro dispone también de un edificio de Atenciones Especiales con capacidad para 150 plazas en régimen de media pensión que se integra por cinco pabellones, actualmente desocupado.

Además, se cuenta con un taller agropecuario, formado por siete personas y un encargado, cuyo funcionamiento depende directamente del director y en el que se realizan tareas de mantenimiento y limpieza de la granja, de las zonas exteriores del centro así como la plantación de hortalizas para consumo interno.

El resto de las edificaciones que integran el complejo se integran por el edificio de dirección (que dispone de salón de actos, capilla y varios despachos), la cafetería, la residencia de las religiosas y una vivienda para empleados. Las instalaciones deportivas comprenden dos gimnasios cubiertos, un campo de fútbol, una pista de petanca y piscina.

Además, existe una granja en un terreno colindante vallado propiedad también de la Asociación, que se integra por una nave de 1.400 metros cuadrados destinada a pollos de engorde. También se dispone de una planta potabilizadora de agua y otra de aguas fecales.

El funcionamiento regular del centro se complementa con una serie de actividades que, básicamente, son las siguientes:

- Educación de Adultos: se integra en un aula formada por 44 alumnos, con distintas edades y niveles intelectuales y académicos. Por ello, la programación de los estudios se basa en la adaptación individualizada a los diferentes niveles y estilos de aprendizaje que confluyen. Los alumnos están divididos en cuatro grupos (once alumnos por cada uno), que asisten a clase dos horas a la semana, a partir de las seis de la tarde.

- Canto coral, actividad que reúne a 25 disminuidos psíquicos durante una hora a la semana y que se divide entres grandes bloques: preparación corporal, el ritmo y la melodía.

- Ocio y tiempo libre: son numerosas las actividades que se realizan en este campo, algunas canalizadas a través del Club "Los Tigres". Así, durante el mes de julio se organizan todo tipo de actividades al aire libre y en agosto se celebran colonias en un destino de interior y otro de costa. Además, una vez al mes, los residentes disfrutan de una excursión a distintos puntos de la geografía aragonesa o nacional. Ejemplos de ello son las visitas al Museo de la

Ciencia de Madrid, el Zoológico de Barcelona o la Escuela Agropecuaria de Garcipollera, en Jaca.

La asistencia a competiciones deportivas en Zaragoza es también práctica habitual del centro y, por otra parte, una vez al año, todos los miembros se desplazan hasta un conocido local de la capital para disfrutar de un día de hermandad, en el que se incluye una comida, una sesión de baile y distintas actuaciones. Además, las instalaciones de Sonsoles sirven de sede en septiembre para la llamada Fiesta de los Padres, que reúne a todos los miembros de Atades en una jornada de convivencia.

El personal encargado de la atención y cuidado de los usuarios así como del correcto funcionamiento del centro se integra por 93 trabajadores, entre los que se encuentran: el director, trabajador social, médico, seis enfermeras, seis encargados de talleres, sesenta cuidadores y dieciseis personas de servicios. Se nos indica que las características de los internos exigen una ratio adecuada de cuidadores, lo que supone un elevado presupuesto económico (alrededor del 80% del total del centro), siendo además que los salarios que perciben, de acuerdo al convenio aplicable, son reducidos.

Los usuarios del centro son, en el momento de la visita, 201 minusválidos psíquicos, de los que 197 son internos y 4 se encuentran en régimen de media pensión, acudiendo al centro por sus propios medios. Además, otros 4 usuarios asisten al mismo los fines de semana procedentes del Centro "Santo Angel". Se dispone de un autobús que realiza los traslados oportunos a Zaragoza sólo durante el fin de semana.

Si bien con anterioridad algunos usuarios eran menores de edad, actualmente no se encontraba residiendo ninguno, siendo la edad normal de ingreso alrededor de los 18-20 años y una permanencia de por vida, salvo casos especiales. Así, el residente de más edad contaba con 81 años. Durante el año pasado se produjeron nueve altas y siete bajas (dos de éstas por fallecimiento).

Algunas de los residentes se encuentran incapacitados judicialmente. La declaración al efecto se suele realizar a través de la Fundación "Luis Azua" de A.T.A.D.E.S., que desarrolla las funciones tutelares. En el momento de la visita, la Fundación tenía encomendada la tutela de 16 residentes. Además, se encontraban en el centro dos jóvenes de 28 y 33 años y uno de 30 procedente del Centro "Santo Angel" que habían sido declarados incapaces y asumida su tutela por la Comisión de Tutela de Adultos de la Diputación General de Aragón.

La financiación del centro asistencial "Sonsoles" procede, principalmente, de las subvenciones del Instituto Aragonés de Servicios Sociales para asistencia a minusválidos, además de las ayudas puntuales que el Gobierno de Aragón concede para determinadas obras o inversiones... >>

2. CONSIDERACIONES

Como se desprende del anterior informe, esta Institución ha obtenido una grata impresión tanto de las condiciones materiales y de habitabilidad que ofrece el centro, que son excelentes, como de la ingente labor que lleva a cabo para ofrecer a los minusválidos la atención y cuidado que precisan y dignificar sus condiciones de vida. En este sentido, somos conscientes de los continuos apoyos que la Administración presta a la entidad gestora para poder materializar sus loables metas.

No obstante, en el transcurso de la visita se pusieron en nuestro conocimiento algunos aspectos relativos a los conciertos de plazas entre la entidad y el Instituto Aragonés de Servicios Sociales que considero de interés transmitirle con la finalidad de que ello redunde en beneficio de los discapacitados psíquicos. A este respecto, señala el informe elaborado por la asesora que realizó la visita lo siguiente:

<< ... los responsables del establecimiento nos indicaron que la mayoría de las plazas están concertadas con la Administración, existiendo algunos aspectos que consideran interesantes subrayar. Así, se indica que el concierto de plazas que se materializa con el I.A.S.S. atiende al centro de que se trate y no a la persona a la que afecte. Esto tiene importancia si se considera, por una parte, que A.T.A.D.E.S. es una asociación privada sin ánimo de lucro que gestiona diversos centros y, por otra, que la dinámica habitual de la entidad implica hacerse cargo de por vida de las personas que ingresan en ella, sean menores o mayores de edad. Ello puede conllevar que el discapacitado, atendiendo a su edad y características, vaya pasando de un centro a otro, utilizando los diversos recursos de que dispone la Asociación, con lo que, siguiendo el sistema de concierto actual, la persona afectada puede perder la cobertura pública de su plaza si es trasladada a otro centro de la entidad. Por ello, se consideraría más adecuado, en aras a lograr una atención integral del discapacitado, que las plazas concertadas no se asignaran por centro sino respecto de la persona concreta de la Asociación que la necesita, sea en uno u otro dispositivo.

Otro aspecto que se nos indica es el relativo al coste de las plazas, que al parecer está congelado desde hace cinco años y es notablemente inferior al coste real de las mismas, que asume la entidad en la medida de sus posibilidades. A este respecto, se nos informa de que la Asociación se ocupa en la actualidad de 678 personas, atendiendo todas sus necesidades, lo que supone un elevado presupuesto que consideran no poder asumir a medio plazo.

Y también se nos manifiesta la conveniencia de agilizar el proceso de ingreso de los discapacitados en los dispositivos de la entidad. Así, se señala que, según el sistema que está establecido actualmente, cuando una persona con discapacidad precisa de ingreso en un recurso de la Asociación en primer lugar se la incluye en la lista de espera general del I.A.S.S., cuando podría derivarse directamente al minusválido a la lista de A.T.A.D.E.S. a fin de disminuir los tiempos de espera y evitar demoras en la atención precisa...>>

3. RESOLUCIÓN

Por todo ello, y en virtud de las facultades que me confiere la Ley 4/1985, de 27 de junio, reguladora del Justicia de Aragón, he resuelto formularle la siguiente **SUGERENCIA**:

Que, en la línea de colaboración y apoyo continuo que esta Administración presta a la entidad A.T.A.D.E.S., se valoren las anteriores consideraciones con el objetivo de favorecer la consecución de una digna calidad de vida a los actuales y futuros usuarios de sus dispositivos >>

Respuesta de la Administración

El Instituto Aragonés de Servicios Sociales no aceptó la Sugerencia formulada, remitiéndonos en fecha 25 de julio de 2001 el siguiente escrito:

“... En relación con la pregunta sobre el concierto de plazas que se materializa con el I.A.S.S. atiende al centro de que se trate y no a la persona a la que afecte:

La Orden de 19 de marzo de 1998 del Departamento de Sanidad, Bienestar Social y Trabajo, por la que se regula la acción concertada del Instituto Aragonés de Servicios Sociales en materia de reserva y ocupación de plazas, en su apartado sexto establece que las plazas que se concierten deberán ponerse a disposición del Instituto Aragonés de Servicios Sociales, asignando las mismas a los solicitantes que correspondan según necesidades y atendiendo a la normativa vigente sobre ingresos, traslados y permutas en la designación de los usuarios que van a ocupar las plazas concertadas.

En cuanto al aspecto relativo al coste de las plazas:

Según el apartado décimo de la citada Orden, la determinación del precio plaza día en cada concierto se establece mediante Resolución del Instituto Aragonés de Servicios Sociales, teniendo en cuenta la tipología del Centro, los servicios que preste a los usuarios, el personal de que disponga y las características del usuario de la plaza.

El precio a abonar por las plazas concertadas podrá revisarse al vencimiento inicial del concierto y, en su caso, al de las sucesivas prórrogas, por mutuo acuerdo de las partes, sin que en ningún caso el incremento supere el Índice General de Precios al Consumo fijado oficialmente en el ámbito nacional y con el límite que se establezca por el Departamento de Sanidad, Bienestar Social y Trabajo.

Según concierto firmado el día 10 de julio de 1998 entre el Instituto Aragonés de Servicios Sociales (IASS) y la Asociación Tutelar para la asistencia de minusválidos psíquicos (ATADES) para la reserva y ocupación de

plazas en centro ocupacional, centro de día o residencia, los precios de las plazas objeto del concierto fueron:

- Precio de la plaza ocupada para Centro Ocupacional: 1.600 ptas/día
- Precio de la plaza ocupada para Centro de Día: 2.300 ptas/día
- Precio de la plaza ocupada para la Residencia de Medios y Ligeros: 3.500 ptas/día
- Precio de la plaza ocupada para Residencia con grave discapacidad psíquica: 4.500 ptas/día.

Por anexo al Concierto firmado en 1998 y con efectos 1 de enero de 1999 se modifica el precio de las plazas en los siguientes términos:

- Precio plaza en Centro Ocupacional urbano: 1.629 ptas/día
- Precio plaza en Centro Ocupacional rural: 2.036 ptas/día
- Precio de plaza en Centro de Día: 2.341 ptas/día
- Precio de plaza en Residencia de medios y ligeros: 3.563 ptas/día
- Precio de plaza en Residencia con grave discapacidad psíquica: 4.581 ptas/día.

Por Resolución de la Dirección Gerencia del Instituto Aragonés de Servicios Sociales de fecha 14 de enero de 2000, los precios de las plazas concertadas fueron actualizados con el incremento del 2% del precio plaza/día establecido en el año 1999.

Asimismo, por Resolución de la Dirección Gerencia del Instituto Aragonés de Servicios Sociales de fecha 14 de enero de 2001, los tipos de coste plaza/día ocupada en los centros con los que el Instituto realice o haya realizado conciertos de reserva y ocupación de plazas durante el año 2001 fueron actualizados con el incremento del 2% del precio plaza/día establecido en el año 2000.

En la actualidad para el año 2001 los precios de las plazas motivo del concierto son:

- Centro Ocupacional urbano: 1.695 ptas/día
- Centro Ocupacional rural: 2.119 ptas/día
- Centro de Día: 2.436 ptas/día
- Residencia de Medios y Ligeros: 3.707 ptas/día

-- *Residencia con grave discapacidad psíquica: 4.766 ptas/día.*

El precio de las plazas concertadas en su día por el Instituto Nacional de Servicios Sociales "INSERSO" que fueron objeto de traspaso a nuestra Comunidad Autónoma mediante Real Decreto 97/1996, de 20 de enero, por voluntad constatada entre el Instituto Aragonés de Servicios Sociales y la Federación de Asociaciones de Personas Discapacitadas, serán objeto de actualización al mismo importe que las concertadas con posterioridad por nuestro Instituto.

Es de señalar que con efectos 1 de enero de 1998 se procedió a revisar determinados tipos de plazas correspondientes a los Centros de ATADES, adaptándolas a los servicios realmente prestados por las Instituciones, pasando a tener la consideración de Centros mixtos, al combinar los modelos de Centro Ocupacional y Residencia de medios y ligeros, así como Centro de Día y Residencia para personas con grave discapacidad psíquica; esto llevó consigo el incremento considerable del precio de las plazas concertadas:

- Residencia de Medios y Ligeros: 3.707 ptas/día, más precio Centro Ocupacional: 1.695 ptas/día.

- Residencia con grave discapacidad psíquica: 4.766 ptas/día, más 2.436 ptas/día.

Además hay que tener en cuenta el apoyo continuo que la Diputación General de Aragón presta a la Asociación ATADES mediante Subvenciones o Convenios para el mantenimiento de sus centros.

Por todo lo expuesto, no se puede aceptar la Sugerencia por ir en contra de nuestra normativa, considerando la misma adecuada.

Conviene que sea el Instituto Aragonés de Servicios Sociales quien asigne las plazas a concertar, según perfil indicado por el equipo multiprofesional del Centro Base y puntuación obtenida al aplicar el baremo oficial en vigor (Resolución 26 de agosto de 1987 -Dir. Gral. Instituto Nac. Servicios Sociales- B.O.E. de 1 de octubre 1987 núm.235-), en el que entre otros factores se valoran las incapacidades física y psíquica, situación sociofamiliar, situación económica, edad, condiciones de la vivienda y reagrupamiento familiar. "

12.4.4. NORMATIVA SOBRE ACCESOS DE PERSONAS INVIDENTES CON PERROS GUÍA (Expte. DI- 776/2001)

El incumplimiento de la normativa sobre promoción de la accesibilidad en relación con las personas que padecen limitación visual dio lugar a la formulación de la siguiente Recomendación al Consejero de Cultura y Turismo del Gobierno de Aragón, efectuada en fecha 30 de octubre de 2001.

<< MOTIVO DEL EXPEDIENTE

Con fecha 8 de agosto de 2001 se abrió expediente de oficio en relación con las noticias aparecidas en prensa y que hacían referencia al incidente ocurrido en el bar “El Estanco” de El Grado (Huesca), donde le fue denegada la entrada y permanencia en el local a un invidente que estaba acompañado por su perro guía.

ACTUACIONES QUE SE HAN LLEVADO A CABO

Se solicitó información al Ayuntamiento de El Grado, al IASS, al Departamento de Presidencia y Relaciones Institucionales.

Más concretamente se preguntó a todas las administraciones con competencias en la materia, si tenían conocimiento de los hechos y qué medidas pensaban adoptar en relación con los mismos.

Tanto el Ayuntamiento de El Grado (Huesca), como el Departamento de Presidencia y Relaciones Institucionales, enviaron escrito por el que nos comunicaban no tener conocimiento de la existencia de denuncia y no haber iniciado actuación alguna en este sentido.

Por su parte, el Director Gerente del IASS informó:

1.- No tener expediente alguno abierto en relación con los hechos relatados.

2.- Que el Director Provincial del IASS en Huesca acuerda comisionar al Director del Centro Base de esa Dirección Provincial para que realice las oportunas diligencias.

3.- Que el 11 de septiembre se giró visita por el Director del Centro Base al bar El Estanco, y según su informe, efectivamente le fue denegada la entrada al invidente con su perro guía, y avisada la Guardia Civil, comunicaron al dueño del establecimiento que el acceso con su perro era un derecho que asistía al interesado.

Se refleja también en dicho informe, las manifestaciones del dueño del bar sobre su desconocimiento de la normativa sobre perros guía.

HECHOS

ÚNICO.- Queda constatado que efectivamente se negó la entrada a un invidente con su perro guía en el Bar El Estanco de El Grado (Huesca) infringiendo así la normativa vigente sobre accesibilidad de minusválidos.

FUNDAMENTOS JURÍDICOS

PRIMERO.- El art. 13 de la Ley 3/1997, de 7 de abril, de Promoción de accesibilidad y Supresión de Barreras arquitectónicas, urbanísticas, del transporte y de la comunicación en Aragón, señala:

4: “Se garantiza el acceso al entorno de las personas con limitación visual que vayan acompañadas de perro guía para que puedan acceder a todos los lugares, alojamientos, establecimientos, locales y demás especies de uso público.”

3: “Los poderes públicos instrumentarán las campañas de información que sean necesarias para conseguir el cumplimiento de la presente ley.

Parece claro, de este y de otros expedientes, que todavía existen un gran número de establecimientos públicos que desconocen el derecho de los invidentes a acceder a los mismos acompañados por su perro guía, y más aún que tal derecho está por encima del tradicional derecho de admisión. Así lo establece el mismo art. en su punto 5. “El derecho de admisión de aquellas personas que utilicen perros guía, no deberá ni podrá ser ejercido por parte de los establecimientos, alojamientos y locales de uso público por esta circunstancia”.

SEGUNDO.- El mismo artículo, en su punto 6 señala: “El incumplimiento de lo dispuesto en los apartados 4, 5, 6 y 7 del presente artículo constituirá infracción administrativa”.

Por su parte el artículo 24 señala: “Las acciones u omisiones que contravengan las normas sobre accesibilidad y eliminación de barreras, constituyen infracción y serán sancionadas con arreglo a lo previsto en la presente Ley”.

En el caso que nos ocupa, así como en otros similares de los que hemos tenido conocimiento, independientemente de que el dueño del local desconozca la norma, se ha producido una infracción que debería dar lugar a la tramitación del correspondiente procedimiento sancionador.

Por todo lo anterior considero oportuno hacer la siguiente **RECOMENDACIÓN:**

1.- Que independientemente de que se tomen las medidas correctoras legalmente establecidas en relación con los hechos concretos que dieron lugar a la apertura del expediente, se extremen los controles sobre el cumplimiento de las normas sobre accesibilidad y supresión de barreras arquitectónicas con carácter general en los locales y establecimientos abiertos al público.

2.- Que se coordinen las actuaciones del IASS y del Departamento de Cultura y Turismo, para ofrecer una información clara a los titulares de establecimientos abiertos al público sobre la existencia de estas normas, y la obligatoriedad de su cumplimiento >>

Respuesta de la Administración

El Director General de Turismo nos comunicó, en fecha 26 de diciembre de 2001, la aceptación íntegra de la Recomendación formulada, indicando en su escrito que *“...el Servicio Provincial de Cultura y Turismo de Huesca ha formulado apercibimiento al establecimiento, de conformidad con lo establecido en el artículo 15 de la Ley 5/93, de 29 de marzo, de régimen de inspección y procedimiento en materia de disciplina turística, al tratarse de una infracción leve de conformidad con el artículo 8.11 de la citada Ley.*

Asimismo, a través de los Servicios Provinciales se están llevando a cabo acciones de control del cumplimiento de los requisitos de accesibilidad de las personas minusválidas a los establecimientos turísticos, junto con medidas de tipo normativo que incorporarán a la legislación turística las previsiones contenidas en la reciente normativa de supresión de barreras arquitectónicas.

Por todo lo que antecede, esta Dirección General ha aceptado la Recomendación del Justicia de Aragón de 25 de octubre de 2001.”

12.4.5. COMPROBACIÓN DEL CUMPLIMIENTO DE LA NORMATIVA SOBRE SUPRESIÓN DE BARRERAS ARQUITECTÓNICAS (Expte. DI-156/2001)

La queja que estudia este expediente planteaba la problemática de la no adecuación de la obra ejecutada en relación con el proyecto presentado para la solicitud de licencia. Mientras que el proyecto recogía expresamente el cumplimiento de la normativa sobre accesibilidad y supresión de barreras arquitectónicas, en la ejecución de la obra se habían producido algunos incumplimientos. El Ayuntamiento, por su parte, se limitaba a comprobar la legalidad del proyecto, por lo que nos pareció oportuno sugerir que se llevase a cabo una inspección de la obra ejecutada y, en su caso, que se adoptasen las medidas tendentes al restablecimiento de la legalidad conculcada.

<< MOTIVO DE LA QUEJA.

Con fecha 15 de febrero de 2001 se presentó ante el Justicia de Aragón una queja en la que se denunciaba el incumplimiento de la normativa sobre supresión de barreras arquitectónicas en los accesos desde la calle del edificio sito en Avda. Cesaraugusto nº 22 de Zaragoza. Asimismo se dejaba constancia de que había sido denunciada esta situación ante el Ayuntamiento de esta ciudad, sin que los interesados hubiesen obtenido respuesta alguna, y sin que se hubiesen llevado a cabo actuaciones tendentes al cumplimiento de la citada normativa.

ACTUACIONES QUE SE HAN LLEVADO A CABO.

Se admitió la queja a mediación y se solicitó información al Ayuntamiento de Zaragoza y a la DGA, concretamente al ISVA. Ambos informes se recibieron en fecha 3 de mayo y 6 de abril respectivamente, sin embargo, la información del Ayuntamiento no fue suficiente, por lo que se solicitó su ampliación.

De dichos informes se deduce, por una parte que no se ha presentado denuncia alguna sobre este asunto ante la DGA, quien además considera que la administración competente para restablecer en su caso la disciplina urbanística es la Local; y por parte del Ayuntamiento, al parecer a raíz de la denuncia presentada por los interesados se llevaron a cabo una serie de comprobaciones, todas ellas sobre el proyecto presentado para la solicitud de licencia de obra, pero sin que nos conste la comprobación sobre la obra. Afirma el Ayuntamiento que el proyecto cumple con la normativa de supresión de barreras arquitectónicas.

HECHOS PROBADOS.

ÚNICO. Si bien parece que en el proyecto que se presentó al Ayuntamiento sí cumplía con la normativa sobre supresión de barreras arquitectónicas, en la ejecución de la obra se han construido dos escalones en las entradas de 14 y 16 cmts. cada uno que impiden el acceso a las personas con problemas de movilidad; y por otra parte, el espacio por el que se accede a los ascensores no tiene las distancias mínimas legalmente exigidas para hacerlo accesible.

FUNDAMENTOS JURÍDICOS.

PRIMERO. La competencia para la protección de la legalidad en materia urbanística, así como para exigir el cumplimiento de la normativa sobre accesibilidad y supresión de barreras arquitectónicas, corresponde básicamente a la administración local, es decir, que en este caso es competencia del Ayuntamiento de Zaragoza (artículos 196 y sgts de la Ley de 25 de marzo de 1999, Urbanística de Aragón; y la Ley de 7 de abril de 1997, de Promoción de la Accesibilidad y Supresión de Barreras Arquitectónicas, Urbanísticas, de Transportes y de la Comunicación y la Ley 7/1999 de la Administración Local en Aragón).

SEGUNDO. El artículo 22 de la Ley 3/1997 de Promoción de la Accesibilidad y Supresión de Barreras Arquitectónicas, Urbanísticas de Transportes y de la Comunicación, señala: *“ si las obras no se ajustasen al proyecto autorizado y se comprobara que no se han cumplido las condiciones de accesibilidad, se instruirá el procedimiento establecido por la legislación urbanística vigente, con audiencia del interesado, y si no son legalizables por no poderse adaptar a la normativa sobre supresión de barreras arquitectónicas, se ordenará el derribo de los elementos no conformes, de acuerdo con el procedimiento establecido en las disposiciones aplicables en dichos supuestos.”*

TERCERO: Por su parte la Ley 7/1999, urbanística, establece que son los Ayuntamientos los encargados del control de la adecuación de lo edificado a la licencia de obras concedida, mediante el otorgamiento de la preceptiva licencia de primera ocupación u ocupación de los edificios (art. 172).

Por todo ello, considero oportuno hacer una **SUGERENCIA FORMAL** al Ayuntamiento de Zaragoza para que:

1º- Revise la obra construida en la Avda. Cesar Augusto nº 22 de Zaragoza, para comprobar que se corresponde con los términos de la licencia de obra, en especial en materia de supresión de barreras arquitectónicas en cuanto a los escalones de los accesos y la zona de los ascensores.

2º- En el caso de incumplimiento de dicha normativa, que adopte las medidas oportunas para restablecer la legalidad, haciendo uso de sus competencias >>

Respuesta de la Administración

En el momento de redactar estas líneas, no se había recibido la contestación de la Administración a nuestra Sugerencia.

12.4.6. ADAPTACIÓN A MINUSVÁLIDOS DE ESTABLECIMIENTOS HOTELEROS (Expte. DI- 829/2001)

En este expediente, incoado en fecha 4 de septiembre de 2001, un ciudadano planteó a la Institución la frustrante situación con la que se encontraban aquellas personas con minusvalía que elegían una instalación hotelera que aparecía catalogada como adaptada en la Guía oficial, encontrándose después con que el establecimiento no reunía las condiciones mínimas exigibles para obtener dicha catalogación.

Admitida la queja a supervisión del organismo administrativo competente y recabada la oportuna información del mismo, se valoró que la problemática se encontraba en vías de solución. Estas consideraciones se trasladaron al ciudadano junto con el informe emitido por la Dirección General de Turismo, el cual reproducimos a continuación:

“ En la Guía de Servicios Turísticos de Aragón, aparecen reflejados entre otros epígrafes, dentro de los servicios ofertados por los Alojamientos Hoteleros, el de < Acceso Minusválidos >. Esta Guía es confeccionada en base a la información suministrada por los titulares de los establecimientos a través de los documentos de <Declaración de Precios y Datos del Establecimiento>, que le son remitidos anualmente para su cumplimentación, con la indicación de que si alguno de los datos que aparecen de ediciones anteriores no son correctos deben rectificarlos.

La verificación y/o comprobación de los datos facilitados por los establecimientos hoteleros se efectúa a través de la Inspección de Turismo, ya sea de oficio en las visitas periódicas que se realizan a los establecimientos hoteleros o como consecuencia de una reclamación o denuncia de particulares.

La norma que regula con carácter general las características en la edificación a efectos de la accesibilidad, instalaciones, servicios y espacios interiores en los establecimientos de uso público, ya sean de titularidad pública

o privada en la Comunidad Autónoma de Aragón, es el Decreto 19/1999, de 9 de febrero del Gobierno de Aragón, por el que se regula la Promoción de la Accesibilidad y Supresión de Barreras Arquitectónicas, Urbanísticas, de Transportes y de la Comunicación del Departamento de Sanidad, Bienestar Social y Trabajo, que establece una serie de condiciones técnicas con carácter general a todas las instalaciones hoteleras y otras con carácter específico en aquellas que dispongan de 50 o más plazas de capacidad, especificando que la norma es de obligado cumplimiento para los establecimientos de nueva construcción y para los ya existentes antes de la entrada en vigor del Decreto (15 de junio de 1999) dispondrán de un plazo máximo de 10 años para realizar la correspondiente adaptación.

Esta Dirección General de Turismo, ha dado instrucciones a principios de septiembre del año en curso para que la Inspección de Turismo compruebe la accesibilidad de los minusválidos en aquellos establecimientos hoteleros que publiciten como servicio del hotel el de acceso de minusválidos. En estos momentos se están comprobando los hoteles de las tres provincias (en Zaragoza capital ya se han visitado el 100%), informando de los requisitos técnicos que deben reunir sus instalaciones tanto a los responsables de estos establecimientos como al órgano de gobierno de la Confederación de Empresarios de Hostelería y Turismo de Aragón.

Las medidas adoptadas por esta Dirección General de Turismo, además de la indicada en el apartado anterior, son las siguientes:

-- Retirar de la Guía de Servicios Turísticos de Aragón el servicio de "Acceso Minusválidos" en aquellos establecimientos hoteleros que no cumplan con los requisitos establecidos en la norma reguladora.

-- Incluir en las Ordenes de Convocatoria de Subvenciones con destino a empresas para actuaciones de infraestructura turística, para el ejercicio 2002, las correspondientes a la adecuación de la accesibilidad y supresión de barreras arquitectónicas de establecimientos hoteleros.

-- Se ha elaborado un borrador de Decreto, por el que se aprueba el Reglamento en el que se establecen las normas de construcción e instalación para la clasificación de los establecimientos hoteleros, que sustituya al actualmente en vigor y que data del año 1990 para adecuarlo a las exigencias requeridas en el Decreto 19/1999.

-- Exigir los requisitos técnicos establecidos en el Decreto 19/1999 a todos los establecimientos de nueva apertura.

-- Realizar labores de asesoramiento y ayuda, a todos los establecimientos hoteleros ya autorizados, para que acomoden sus instalaciones en el plazo más breve posible. "

13. TRABAJO

13.1. DATOS GENERALES

<i>ESTADO ACTUAL DE LOS EXPEDIENTES</i>					
AÑO DE INICIO	2001	2000	1999	1998	TOTAL
Expedientes incoados	38	30	35	28	131
Expedientes archivados	21	30	35	28	114
Expedientes en trámite	13	0	0	0	13

SUGERENCIAS / RECOMENDACIONES:

	2001	2000
FORMULADAS	5	3
ACEPTADAS	4	2
RECHAZADAS	1	0
SIN RESPUESTA	0	1
PENDIENTES RESPUESTA	0	0

ÍNDICE DE EXPEDIENTES MÁS SIGNIFICATIVOS.

Nº Expte.	Asunto	Resolución
1134/2000	Percibo de prestación de desempleo y voluntariado social	Inexistencia irregularidad
91/2001	Subsidio por desempleo y trabajo a tiempo parcial	Inexistencia irregularidad
573/2001	Anulación de nombramiento y prestación por desempleo	Informe del Justicia y remisión al D.P.
526/2001	Cómputo de cotizaciones en subsidio por desempleo	Inexistencia irregularidad
757/2001	Actualización salarial y cuantía de prestación por desempleo	Inexistencia irregularidad
215/2001	Selección de aspirantes a curso de "auxiliar de escuelas infantiles"	Sugerencia aceptada
701/2000	Dificultades sector construcción para conseguir mano de obra	Informe
291/2001	Exigencia de requisito de edad en ofertas de empleo	Inexistencia de irregularidad
185/2001	Situación laboral de trabajadores del Centro de reforma "San Jorge"	Sugerencia aceptada
720/2000	Intereses por demora en el pago de servicios por Ayuntamiento	Inexistencia irregularidad
1061/2001	Caducidad de la acción por despido	Información al ciudadano
1050/2000	Denegación de subvenciones a la entidad Afammer	Sugerencia rechazada
214/2001	Retirada de complemento a viuda de empleado de Correos	Inexistencia irregularidad
411/2001	Impugnación de resolución de Juzgado de lo Social	Información ciudadano
284/2001	Ayudas públicas a empresas en situación de crisis	Información ciudadano y traslado a la Admón.
586 y 706/2001	Reclamación al Ayuntamiento de horas realizadas	Sugerencia parcialmente aceptada
687/2001	Tratamiento normativo del acoso moral	Información ciudadano

13.2. PLANTEAMIENTO GENERAL.

Durante el año 2001 ha habido un aumento de quejas en materia laboral, pasando de las 30 registradas en el año 2000 a un total de 38 en el año 2001.

Por otro lado, ha de hacerse referencia a la elaboración de un informe extraordinario sobre "Siniestralidad Laboral en Aragón", que se incluye en el apartado correspondiente a informes especiales.

Las quejas presentadas han venido referidas a materias como el desempleo, cursos formativos y subvenciones, acceso al trabajo, condiciones laborales y otras cuestiones no catalogables en los apartados anteriores, a las que haremos referencia.

La actuación del Justicia en materia de empleo se ve afectada por la circunstancia de que una gran parte de las quejas -en particular, las relativas a prestaciones o subsidio por desempleo- se refieren a una actuación de una Administración estatal, como es el INEM, y no autonómica, lo que limita las posibilidades de actuación de la Institución. En todo caso, cuando se ha

constatado la existencia de una irregularidad, lo que se ha hecho ha sido elaborar un informe, sin perjuicio de enviar en su caso la queja al Defensor del Pueblo, reflejando la postura del Justicia en la materia, como refuerzo a la pretensión del ciudadano que busca amparo.

Es verdad que en muchos casos lo que se ha constatado es la inexistencia de irregularidad, una vez recabada la información solicitada a la Administración, y así se lo hemos hecho saber al interesado, informándole de nuestra postura.

Además, la mera solicitud de información ha sido suficiente algunas veces para dar una solución al problema y lograr una salida satisfactoria para la Administración y para el ciudadano.

En numerosas ocasiones los interesados se dirigen al Justicia para formular sus consultas y tras escucharles se les facilita la información requerida ya sea directamente, sin necesidad de efectuar gestión alguna ante la Administración, ya sea tras solicitar algún tipo de aclaración o dato a la Administración afectada cuando ello resulta necesario para poder dar respuesta a la misma, informándose en su caso a los ciudadanos de la posibilidad de ponerse en contacto con el servicio de asistencia jurídica gratuita del Il. Colegio de Abogados de Zaragoza cuando lo requerido era un asesoramiento específico orientado a la incoación de un litigio. También en materia de empleo, aunque existen servicios de información por parte de las propias Administraciones implicadas, los interesados prefieren en ocasiones dirigirse a una Institución ajena a aquéllas por entender que la información que se les va a facilitar va a ser mas objetiva.

Haciendo un análisis por materias comenzaremos mencionando, en primer lugar, las quejas sobre desempleo.

En este sentido hay que señalar que han sido frecuentes las quejas de ciudadanos a los que se ha denegado el derecho a protección económica por desempleo, por incompatibilidad con prestación de servicios, por superar los límites legales de ingresos de la unidad familiar, por falta de cotizaciones suficientes, etc.

En la mayor parte de los casos, tras solicitarse información al INEM se ha comprobado que no existía irregularidad por parte de la Entidad Gestora, y así se le ha hecho saber al interesado, en los términos que posteriormente haremos constar. En un supuesto, sin embargo (expte. 573/2001) en el que una persona que había trabajado como interina en el Cuerpo de Maestros de la D.G.A. y a la que el INEM había denegado prestación por desempleo por haber

sido anulado su nombramiento, el Justicia hizo un informe exponiendo su postura de apoyo a la pretensión de la trabajadora, sin perjuicio de remitir el expediente al Defensor del Pueblo por no ser competente para supervisar al INEM.

A veces las quejas o consultas se producen no ante una denegación de la prestación sino en relación a la fijación de su cuantía o al mantenimiento de su percibo ante un cambio de circunstancias.

Así, una de las solicitudes de información formuladas se refería a la posible compatibilidad del percibo de ayudas por desempleo con la prestación de servicios de voluntariado social (expte 1134/2000). En este supuesto se facilitó al interesado la oportuna información en los términos que más adelante se reflejarán.

También se nos ha pedido información en relación con la cuantificación de prestaciones o subsidios por desempleo en casos como el del expte. 757/2001 en el que una ciudadana solicitaba la revisión de la cuantía de la prestación para ajustarla a una actualización posterior de su salario.

Una de las quejas formuladas (expte 894/2001), que a la fecha de cierre de este informe se halla pendiente de que se remita informe por la entidad Telefónica España S.A., denunciaba la situación de un joven desempleado minusválido a quien se había dado una relación de páginas Web de búsqueda de empleo que había estado consultando, y que se había encontrado posteriormente con una factura de teléfono de más de medio millón de pesetas (3005,06 Euros) por visitas a números 906, denunciando que en las páginas Web en ningún momento se avisaba del desvío a este tipo de números.

Sólo una queja se ha referido este año a sanciones por no acudir a sellar la demanda de empleo en el momento adecuado (expte. 103/2001). Como en este caso la queja denunciaba el contenido de la normativa vigente por considerarla en exceso restrictiva, el expediente fue remitido al Defensor del Pueblo, facilitándose al afectado la oportuna información.

En todos los supuestos, cuando el ciudadano desempleado nos pone de manifiesto sus graves dificultades económicas, desde la Institución se ha remitido al afectado a los Servicios Sociales que le corresponden para que pueda informarse sobre posibles ayudas asistenciales que le permitan superar su situación angustiosa.

En relación a cursos formativos, han existido numerosas quejas que se han referido, principalmente, al sistema de selección de aspirantes a los

mismos. En este sentido se ha llegado a efectuar sugerencia al Gobierno de Aragón en un expediente (expte 215/2001), en los términos que luego se reflejarán, relativo a un curso dirigido a mujeres y denominado "auxiliar de escuelas infantiles", dado que no se había admitido a los aspirantes que habían obtenido la máxima puntuación en el proceso selectivo.

La intervención del Justicia ha servido para solucionar problemas en supuestos como el expte. 604/2001, en el que una ciudadana se quejaba de que no le habían dejado examinarse del tercer trimestre de un curso por no haber podido acudir a clase debido a su reciente maternidad y lactancia; pues finalmente se dio a la afectada una nueva oportunidad de examinarse y superar la prueba. También el interés de diversos ciudadanos inscritos en el INEM para mejora de empleo, que querían participar en cursos de vigilantes jurados para parados y se quejaban de que no se les admitía por estar trabajando, pudo finalmente verse amparado al informárseles de la existencia de cursos en materia de seguridad para trabajadores en activo (expte 1070/2000).

En materia de subvenciones hay que destacar la sugerencia formulada en el expediente 1050/2000 ante la falta de concesión de subvención alguna en el año 2000 a la entidad Afammer Aragón, a pesar de que venía percibiéndolas en años anteriores de forma continuada, sin haberse justificado el cambio de criterio. La sugerencia fue rechazada por la Administración en los términos que luego se reflejarán.

Por lo que se refiere al acceso al trabajo, hay que destacar el informe que se elaboró por el Justicia y que más adelante se reproduce, ante la queja recibida en la que se denunciaban las dificultades del sector de la construcción para conseguir mano de obra (expte. 701/2000). Otras quejas han versado sobre las restricciones por razón de edad de algunas ofertas de trabajo (expte. 291/2001); el Justicia no ha detectado irregularidad y así se lo ha comunicado al ciudadano en los términos que posteriormente constan. Por otro lado, durante el año 2001 se ha comunicado por parte del Ayuntamiento de Longás (Zaragoza) y de la Diputación Provincial de Zaragoza la aceptación de las sugerencias que se hicieron a las respectivas Administraciones relativas al proceso seguido para la cobertura de un puesto de gestor socio-económico de la comarca y que consta en el informe anual del Justicia del año 2000 (expte 544/2000).

Las condiciones laborales u otras incidenticas en el desarrollo del vínculo laboral han sido objeto de diversas quejas. En algún caso, como el del expte 185/2001, en el que se denunciaba la situación laboral de los trabajadores del centro de reforma san Jorge, de Zaragoza, se formuló sugerencia por el Justicia en los términos que luego se indicarán. Ante discrepancias con las

percepciones económicas obetnidas por la prestación de servicios al Ayuntamiento, unas veces se ha constatado la inexistencia de irregularidad y se ha facilitado al ciudadano la oportuna información (así, expte. 720/2000), y en otra ocasión se ha formulado sugerencia (exptes. 586/2001 y 706/2001) en los términos que luego se expresarán.

A continuación se hará referencia a los expedientes más significativos en materia laboral.

13.3. RELACIÓN DE EXPEDIENTES MÁS SIGNIFICATIVOS.

13.3.1. Percibo de prestación por desempleo y voluntariado social. Expte. DI-1134/2000.

En este expediente se planteó queja por un ciudadano en la que ponía de manifiesto que *“en la actualidad las personas que quieren dedicarse al voluntariado mientras cobran prestación o subsidio del IENM, corren el riesgo de perder sus derechos”*.

Tras realizarse las oportunas gestiones por el Justicia, se facilitó al ciudadano información en los siguientes términos:

« ... Desde la Dirección Provincial de Zaragoza del Instituto Nacional de Empleo hemos recibido informe cuya copia le adjunto, para que pueda tener conocimiento de su íntegro contenido.

En efecto, a tenor del artículo 203 .1 del Real Decreto Legislativo 1/1994, de 20 de Junio, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley General de la Seguridad Social, la protección de la contingencia de desempleo se extiende a quienes “pudiendo y queriendo trabajar”, pierdan su empleo o vean reducida su jornada ordinaria de trabajo en los términos legalmente previstos.

El dato objetivo de la noción de paro forzoso está constituido por la imposibilidad de encontrar trabajo y, aún más radicalmente, por la inexistencia de oportunidades de empleo; gráficamente, un parado lo es cuando la causa del paro no está en su persona sino en el mercado de trabajo.

Siendo el “querer trabajar” -o negativamente, la involuntariedad de la desocupación- requisito de la situación de desempleo, ésta se condiciona siempre a **que el parado esté disponible para el trabajo y dispuesto a aceptar las ofertas de empleo adecuado que se le hagan**. Por ello la Ley General de la Seguridad Social, aparte de “exigir” del parado que acepte los trabajos de colaboración temporales de utilidad social que ordene el INEM, según una regla común del derecho comparado, extingue las prestaciones de desempleo si el parado rechaza “una oferta de colocación adecuada” -art. 213.1b) de la Ley General de la Seguridad Social-.

Como expresión de la posibilidad y voluntad de trabajar propias del desempleado, **la normativa legal establece una serie de obligaciones para el beneficiario de ayudas por desempleo** (renovación de demanda de empleo en determinadas fechas, participación en trabajos de colaboración social, programas de empleo, o acciones de promoción, formación y reconversión profesionales ...) **que vienen a poner de manifiesto su disponibilidad ante los servicios de empleo.**

En definitiva, **no puede afirmarse de forma genérica que la realización de labores de voluntariado sea incompatible con la percepción de ayudas por desempleo, dado que si dichas labores no impiden al beneficiario de estas prestaciones o subsidios el cumplimiento de las obligaciones que se derivan de tal condición de beneficiario, no existiría problema para dicha compatibilidad.** Sólo si por las circunstancias de tal dedicación el trabajador demandante de empleo no pudiera cumplir sus obligaciones legales dimanantes de su condición de beneficiario de ayudas por desempleo, sí que podría declararse la apuntada incompatibilidad. Mas en este último supuesto, lo que en definitiva habría de plantearse es la ausencia en el interesado de la nota de la "disponibilidad" ante los servicios de empleo, inherente a su condición de desempleado, que conlleva que no tiene empleo a pesar de querer y poder trabajar y, por ende, que no tiene unas circunstancias que por la dedicación que le exigen le impidan aceptar una oferta de empleo adecuada; en tal caso no podría considerársele desempleado forzoso a los efectos de protección de la contingencia por desempleo que la Ley contempla.

Es por ello que no puede advertirse en principio que exista un criterio de la Entidad Gestora de las prestaciones por desempleo (Instituto Nacional de Empleo) que resulte irregular, dado que sus argumentos se ajustan a las exigencias legalmente establecidas y a la propia esencia de la contingencia de desempleo objeto de protección social.

En todo caso, si en algún supuesto en particular Usted considera que sí que se ha producido una actuación administrativa irregular en relación al tema estudiado, quedamos a su disposición para que lo ponga en nuestro conocimiento a fin de examinar las circunstancias concretas planteadas, dado que ante la materia planteada de forma genérica en su queja, la compatibilidad o no a la que se refiere dependerá, en definitiva, de las circunstancias específicas de la dedicación al voluntariado que se produzca... »

13.3.2. Subsidio por desempleo y trabajo a tiempo parcial. Expte. DI-91/2001.

Una ciudadana presentó queja ante el Justicia denunciando que el INEM le había denegado la compatibilidad del percibo de subsidio por desempleo con contrato de trabajo a tiempo parcial -por considerar dicha Entidad Gestora que los ingresos obtenidos superaban el límite legal fijado-, denunciando que sus rentas eran muy inferiores a ese límite y que a otras beneficiarias en la misma situación sí que se lo habían reconocido.

Una vez recabada la oportuna información de la Administración se constató que no había irregularidad, y así se le comunicó a la interesada a quien se le indicó lo siguiente:

« ... En su carta nos ponía de manifiesto que el Instituto Nacional de Empleo le había denegado la compatibilización del percibo de subsidio por desempleo con el desempeño de un contrato a tiempo parcial, a diferencia de lo resuelto en los casos de otras compañeras de trabajo en la misma situación.

En fecha 14 de Febrero de 2001 ha tenido entrada en esta Institución el informe solicitado del INEM, cuya copia le adjunto a fin de que tenga conocimiento íntegro de su contenido.

Ciertamente, como la propia Entidad Gestora reconoce, sus rentas **de trabajo** no superan el 75% del Salario Mínimo Interprofesional. Lo que sucede es que, en su caso, además de los ingresos como consecuencia de su actividad, han de computarse también los rendimientos mobiliarios que constan en su última declaración de renta, y que resultan ser de 17.974 ptas. mensuales (calculando la proporción a partir de la cifra global de la declaración presentada de forma conjunta).

Esta suma, unida a las 44.614 ptas. que le han computado como rentas de trabajo, supone un total de 61.688 ptas., cantidad que sí supera el límite legal fijado.

Al respecto ha de tenerse en cuenta que para ser beneficiario de subsidio por desempleo, uno de los requisitos que la ley exige es que en caso de percibir **rentas**, éstas sean inferiores en cómputo mensual al 75% del Salario Mínimo Interprofesional vigente en cada momento excluidas las pagas extraordinarias (para el año 2000: 53.010 ptas.). La carencia de rentas ha de concurrir en el momento del hecho causante y durante la percepción de todas las modalidades del subsidio.

La ley no fija este límite refiriéndose exclusivamente a rentas de trabajo, sino que comprende todo tipo de rentas de cualquier naturaleza.

Como quiera que en su caso, por razón de los rendimientos mobiliarios que figuran en su declaración de IRPF sus rentas superan el límite legal mensual de 53.010 ptas., la denegación notificada por la Entidad Gestora resulta ajustada a derecho. No incide en ello el hecho de que su declaración de renta sea conjunta, pues ya le han calculado la suma mensual teniendo en cuenta la global de dos declarantes y doce meses.

Suponemos que en los otros casos de compañeras de trabajo a las que Ud. hacía referencia, se tratará de supuestos en los que las beneficiarias no perciben otras rentas que las procedentes de su nómina salarial, por lo que en tales supuestos sí que resulta correcta la compatibilización.

En definitiva, teniendo en cuenta el estricto tenor de las normas legales aplicables y las rentas que se derivan de su declaración de IRPF, no puede advertirse una irregularidad por parte de la Administración, que se ha limitado a aplicar la normativa vigente. En consecuencia, he acordado el archivo del expediente,

facilitándole, no obstante, la información anteriormente expresada, que considero puede serle de utilidad...»

13.3.3. Anulación de nombramiento y prestación por desempleo. Expte. DI-573/2001.

Se planteaba queja por una ciudadana que había trabajado como funcionaria interina en el cuerpo de maestros de la Diputación General de Aragón desde el 23 de septiembre de 1999 hasta el 18 de abril de 2001 y cuyo nombramiento se había anulado por resolución del Departamento de Educación y Ciencia de 23 de marzo de 2001. En virtud de esta anulación el INEM le denegaba el derecho a prestación contributiva por desempleo.

Tras solicitarse información al INEM, el expediente fue finalmente remitido al Defensor del Pueblo al carecer el Justicia de competencias para supervisar a la Administración Estatal. Sin perjuicio de ello, se emitió informe poniendo de manifiesto la postura del Justicia en la materia, del que se dio traslado a la Entidad Gestora, al Defensor del Pueblo, y a la interesada, a quien se envió carta en los siguientes términos:

« ...Como sabe, en esta institución se tramita expediente en virtud de la queja formulada por Usted en fecha 12 de Junio de 2001 motivada por la denegación por parte del Instituto Nacional de Empleo de prestación por desempleo tras haberse declarado la nulidad de pleno derecho de los nombramientos en virtud de los cuales estuvo Ud. trabajando como funcionaria interina en el cuerpo de maestros de la provincia de Teruel durante el período comprendido entre el 23 de Septiembre al 18 de Abril de 2001.

Las competencias que como Justicia de Aragón tengo, me vienen determinadas por la Ley de las Cortes de Aragón 4/1985, de 27 de Junio, quedando excluidos de mis facultades de supervisión los organismos que no dependen directamente del Gobierno Aragonés, que siguen dependiendo del Gobierno Central.

No obstante, la ley me confiere la posibilidad de recabar información de cualesquiera órganos administrativos que radiquen en el territorio de la Comunidad Autónoma y fue haciendo uso de esta posibilidad, que acordé admitir su queja a mediación y dirigirme al organismo denunciado por Ud. en solicitud de información sobre el tema que motivaba su queja.

La información solicitada a la Dirección Provincial de Zaragoza del Instituto Nacional de Empleo se recibió en esta Institución el día 4 de Julio de 2001. Le adjunto copia del informe remitido, para que pueda tener íntegro conocimiento de su contenido.

Como la decisión contra la que formula su queja ha sido adoptada por un organismo administrativo no dependiente de la Comunidad Autónoma (en particular, el

Instituto Nacional de Empleo) y, por consiguiente, fuera de nuestra capacidad supervisora, es por lo que acogiéndome a las facultades que me confiere la legislación vigente, he acordado remitir toda la documentación y su escrito de queja al Defensor del Pueblo, a quien corresponden las competencias de supervisión en este caso.

La oficina del Defensor del Pueblo se pondrá en contacto directo con Ud., no obstante lo cual, le agradeceremos que nos mantenga informados de la atención que recibe y asimismo, quedamos a su disposición para hacer llegar a dicha Institución cualquier documentación que le sea requerida.

En todo caso, en la carta que envío al Defensor del Pueblo le hago constar expresamente el apoyo de esta Institución a sus reivindicaciones, siendo el criterio del Justicia el que a continuación le expongo, y del que doy traslado también en esta misma fecha al Instituto Nacional de Empleo.

ANTECEDENTES DE HECHO

1.- Nos hallamos ante el supuesto de una trabajadora que ha estado prestando servicios como funcionaria interina en el Cuerpo de Maestros de la Provincia de Teruel durante el período comprendido entre el 23 de septiembre de 1999 y el 18 de abril de 2001.

2.- Por Orden de la Excm. Sra. Consejera de Educación y Ciencia de fecha 23 de Marzo de 2001 fue declarada la nulidad de pleno derecho de los nombramientos efectuados.

3.- El INEM deniega a la interesada el derecho a prestación por desempleo argumentando que la solicitante queda excluida del ámbito de aplicación del Real Decreto 1167/83, de 27 de Abril, por el que se amplía la acción protectora por desempleo a los funcionarios de empleo en las Administraciones Públicas.

La Entidad Gestora estima que las cotizaciones efectuadas han quedado sin efecto, al considerar que queda privada de consecuencias su situación inicial de alta en el trabajo, al declararse la nulidad del nombramiento, y que su cese no puede incluirse en ningún supuesto de situación legal de desempleo, pues no existe una relación laboral válida.

CONSIDERACIONES JURÍDICAS

1.- En el supuesto presente, no obstante a la nulidad de los nombramientos declarada en fecha 23 de Marzo de 2001, entendemos plenamente acreditado el mantenimiento de un vínculo en virtud del cual una trabajadora ha venido prestando servicios de forma voluntaria, retribuida (toda vez que el artículo 9.2 del Estatuto de los Trabajadores establece que *“en caso de que el contrato resultase nulo, el trabajador podrá exigir, por el trabajo que ya hubiese prestado, la remuneración consiguiente a un contrato válido”*), por cuenta ajena y dentro del ámbito de organización y dirección de una persona jurídica (en este caso, una Administración Pública) durante un período de tiempo comprendido entre el 23 de septiembre de 1999 y el 18 de abril de 2001.

Con independencia de la irregularidad que pudiera motivar la nulidad posteriormente declarada existe, por ende, una innegable realidad de hecho, cual es esta prestación de servicios retribuida por parte de una trabajadora, por la que se realizaron por la empresa las oportunas cotizaciones.

2.- La empleada ha perdido su trabajo a instancia del empresario, que ha declarado la nulidad del contrato finalizando la prestación de servicios retribuida que hasta el momento de declarar la nulidad venía realizando; por tanto, nos hallamos ante una extinción del vínculo a instancia del empresario e involuntaria para el trabajador.

3.- A partir de tales presupuestos entendemos que al considerar el período trabajado el acento ha de ponerse en la prestación de servicios por cuenta ajena -lo que genera una determinada protección social- y no en la validez formal de un nombramiento posteriormente declarado nulo, pues queda plenamente acreditada la prestación de servicios en virtud de la cual la Administración empleadora ingresó las oportunas cotizaciones. Ha existido sin duda una relación de prestación de servicios por cuenta ajena, con independencia de la irregularidad del nombramiento formal en virtud del cual se originó dicho vínculo; por tanto, ha existido una relación de trabajo que, por más que estuviera viciada por una irregularidad, no por ello dejaba de existir.

4.- En definitiva, nos hallamos ante una situación de necesidad de las amparadas por las prestaciones económicas correspondientes al desempleo, cual es la del trabajador que, a pesar de querer y poder trabajar, pierde su empleo por cuenta ajena por causas ajenas a su voluntad (no consta que la declaración de nulidad dimanara de algún tipo de actuación provocada deliberadamente por la trabajadora). El propio sistema de Seguridad Social responde a la idea de garantizar una protección adecuada ante diversas situaciones -entre otras, de desempleo involuntario- mediante el abono de unas prestaciones económicas sustitutivas de las rentas dejadas de percibir; y entendemos que esta situación de necesidad sí que concurre en este caso. (Piénsese en el supuesto de que esta situación se hubiera producido en un trabajador que hubiera permanecido un gran número de años o, incluso, la mayor parte de su vida laboral, prestando servicios en virtud de un vínculo viciado de nulidad o al amparo de un contrato que adoleciera de una irregularidad similar y fuera finalmente declarada tal nulidad; resultaría contrario a la lógica negar en tal caso al empleado cualquier tipo de prestación de Seguridad Social por entender ineficaces las cotizaciones realizadas).

Por otro lado, mantener lo contrario resultaría generador de un enriquecimiento injusto para la entidad perceptora de las cotizaciones.

CONCLUSIÓN

En atención a lo expuesto la Institución del Justicia considera legítimas las pretensiones de la Sra. Arilla y estima que la nulidad del nombramiento en virtud del cual prestó servicios no puede servir de fundamento para denegar a la trabajadora las prestaciones por desempleo a las que pudiera tener derecho de no haber resultado viciado el citado nombramiento...»

13.3.4. Cómputo de cotizaciones en subsidio por desempleo. Expte. DI-526/2001.

Una persona formuló queja ante el Justicia dado que el INEM le había denegado el derecho a protección por desempleo, al no haberle computado las cotizaciones que tenía acreditadas en el momento de reconocerle una prestación anterior que había quedado suspendida.

Se advirtió que no existía irregularidad, informándose a la interesada de lo siguiente:

« ...En su escrito me plantea el problema que le afecta, al haberle sido denegada cualquier tipo de ayuda por desempleo; y al respecto he de indicarle lo siguiente:

A la vista de la documentación por Usted aportada y de la información que nos ha facilitado deduzco que en su día le fue reconocida una prestación por desempleo que dejó de percibir al iniciar de nuevo una actividad laboral, quedando suspendida. Con posterioridad le han denegado tanto la reanudación de dicha prestación, por carecer de responsabilidades familiares al ser la renta mensual de la unidad familiar dividida por el número de miembros que la componen superior al 75 por ciento del salario mínimo interprofesional; cuanto la concesión de subsidio por no tener cotizados 180 días desde el nacimiento del último derecho.

Manifiesta Usted su disconformidad por el hecho de que no le hayan computado las cotizaciones que tenía acreditadas cuando le reconocieron el derecho a prestación, que quedó suspendido, para completar los 180 días que necesita para acceder al subsidio.

Ciertamente, la normativa vigente en materia de desempleo dispone que para el reconocimiento de estos derechos **se computan las cotizaciones que no hayan sido tenidas en cuenta para el reconocimiento de un derecho anterior**, tanto de nivel contributivo (prestación) como asistencial (subsidio). Por ello, las cotizaciones que sirvieron para que le fuera reconocida prestación contributiva no pueden ser tenidas en cuenta para el nacimiento de un ulterior derecho al subsidio.

Comprendemos su postura ante esta situación, y los enormes perjuicios que esta normativa le ocasiona; mas ha de reconocerse que la actuación de la Entidad Gestora de la Seguridad Social resulta ajustada a las previsiones legales aplicables dado el estricto tenor de éstas, careciendo el Justicia de competencias para modificar la legalidad vigente.

Por otro lado, en cuanto a la posibilidad de reanudación de la prestación que le habían reconocido inicialmente y que se hallaba suspendida, ha de indicarse que si bien la realización de trabajos de duración inferior a 12 meses conlleva la suspensión de la percepción de la prestación mientras dure el período trabajado, reanudándose la prestación a solicitud del interesado (siempre que acredite que ha finalizado el trabajo y que el cese en dicho trabajo ha sido involuntario) por el período que reste y con las bases y tipos que correspondían en el momento de la suspensión, el Tribunal Supremo considera que para que pueda producirse esta reanudación se han de mantener las mismas circunstancias que en el momento de su concesión en el

momento de la concesión de la prórroga (sentencias de 21 de Marzo y 6 de Noviembre de 1995, y de 27 de Enero de 1996). Por tanto, si al cesar en la actividad que realizaba la renta mensual de la unidad familiar dividida por el número de miembros que la componen era superior al Salario Mínimo Interprofesional, resulta ajustada a derecho la resolución por la que le han denegado su solicitud de reanudación de subsidio por desempleo.

Por todo ello, las resoluciones del INEM se ajustan, en principio, a las previsiones legales vigentes, atendiendo a los datos que constan en el expediente, por lo que no puede apreciarse una irregularidad por parte de la Entidad Gestora de las prestaciones por desempleo; todo ello, sin perjuicio de comprender la desventajosa situación que el estricto tenor de la normativa legal le ocasiona y de hacernos cargo de las valoraciones que nos expone en su escrito...»

13.3.5. Actualización salarial y cuantía de prestación por desempleo. Expte. DI-757/2001.

Este expediente fue iniciado al presentarse una queja en la que una ciudadana denunciaba que no le habían computado a la hora de cuantificarle la prestación por desempleo determinados atrasos que, en concepto de actualización de salario, le había abonado la empresa.

Tras solicitarse información a la Administración se constató la inexistencia de irregularidad y se le envió a la ciudadana carta en la que se le indicaba lo siguiente:

« ... Desde la Dirección Provincial de Zaragoza del Instituto Nacional de Empleo hemos recibido informe en el que en relación a su caso se nos indica lo siguiente:

«- Que en fecha 5.9.00 le fue reconocida prestación por desempleo, consecuencia de su situación legal de desempleo por el cese por fin de contrato el día 21.7.00 en la empresa "Montaje de Sistemas Electrónicos Ainzón, S.L.". La concesión fue con efectos iniciales desde 22.7.00, con duración 180 días, y base reguladora diaria de 4.413 ptas., calculada con las nóminas y certificado de empresa aportados, sin contabilizar la cotización por vacaciones (no incluibles), y teniendo en cuenta los últimos 180 días cotizados, según determina el art. 211 de la Ley General de la Seguridad Social.

- Que en fecha 21.11.00, solicitó la revisión de su base reguladora por atrasos de convenio, aportando dos nóminas; una, que correspondía al período de 21.8.00 a 31.8.00, y otra, al mes de septiembre, y la Oficina de Empleo de Tarazona le comunica que no son computables para la modificación de su base reguladora, pues corresponden a períodos posteriores al inicio de la prestación.

- Que en Seguridad Social no constan liquidaciones de atrasos por el período tenido en cuenta para el cálculo de la base reguladora (24.1.00 a 21.7.00) y en el expediente administrativo no existe ninguna certificación de la empresa que aclare a qué período concreto corresponden los atrasos que abonó el 30.10.00.

- Que por ello, no podemos aprobar la pretensión de la recurrente, de modificar su base reguladora, en tanto no se justifique debidamente que lo abonado corresponde al período de 24.1.00 a 21.7.00, mediante certificación detallada de la empresa; o en su caso, si no se hubieran cotizado, mediante Acta de liquidación de la Inspección Provincial de Trabajo y Seguridad Social».

En definitiva, el problema que se plantea consiste en que Usted debe acreditar que los atrasos se devengaron precisamente en el período tenido en cuenta a efectos de calcular la cuantía de la prestación; esto es, de 24 de Enero a 27 de Julio de 2000, por resultar irrelevante la percepción de atrasos en cualquier otro período que no haya sido el tenido en cuenta a esos efectos. No basta con que Usted justifique haber percibido atrasos; es necesario además que acredite que esos atrasos corresponden a los meses de Enero a Julio del año 2000. Por tanto, si los atrasos por Ud. percibidos corresponden a ese período, conviene que solicite en la empresa para la que trabajaba una certificación detallada en la que así se haga constar y la presente en el INEM para que prospere su pretensión. Mientras no lo acredite la Entidad Gestora va a mantener la base reguladora calculada de acuerdo con los datos hasta ahora disponibles, resultando dicha postura plenamente ajustada a la legalidad vigente...»

13.3.6. Selección de aspirantes a curso de “auxiliar de escuelas infantiles”. Expte. DI-215/2001.

Este expediente tiene como objeto el proceso de selección de aspirantes al curso dirigido a mujeres trabajadoras en activo, autónomas y desempleadas, de “auxiliar de Escuelas Infantiles”, financiado por el Gobierno de Aragón, y en relación al cual fue formulada queja por una ciudadana en los términos que en la resolución se consignan. Se hizo sugerencia a la Diputación General de Aragón, que fue aceptada por la Administración y que a continuación se reproduce.

« I. ANTECEDENTES

1º) Con fecha 12 de Marzo de 2001 tuvo entrada en esta Institución escrito de queja en el que se ponía de manifiesto el caso de una persona que había participado en una convocatoria para la realización del curso dirigido a mujeres trabajadoras en activo, autónomas y desempleadas, de “Auxiliar de Escuelas Infantiles”, curso gratuito organizado por la Confederación Regional de Empresarios de Aragón y financiado por el Gobierno de Aragón y Fondo Social Europeo, dentro del Plan de Formación e Inserción Profesional de esta Comunidad Autónoma. Dicha interesada no había resultado seleccionada pese a haber obtenido la puntuación máxima (20 puntos sobre 20) en la única prueba del proceso de selección que tuvieron que realizar los aspirantes.

Según se indicaba, al solicitar la citada persona información sobre los criterios aplicados para seleccionar a las personas participantes en el curso, le habían comunicado que habían seguido criterios de uniformidad, tratando con ello de conseguir grupos homogéneos, y que en el presente supuesto con tal criterio habían resultado seleccionados los aspirantes que obtuvieron 18 puntos sobre los 20 en la citada prueba. Como quiera que de 174 aspirantes sólo obtuvieron la máxima

puntuación 13 personas, número insuficiente para formar un grupo, hecho que tampoco se conseguía entre los de 19 puntos, se pasó al grupo de 18 aciertos, donde sí se daba esta circunstancia, criterio que resultaba a la interesada totalmente injusto. La afectada estimaba que se había debido seleccionar a las personas de mayor puntuación (19 y 20 aciertos) en primer lugar, completando en su caso con aquellas que únicamente consiguieron 18 aciertos, sin que con ello se rompiera la homogeneidad pretendida.

Asimismo, se ponía de manifiesto en la queja que *“constantemente a las mujeres desempleadas mayores de 45 años se les insta a reciclarse y, sin embargo, estos procesos de selección tan arbitrarios hacen inviable que puedan actualizarse mediante este tipo de cursos financiados con fondos públicos, cuya gestión ha de ser controlada por los correspondientes organismos administrativos, que deberían supervisar los criterios de selección a fin de que el procedimiento se ajuste a unos criterios más justos que los aplicados en el presente supuesto”*.

2º) Admitida la queja a mediación se solicitó al Departamento de Economía Hacienda y Empleo de la Diputación General de Aragón que informase sobre la cuestión planteada, recibándose en esta Institución su contestación en fecha 17 de Mayo de 2001, en la que se hacía constar lo siguiente:

“El Decreto 51/2000, de 14 de marzo, del Gobierno de Aragón, por el que se regula el Plan de Formación e Inserción Profesional de Aragón establece en su articulado la posibilidad de celebrar Contratos-Programa de carácter plurianual, con las Organizaciones Empresariales y/o Sindicales más representativas de Aragón para la realización de acciones de Formación Profesional.

En virtud de lo anteriormente expuesto se firmó “Contrato-Programa” en Zaragoza, a 7 de abril del 2000 de una parte el Excmo. Sr. Consejero de Economía Hacienda y Función Pública y de otra el Secretario General de la Confederación Regional de Empresarios de Aragón.

Dicho Contrato establece en su tercera Cláusula que la citada Organización Empresarial realizará las actuaciones necesarias para el desarrollo de las acciones formativas, entre otras: “Captación y/o selección de alumnos”.

Por otra parte, el citado Decreto cita en el artículo 17, punto 5 que:

“Con el fin de crear grupos homogéneos podrán realizarse pruebas específicas de acceso a los cursos”

Asimismo, y recabada información sobre el proceso selectivo de los cursos de “Auxiliar de Escuelas Infantiles” 01/001.113 y 01/001.112 organizados por Confederación de Empresarios y financiados por el Gobierno de Aragón a través del Plan de Formación e Inserción de Aragón, los criterios utilizados fueron los siguientes:

Se realizaron dos pruebas escritas: un test de conocimientos, profesionales relacionados con el curso (20 preguntas) y una ficha de “motivación y curriculum” donde se valoró anteriores contactos con niños. También se valoró la petición de curso como primera opción por parte de los candidatos y la preferencia de los desempleados sobre los activos.

Más tarde, se corrigieron las pruebas objetivas de “conocimientos profesionales” tratando de buscar un grupo con el mismo nivel de conocimientos.

El total de candidatos que participaron en el proceso selectivo fue de 197 como primera opción y de 20 como segunda, que fueron desechados.

De los 197 candidatos preseleccionados, 56 obtuvieron una puntuación de 18 sobre 20, 51 tuvieron un resultado de 19 respuestas correctas y 39 dieron la máxima puntuación de 20 estas respuestas correctas.

Al tener que montar dos cursos (de 17 alumnos) de la misma especialidad formativa, (uno en horario de mañana y otro de tarde) se optó por considerar el grupo mayoritario para que los alumnos de ambos cursos tuvieran el mismo nivel de conocimientos.

La Entidad Colaboradora apoya este criterio argumentando el gran número de bajas y renunciaciones que se producen tanto los días previos, como al inicio, asegurando así el criterio de homogeneidad. en el aula (19 de los candidatos que obtuvieron 18 respuestas correctas renunciaron al curso por motivos varios).

Los admitidos fueron avisados y seleccionados por estricto orden alfabético.

La Confederación de Empresarios de Aragón tiene a nuestra disposición prueba documental de lo anteriormente expuesto (test cumplimentados por los candidatos y los resultados obtenidos en la selección).

Adjuntamos para completar el informe, un ejemplar en blanco de cada test.

Por lo anteriormente expuesto, se deduce que en ningún caso existe desventaja para los candidatos que obtengan una puntuación máxima, puesto que el propio resultado de selección determina el nivel de entrada al curso, siendo distinto en cada proceso selectivo.”

II. PRESUPUESTOS FÁCTICOS

PRIMERO.- Constituye objeto del presente expediente el procedimiento selectivo empleado para elegir a los participantes en los cursos de “Auxiliar de escuelas infantiles” organizados por Confederación Regional de Empresarios de Aragón y financiados por el Gobierno de Aragón a través del Plan de Formación e Inserción Profesional de esta Comunidad Autónoma.

SEGUNDO.- De la información facilitada por el Instituto Aragonés de Empleo se deducen los siguientes presupuestos fácticos:

1) En fecha 7 de Abril de 2000 se firmó “contrato-programa” entre el Excmo. Sr. Consejero de Economía Hacienda y Función Pública y el Secretario General de la Confederación Regional de Empresarios de Aragón para la realización de acciones formativas, estableciéndose en su cláusula tercera que la citada Organización Empresarial realizaría las actuaciones necesarias para el desarrollo de las acciones formativas, entre otras “captación y selección de alumnos”.

2) En este contexto, se programaron unos cursos de “Auxiliar de Escuelas Infantiles”, realizándose un proceso selectivo consistente en un test de 20 preguntas

de conocimientos profesionales relacionados con el curso y una ficha de motivación y curriculum donde se valoró anteriores contactos con niños, considerándose asimismo la petición de curso como primera opción por parte de los candidatos y la preferencia de los desempleados sobre los activos.

3) Al corregir las pruebas objetivas de conocimientos profesionales, el resultado fue el siguiente:

- 39 candidatos dieron la máxima puntuación de 20 respuestas correctas sobre 20 preguntas formuladas.

- 51 candidatos tuvieron un resultado de 19 respuestas correctas sobre 20 preguntas formuladas.

- 56 candidatos obtuvieron una puntuación de 18 aciertos sobre 20 preguntas formuladas.

4) Se programaron un total de dos cursos, con 17 alumnos cada uno de ellos

5) Resultaron seleccionados los alumnos que habían obtenido 18 respuestas sobre 20 preguntas, con el argumento de que se seguía un criterio de homogeneidad buscándose que los alumnos de ambos cursos tuvieran el mismo nivel de conocimientos, y que se consideraba al grupo mayoritario teniendo en cuenta el gran número de bajas y renunciaciones que se producen en días previos y al inicio del curso.

III. RAZONAMIENTOS JURÍDICOS

PRIMERO.- Los cursos de “Auxiliar de escuelas infantiles” a los que se refiere la queja objeto del presente expediente se enmarcan en las previsiones del Decreto 51/2000, de 14 de Marzo, del Gobierno de Aragón, por el que se regula el Plan de Formación e Inserción Profesional.

En lo relativo a selección de alumnos dicha regulación legal establece en su artículo 17 lo siguiente:

“1. La selección de los alumnos se llevará a cabo por los responsables de impartir las acciones de formación profesional en colaboración con los técnicos designados por los órganos provinciales del Departamento de Economía, Hacienda y Función Pública, competentes en materia de Formación e Inserción Profesional, de entre los candidatos que hayan efectuado su solicitud de participación en las mismas.

2. El número de alumnos seleccionados por curso en la modalidad presencial no podrá ser superior a veinte.

...

5. En el proceso de selección las entidades colaboradoras valorarán la antigüedad como parados, la experiencia laboral y la cualificación profesional de los aspirantes, así como la motivación, disponibilidad y posibilidad de inserción de los candidatos respetando a todos los efectos las preferencias contempladas en el artículo 2.2 del presente Decreto. Con el fin de crear grupo homogéneos podrán realizarse pruebas específicas de acceso a los cursos.

6. La Diputación General de Aragón, a través de los órganos provinciales del Departamento de Economía, Hacienda y Función Pública, competentes en materia de formación e inserción profesional podrá intervenir directamente en el proceso de selección en caso de considerarse necesario.

...”

SEGUNDO.- En el supuesto presente, con el argumento de lograr una “homogeneidad” en los participantes, han resultado seleccionados los solicitantes que han obtenido una menor puntuación (18 sobre 20) y no los que han conseguido la puntuación máxima (20 sobre 20), que no han sido admitidos al curso.

Y entendemos que tal selección no resulta razonable atendiendo a los siguientes argumentos:

1º) los cursos programados eran para 17 alumnos y, en principio, había más de 17 personas con la máxima puntuación. Por tanto, y aun contando con las posibles bajas o renuncias que pudieran producirse, debió darse a los 39 solicitantes que obtuvieron 20 puntos la posibilidad de participar en un curso que les interesaba, con preferencia sobre otros solicitantes de peor puntuación. Subsidiariamente, había 51 alumnos con 19 puntos a los que también debió ofrecérseles el acceso al curso, en caso de no quedar cubiertas las plazas por los anteriores, debiendo advertirse que ni siquiera es significativa la diferencia entre el número de aspirantes con 19 puntos (51 alumnos) a los que se rechazó y el grupo de 18 puntos (56 alumnos) a los que sí que se admitió.

Lo contrario lleva a la paradoja de que resultan beneficiados los alumnos con menor puntuación de tal suerte que sería más favorable a un interesado en el curso que supiera responder acertadamente a todas las preguntas fallar conscientemente en algunas de ellas, para poder ser seleccionado, pues de obtener la máxima puntuación quedaría excluido, situación que resulta ilógica.

2º) Aun en el supuesto de que no hubiera alumnos suficientes (para integrar uno o ambos cursos) interesados en participar y que hubieran obtenido la máxima puntuación, no entendemos que la “homogeneidad” que se persigue vaya a perderse por una diferencia de uno o dos fallos en el test formulado, cuya copia obra en el expediente, que consta de 20 preguntas. En definitiva, no estimamos que entre un alumno que haya obtenido 20 puntos y otro aspirante que haya sacado 19 ó 18 puntos pueda apreciarse una quiebra de la homogeneidad, teniendo en cuenta el tipo de preguntas formuladas y el número total de ellas.

No estimamos sea ajustada a la norma de cobertura una interpretación excesivamente estricta y restrictiva del concepto de «grupos “homogéneos”» al que se refiere la normativa apuntada, frente a la valoración objetiva del resultado de la prueba y en perjuicio de los que más puntuación han obtenido. Por ende, no entendemos que tal homogeneidad sea contraria a integrar en un mismo grupo a personas que hayan obtenido uno o dos puntos de diferencia en un test de esta naturaleza, en el que hay un total de 20 preguntas de un nivel similar.

TERCERO.- Como consecuencia de lo anterior, entendemos que en el supuesto planteado los motivos de queja del ciudadano han de ser acogidos dado que en

igualdad de condiciones debió permitirse en primer lugar la participación en los cursos programados a los solicitantes que habían obtenido una mayor puntuación en la prueba objetiva realizada.

En todo caso, no obstante a la previsión de que fuera la Confederación Regional de Empresarios de Aragón la que realizara la selección de alumnos en las acciones formativas programadas, la disposición normativa antes transcrita establece que la selección se llevará a cabo “en colaboración con los técnicos designados por los órganos provinciales del Departamento de Economía, Hacienda y Función Pública, competentes en materia de Formación e Inserción Profesional ...”, estableciendo asimismo la posibilidad para el mismo Departamento de “intervenir directamente en el proceso de selección en caso de considerarse necesario”, lo que nos lleva a la formulación de la presente sugerencia al actual Departamento de Economía, Hacienda y Empleo de la Diputación General de Aragón, dadas sus competencias al efecto.

Por todo lo anteriormente expuesto y en virtud de las facultades que me confiere la Ley 4/1985, de 27 de Junio, Reguladora del Justicia de Aragón, me permito formular la siguiente

SUGERENCIA AL EXCMO. SR. CONSEJERO DEL DEPARTAMENTO DE ECONOMÍA, HACIENDA Y EMPLEO DE LA DIPUTACIÓN GENERAL DE ARAGÓN:

Que en sucesivos procesos selectivos similares al que constituye objeto de queja, destinados a elegir a los participantes en cursos financiados por el Gobierno de Aragón a través del Plan de Formación e Inserción Profesional de esta Comunidad Autónoma, se apliquen los criterios expresados en la presente resolución de modo que, en igualdad de condiciones, cuando haya una prueba objetiva semejante a la realizada, se permita en primer lugar participar en los cursos programados a los solicitantes que hayan obtenido una mayor puntuación en la prueba, superando una interpretación excesivamente restrictiva del concepto de “grupos homogéneos” al que se refiere la normativa de cobertura a la que hemos hecho referencia.

Que, habida cuenta de que ya ha pasado la fecha de los cursos programados objeto de la presente queja, se valore la posibilidad de organizar un nuevo curso de “auxiliar de escuelas infantiles” en el que pudieran participar los interesados que habiendo obtenido 20 y 19 puntos en la prueba realizada no fueron admitidos en los anteriores cursos programados.»

13.3.7. Dificultades sector construcción para conseguir mano de obra. Expte. DI-701/2000.

Ante la queja formulada desde empresas del sector de la construcción por las dificultades para encontrar mano de obra, se emitió un informe por el Justicia de Aragón, en los siguientes términos:

« INFORME EMITIDO EN EL EXPTE. 701/2000 SOBRE DIFICULTADES EN LAS EMPRESAS DEL SECTOR DE LA CONSTRUCCIÓN PARA CONSEGUIR MANO DE OBRA.

ANTECEDENTES

1º) En fecha 13 de Julio de 2000 se presentó ante el Justicia escrito en el que se hacía referencia a la problemática del sector de la construcción, en particular en el caso de Aragón, ante la existencia de numerosos proyectos de obras de construcción que no se pueden llevar a cabo por falta de personal especialmente cualificado, lo que ocasiona un grave perjuicio a las empresas afectadas, que no pueden atender sus compromisos. Se indicaba que *«se están solicitando constantemente trabajadores al Instituto Nacional de Empleo con un resultado negativo y, por otro lado, la mayoría de los inmigrantes carecen de permiso de trabajo, por lo que tampoco pueden ser contratados»*.

Con posterioridad, en fecha 8 de Septiembre de 2000 y conforme se había anunciado, se presentó escrito por los interesados, en el que se ponían de manifiesto literalmente los datos que se hacen constar a continuación, en relación a los procesos de captación de personal para la construcción realizados para obras en la Comunidad Autónoma de Aragón por una de las empresas afectadas por el problema planteado:

«En Zaragoza se han realizado diferentes ofertas de trabajo al INEM desde Mayo del presente año, todas ellas solicitando personal cualificado (oficiales albañiles, encofradores, caravisteros, ...).

El salario ofertado es superior al vigente en el convenio colectivo.

Las personas entrevistadas para cubrir estos puestos de trabajo (desde primeros del mes de Mayo) han sido 83 con los siguientes resultados:

1 persona ha aceptado el trabajo y se encuentra actualmente trabajando.

1 persona aceptó el trabajo y fue baja en el período de prueba.

14 personas no reunían la cualificación profesional.

8 personas eran muy mayores y físicamente con problemas.

59 rechazaron la oferta de trabajo.

Se detectan varias circunstancias que entendemos se deben resaltar:

1.- De quienes rechazaron el puesto de trabajo, exigían un salario mucho mayor y tenían otras ofertas de trabajo.

2.- Aproximadamente un 50 % de quienes rechazaron el puesto de trabajo, realmente se encontraban en situación de desempleo porque era el período de vacaciones de la empresa en la que trabajan y en diez o quince días volvían a trabajar.

3.- De los 83 desempleados, tan sólo 2 eran extranjeros.

4.- De todo el personal entrevistado, ninguno era oficial caravistero.

En Huesca de la oferta presentada tan sólo enviaron 8 trabajadores de los cuales tan sólo 1 estaba dispuesto a trabajar, encontrando trabajo en otra empresa más cercana a su localidad en los cinco días posteriores a la entrevista.

Se nos informa desde el INEM que realmente no existen oficiales inscritos como demandantes de empleo, y que incluso se reciben constantemente ofertas de trabajo desde otras provincias.

Este informe está basado en datos reales, ofertas de empleo presentadas en Zaragoza y Huesca, que actualmente siguen abiertas puesto que las necesidades de personal no han sido cubiertas»

Por otra parte, en cuanto a la problemática de las dificultades para contratar a trabajadores extranjeros, ante las circunstancias descritas, se ponía de manifiesto lo siguiente:

«Debido a la escasez de mano de obra y los resultados infructuosos de las ofertas de trabajo tramitadas a través del INEM, se ha decidido acudir a la mano de obra extranjera.

Por un lado se han solicitado datos sobre los posibles extranjeros regularizados profesionales de la construcción. Estos datos nos han sido negados.

Se está llevando a cabo la solicitud de permiso de trabajo de varias personas a nivel individual, tramitación que en algunos casos supera los cuatro meses, sin haberse obtenido una respuesta por la Administración, concediendo o denegando dicho permiso.

Por último, se han solicitado permisos de trabajo colectivos para trabajadores de Ucrania. En Zaragoza se nos ha insistido en que no se va a conceder, informando de la tramitación de modo parcial, apreciando una falta de colaboración total y absoluta. Debemos destacar que igualmente se está tramitando otro permiso colectivo en Lérida siendo la relación con la Administración mucho más fluida y colaboradora.

Debemos añadir que por parte de la embajada de España en Ucrania se nos ha presentado una atención e interés excelentes.

Tenemos conocimiento de que empresas como Opel han contratado trabajadores polacos o de una empresa polaca que ha traído sus trabajadores para pintar naves. Igualmente tenemos conocimiento de trabajadores polacos para esquila durante seis meses, etc, ... por lo que parece que puede existir una cierta preferencia para empresas determinadas».

En definitiva, por los presentadores de la queja se venía a manifestar la grave problemática de falta de mano de obra que afecta al sector de la construcción, expresándose la práctica generalizada por parte de los demandantes de empleo que el INEM remite a las empresas de rechazar las ofertas de trabajo adecuadas (ofertas que se ajustan a su cualificación profesional y al convenio colectivo de la construcción

aplicable), hasta el punto de que desde el mes de Mayo del presente año, en el supuesto de una empresa aragonesa, solo 2 de los 83 trabajadores entrevistados a partir de ofertas de trabajo del INEM de Zaragoza habían aceptado el trabajo, sin que la mayoría hubiera dado justificaciones razonables para su rechazo (alegándose, v.gr., que el salario ofrecido no les resultaba económicamente rentable -a pesar de ser muy superior a la prestación por desempleo-, que estaban esperando recibir una oferta en días posteriores, etc) y sin que constara que los trabajadores desempleados afectados hubieran sido objeto de algún tipo de sanción.

Por otra parte, se ponía de manifiesto por parte de los interesados que de este modo se estaban obteniendo unas cifras de demandantes de empleo en este sector que en modo alguno se correspondían con la realidad, dado que no existían personas que en estas profesiones estuvieran involuntariamente desempleados, como se deducía del rechazo generalizado de ofertas de empleo adecuadas y con salarios muy razonables, a pesar de que estaban cobrando prestaciones o subsidios de desempleo. Ello lleva, según se indicaba en el escrito, a que no se concedan permisos de trabajo conforme a las circunstancias y a las demandas reales en el sector, ya que formalmente figuran trabajadores españoles inscritos como demandantes de empleo en la zona geográfica y actividad solicitada sin que, sin embargo, en la realidad, existan trabajadores desempleados españoles dispuestos a prestar servicios en este ámbito.

Además, se señalaba que el hecho de que algunos perceptores de ayudas por desempleo alegasen que no les resultaba rentable el salario -a veces elevado- que las empresas les ofrecían, hacía pensar en que en muchos casos se estaba simultaneando el percibo de estas prestaciones con la realización de trabajos que no se declaraban.

Todo ello, se estimaba por los interesados que favorece la práctica de actuaciones irregulares por parte de las empresas constructoras para captar mano de obra, ante la necesidad apremiante de obtenerla y las dificultades para conseguirla (como contratación de extranjeros de forma ilegal, prácticas desleales, ofertas y condiciones de trabajo totalmente irregulares, etc ...) que desfavorecen la situación de las empresas de la construcción que actúan de forma legal; sin perjuicio del volumen de fraude que puede deducirse de los datos expresados, por razón de personas que, percibiendo ayudas por desempleo, están rechazando sistemáticamente ofertas de empleo adecuadas o realizando trabajos de forma sumergida. Además, se deducía de la queja presentada que del escaso número de trabajadores extranjeros que en el INEM constan inscritos como desempleados se deriva una posible discordancia entre el Ministerio de Trabajo (teniendo en cuenta el número de extranjeros que regulariza) y la citada Entidad Gestora (en la que apenas constan desempleados extranjeros).

2º) A la vista de lo alegado, se acordó solicitar información a las respectivas Direcciones Provinciales del Instituto Nacional de Empleo de Zaragoza, Huesca y Teruel para que nos informasen si por parte de dicha Entidad Gestora se realizaba algún tipo de actuación de comprobación cuando se notificaba por las empresas la no aceptación por parte de trabajadores desempleados que perciben ayudas por desempleo, de ofertas de trabajo, así como el número de expedientes sancionadores que en los últimos meses (al menos, desde el mes de Mayo del presente año, mes al que se refería la queja) se hubieran abierto y, en su caso, sanciones impuestas por

razón de rechazo de una oferta de empleo adecuada por parte del demandante de empleo o por compatibilizar la percepción de prestaciones con el trabajo por cuenta propia o ajena. Asimismo se pedía información acerca de la denunciada posible falta de coordinación entre esa Entidad Gestora y el Ministerio de Trabajo, que los presentadores de que la queja deducían de la escasez de trabajadores extranjeros inscritos como desempleados, a pesar del numeroso grupo de extranjeros regularizados.

Igualmente se estimó oportuno pedir información a las respectivas Direcciones Provinciales del Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales de las tres provincias aragonesas sobre el último de los extremos consultados al INEM, así como sobre si se había valorado desde ese Ministerio la problemática expuesta en la queja formulada (en particular, la falta de disponibilidad real de mano de obra en determinados sectores como la construcción) y el posible tratamiento desigual que, según se denunciaba en la queja, se podía estar dando en perjuicio de empresas constructoras respecto a otras de otros sectores de la actividad a la hora de facilitar el acceso a mano de obra extranjera. Finalmente se solicitaba informe acerca de las referencias que se hacían en la queja a las mayores dificultades que podían estar poniéndose por parte de dicha Administración en Aragón, a la hora de facilitar datos o efectuar trámites, en comparación con las Direcciones Provinciales del mismo Ministerio en otras Comunidades Autónomas.

3º) La información solicitada a las distintas Administraciones fue facilitada al Justicia, en los siguientes términos:

1.- INFORMES DE LAS ADMINISTRACIONES DE LA PROVINCIA DE TERUEL

a) La Dirección Provincial de Teruel del Instituto Nacional de Empleo nos remitió informe en fecha 23 de Octubre de 2000, en los siguientes términos:

«En las Oficinas de Empleo de esta Dirección Provincial, prácticamente no hay inscritos demandantes de empleo cualificados en el sector de la construcción, por lo que es realmente muy difícil cubrir las ofertas de trabajo que se presentan en este sector, a pesar de que la remuneración media del mercado es sustancialmente superior al salario del convenio colectivo correspondiente.

-Como dificultad añadida a esa escasez de mano de obra cualificada, nos encontramos con que son varias las ofertas de trabajo que se presentan (algunas de otras provincias) para el reducidísimo número de trabajadores inscritos como demandantes de empleo, lo que le permite seleccionar aquellas que más le interesa o por la que percibe mayor salario.

- Cabe indicar que los pocos demandantes inscritos lo están por períodos pequeños, que en unos casos podrían coincidir con períodos vacacionales de la empresa que lo tenía contratado, y en otros con los comprendidos entre la terminación de una obra y el inicio de la siguiente, debiendo tener compromiso con el empresario para reanudar entonces su relación contractual.

- Respecto a la tramitación de las ofertas de empleo y el seguimiento que de las mismas se realiza, he de indicarle que cuando se producen rechazos de oferta

adecuada se tramitan propuestas de extinción de prestaciones, si es que se perciben, o la baja como demandantes si no perciben prestación. Así, desde el pasado mes de mayo se han tramitado cuatro propuestas de extinción de prestaciones, estando a la fecha en período de alegaciones. No obstante, y debido a las características de nuestro mercado de trabajo, no es fácil que se produzcan situaciones objeto de sanción, ya que los empresarios no suelen firmar los rechazos, no procede sanción cuando el trabajo ofertado conlleva cambio de localidad o cuando al tener varias ofertas se opta por otra, etc. En cuanto a las sanciones por compatibilizar la percepción de prestaciones con trabajo, tanto por cuenta propia como ajena, he de indicarle que este tipo de conductas irregulares se detectan mediante controles periódicos de periodicidad establecida, en los que se cruzan las altas en Seguridad Social con los perceptores de prestaciones, produciéndose la suspensión automática de la prestación. Asimismo, también se cruzan los datos de prestaciones con la mecanización de los contratos presentados en nuestras Oficinas de Empleo, por lo que es de todo punto improbable la aludida compatibilización o simultaneidad de prestaciones y trabajo.

- En lo concerniente a la posible falta de coordinación entre esa Dirección Provincial y la Dependencia de Trabajo y Asuntos Sociales. he de informarle que la relación en esta provincia puede calificarse de excelente, obteniendo de ella en todo momento el mayor grado de permisos de trabajo a inmigrantes, por haber suficientes demandantes de empleo inscritos en las Oficinas de Empleo, se han tomado en facilidades para la obtención de los mencionados permisos de trabajo, una vez que desde esta Dirección Provincial se informó de la baja o nula disponibilidad de los demandantes inscritos.

- En cuanto a la posible discordancia derivada del desequilibrio existente entre el numeroso grupo de extranjeros regularizados y el escaso número de éstos inscritos como demandantes de empleo, debe suponerse que si no están inscritos como tales es porque no lo son, debiendo por tanto estar trabajando. En el sector de la construcción, la cualificación que poseen los extranjeros regularizados en esta provincia es mínima, siendo el número de inscritos como demandantes de empleo, poco significativo».

b) La Dependencia Provincial de Trabajo y Asuntos Sociales de Teruel nos informaba en fecha 20 de Octubre de 2000 de lo siguiente:

«Existe una total colaboración entre la Dependencia de Trabajo y Asuntos Sociales y el INEM. Además se da la circunstancia de que ambos organismos se hallan ubicados en el mismo edificio lo que facilita notablemente esta colaboración.

En esta provincia no se ha detectado discriminación laboral en ningún sector, incluido el de la construcción donde sí que se ha detectado una mayor demanda de mano de obra extranjera ante la casi inexistencia de desempleados nacionales en esta rama laboral. No obstante las ofertas de trabajo se gestionan de la misma forma que el resto de las recibidas.

Las contrataciones, en el régimen general, se hacen a través de las correspondientes ofertas de empleo, una vez legalizada la situación del extranjero en nuestro país. La mayoría de los expedientes pendientes en nuestra provincia (402 a

fecha 16-10-2000) lo están a la espera de recibir el correspondiente visado, no siendo achacable el retraso en la resolución de los expedientes a la Dependencia de Trabajo y Asuntos Sociales. Este problema se da a nivel nacional, no siendo exclusivo de nuestra comunidad aragonesa.

No se han detectado quejas que denuncien posibles trabajas a la hora de efectuar trámites o facilitar información a las inmigrantes. Dicha información se facilita no sólo en la propia Dependencia, sino desde la oficina de información socio-laboral, la Subdelegación del Gobierno y la Comisaría de Policía».

2.- INFORMES DE LAS ADMINISTRACIONES DE LA PROVINCIA DE HUESCA

Los informes solicitados a las Direcciones Provinciales de Huesca fueron recibidos en fecha 6 de Noviembre de 2000.

a) Por un lado, desde la Dependencia de Trabajo y Asuntos sociales de la citada provincia se indicaba lo siguiente:

«1.- Respecto a “la posible falta de coordinación entre esta Administración y el INEM por la escasez de trabajadores extranjeros inscritos como desempleados a pesar del numeroso grupo de extranjeros regularizados”, hemos de hacer las siguientes consideraciones:

a) Los trabajadores extranjeros beneficiarios de un Permiso de Trabajo y Residencia inicial por cuenta ajena lo son en virtud de una oferta presentada por un empresa determinada a su favor. El impreso oficial de oferta se aporta junto al de solicitud del referido Permiso de Trabajo y Residencia, presentados y firmados ambos por la empresa, acompañados del resto de la documentación que se le requiere a ambos (art. 84 del R.D. 155/96, de 2 de febrero). La expedición de este permiso está sujeta a una tasa que debe abonar la empresa (art. 97 del R.D. 155/96, de 2 de febrero y art. 45 L.O. 4/2000, de 11 de enero). Por tanto, una vez obtenido ese Permiso de Trabajo y Residencia lo normal es que el trabajador se incorpore a la plantilla de la empresa, trabajé para ella y no vaya a inscribirse al INEM en demanda de empleo, que por otra parte podrá hacerlo si pierde su empleo o quiere inscribirse en mejora del mismo.

b) Antes del agotamiento de la vigencia del permiso inicial el trabajador extranjero puede solicitar su renovación para lo cual debe:

Demostrar la ocupación regular y estable durante la vigencia del anterior permiso y continuidad en la relación laboral, o nueva oferta de empleo formulada por empresario responsable (arts. 78 y 86 del R.D. 155/96 y art. 35, apart. 4 de la L.O. 4/2000 de 11 de enero). No cabe la renovación cuando está solamente inscrito en demanda de empleo, salvo si es a su vez beneficiario de una prestación contributiva por desempleo que se le expedirá únicamente por el tiempo de duración de la misma (art. 36 apart. 2-a de la L.O. 4/2000 de 11 de enero). Por tanto, si el trabajador extranjero quiere ir renovando su Permiso de Trabajo y Residencia debe seguir trabajando de forma regular. Por todo ello es comprensible la inexistencia o escasez e trabajadores extranjeros inscritos en demanda de empleo.

2.- En cuanto a la “falta de disponibilidad real de mano de obra en determinados sectores como la Construcción”, esta Dependencia es concedora de tal problemática, tanto por los informes solicitados al INEM sobre la situación del empleo, como por el gran número de solicitudes de Permisos de Trabajo y Residencia que se formulan para trabajadores extranjeros así como pro la gran cantidad de permisos que se conceden a través de ofertas hechas en los sectores de actividad, principalmente, de la Construcción, Hostelería y Agricultura.

3.- Referido al “posible tratamiento desigual que, según se denuncia en la queja, se pueda estar dando en perjuicio de empresas constructoras respecto a otras de otros sectores de la actividad, a la hora de facilitar el acceso a mano de obra extranjera” podemos afirmar la inexistencia de esta situación en esta provincial. El tratamiento es idéntico hacia todo administrado, sea trabajador o empresario, a todos ellos se les da una información detallada y puntual, de acuerdo con la normativa vigente, circulares e instrucciones correspondientes.

De todas las solicitudes de Permisos de Trabajo y Residencia iniciales por cuenta ajena se solicita informe previo al INEM a los efectos de lo establecido en el art. 76 apart. 1 y 2 del R.D. 155/96 y art. 35 apart. 2, de la L.O. 4/2000 de 11 de enero. En el caso de que en cualquier actividad se tenga conocimiento de la existencia de mano de obra en número considerable, de acuerdo con lo determinado en el ap. 2 del art. 76 referenciado la empresa deberá justificar la imposibilidad de cubrir esa oferta; una vez justificada esta situación y si el expediente está completo, el informe laboral que emitirá la Dependencia de Trabajo y Asuntos Sociales al Ministerio de Asuntos Exteriores debe ser necesariamente favorable para la concesión del visado para trabajar y posterior resolución laboral favorable.

Queremos señalar que desde el año 1996 se viene concediendo Autorización Colectiva para efectuar trabajo de esquileo de ovejas a una empresa ubicada en esta provincia, mediante la cual llegan un número considerable de extranjeros de países del Este y ello de acuerdo con lo determinado en el art. 74 del R.D. 155/86. Esta autorización se solicita para la realización de una obra o servicio determinado y no puede tener una duración superior a los seis meses, ni puede ser objeto de renovación; además se hace limitada para la empresa solicitante y la Autorización sólo es válida para esa actividad. Previamente se ha comprobado la escasez o inexistencia de mano de obra en esa actividad.

4.- En cuanto a “las mayores dificultades que puedan estar poniéndose por parte de esa Administración en Aragón, a la hora de facilitar datos o efectuar trámites, en comparación con las Direcciones Provinciales del mismo Ministerio en otras Comunidades Autónomas.”, entendemos que no es el caso de esta provincia.

En particular, en un tanto por ciento muy elevado son los funcionarios del Negociado de Extranjería y Migraciones de esta Dependencia los que cumplimentan los impresos de solicitud de renovación de Permiso de Trabajo y Residencia en su totalidad o ayudan a hacerlo a los interesados. Al Trabajo que ello supone hay que añadir que cada día es mayor el número de personas que piden información sobre contratación de personas extranjeras, debido a la falta de mano de obra en determinadas actividades profesionales, dándoles a todas ellas una información detallada al respecto.

Siempre que se han solicitado datos a esta Dependencia han sido facilitados, o bien la petición de información ha sido canalizada a través de la Subdelegación del Gobierno.»

b) Por su parte, la Dirección Provincial de Huesca del Instituto Nacional de Empleo, nos informaba en los siguientes términos:

«Durante los meses de mayo, junio y julio se han gestionado en la provincia de Huesca 83 puestos de trabajo para peones y 69 para trabajadores cualificados, todos ellos del sector de Construcción. Como consecuencia de la gestión se han cubierto 76 puestos de peones (el 92% de los ofertados por las empresas) y 46 de trabajadores cualificados (el 67% de los ofertados).

En la gestión de las Ofertas de Empleo mencionadas se han presentado las siguientes incidencias:

- La mayoría de las Oficinas de Empleo reflejan que los empresarios no comunican el resultado de la selección, con lo que no es posible realizar una depuración de la situación del demandante de empleo. Concretamente, en la Oficina de Empleo de Huesca, el empresario no ha comunicado en el 53% de los casos si el trabajador ha rechazado el puesto, si ha mostrado poco interés, si no aceptó las condiciones económicas y/o laborales, si le faltaba formación profesional, si carecía de experiencia laboral, si presentaba dificultades para integrarse en la empresa, si no reunía los requisitos físicos, si estaba admitido o en proceso de selección, si fue excluido por estar ocupado el puesto, si no compareció; situaciones, todas ellas, recogidas en el impreso que el empresario debe remitir a la Oficina de Empleo y que en la mayoría de las ocasiones no lo hace, dificultando el seguimiento de la Oferta de Empleo e impidiendo el inicio del expediente sancionador.

- Los profesionales cualificados de la Construcción suelen estar en desempleo de dos a tres semanas, tiempo que media entre la finalización de su último trabajo y el comienzo del siguiente, es por tanto un desempleo friccional de corta duración, que es utilizado para elegir las ofertas de empleo más ventajosas, que en ocasiones no coinciden con las que llegan a las Oficinas.

- Las Ofertas de Empleo de los trabajadores no cualificados suelen cubrirse con relativa facilidad en determinadas Oficinas, en otras las dificultades son mayores y no es posible recurrir a la movilidad geográfica porque la Oferta de Empleo no contempla sufragar los gastos de alojamiento y/o manutención.

Cuando el empresario comunica la no aceptación del puesto de trabajo, se comprueba si el interesado recibe o no prestación por desempleo, y en su caso se inicia el correspondiente proceso de sanción, que termina con la extinción de las prestaciones por desempleo.

En el periodo señalado, tan sólo se han recibido 13 comunicaciones en las que el empresario indica que el trabajador rechazó el puesto de trabajo, 1 que no demostró interés por el puesto y 1 trabajador que no aceptó las condiciones económicas y/o

laborales. De todos ellos, 5 eran beneficiarios de prestaciones, a los que se les ha extinguido el derecho a la prestación por desempleo.

También en este periodo se le ha extinguido la prestación a 1 trabajador por haber compatibilizado la prestación por desempleo con el trabajo por cuenta ajena.

Los datos anteriores se refieren a trabajadores del sector de la Construcción, en el resto de los sectores y en el periodo considerado se han abierto 19 expedientes sancionados con la pérdida de la prestación, por rechazar una Oferta de Empleo.

La incidencia más destacada en los procesos de sanción es la del empresario que una vez iniciado el proceso se desliza de lo expresado en la comunicación, cambiando el sentido de la misma, lo que trae como consecuencia la anulación de la propuesta de sanción.

El INEM mantiene con la Dependencia de Trabajo y Asuntos Sociales una relación continuada, ágil y fluida, a través de reuniones periódicas y se materializa en la elaboración por el INEM, de cuantos informes le son precisos, bien por imperativo de la norma o por necesidades de gestión».

3.- INFORMES DE LAS ADMINISTRACIONES DE LA PROVINCIA DE ZARAGOZA

En fecha 2 de Febrero de 2001 se recibieron los informes solicitados a las Direcciones Provinciales de Zaragoza citadas.

a) Por un lado, desde el Área de Trabajo y Asuntos Sociales se nos informaba de lo siguiente:

«El motivo de la queja se centra en las dificultades existentes en el sector de la construcción para la obtención de la mano de obra cualificada que precisan las empresas.

En la queja se plantean diferentes cuestiones que se relacionan con las actuaciones de esta Área de Trabajo y Asuntos Sociales y del Instituto Nacional de Empleo. Por parte de la Dirección Provincial de este último organismo se ha emitido un informe, que se acompaña como anexo, en el que se analizan pormenorizadamente las cuestiones planteadas, en lo que afecta a las competencias de dicho Instituto.

Por lo que respecta a esta Área de Trabajo y Asuntos Sociales, a la que corresponde la instrucción de los expedientes de permisos de trabajo de extranjeros, se puede afirmar que no existe, en absoluto, falta de coordinación con el INEM. Para la resolución de los expedientes, el Área solicita, en todo caso, informe acerca de la existencia de trabajadores españoles en paro en la ocupación y localidad en la que se pretende realizar la contratación del ciudadano extranjero. Tales informes son siempre tenidos en cuenta a la hora de valorar la situación del mercado de trabajo en la zona de que se trate y, de acuerdo con ello, conceder o denegar los permisos solicitados.

No obstante, es forzoso reconocer que, en muchas ocasiones, las bases de datos de desempleados no pueden depurarse convenientemente, porque los propios

empresarios nos informan al INEM de que los puestos de trabajo ofertados han sido rechazados por trabajadores desempleados.

Por otra parte, hay que señalar que, si bien en el pasado año 2000 la Administración regularizó a numerosos trabajadores extranjeros, la cualificación de muchos de ellos es escasa, como lo demuestra el hecho de que muchos de ellos pretenden trabajar como peones agrícolas o en el servicio doméstico.

En la queja se menciona que no se han facilitado datos sobre extranjeros regularizados que sean profesionales de la construcción. Tales datos no es posible facilitarlos, dado que esta Área no dispone de una base de datos de trabajadores desempleados con residencia en la provincia, toda vez que buena parte de los permisos que se conceden -entre ellos todos los del proceso de regularización del año 2000- son de ámbito nacional, siendo muy frecuente que los trabajadores se desplacen de unas provincias a otras. La única vía para obtener información de la Administración sobre desempleados, tanto nacionales como extranjeros, es a través del INEM.

En lo que se refiere a un posible tratamiento desigual respecto a otros sectores de actividad, a la hora de facilitar el acceso de mano de obra extranjera, hay que señalar que los permisos de trabajo colectivos -a los que parece hacerse referencia en la queja- se conceden, de acuerdo con la normativa vigente, a grupos de trabajadores organizados que se desplazan de forma conjunta para la realización de una obra o servicio determinado de duración limitada. Se trata, pues, de trabajos especiales y nunca constituye un procedimiento para proveer mano de obra para los trabajos ordinarios y habituales propios de cada sector.

Finalmente en lo relativo a las dificultades supuestamente encontradas por algunos empresarios a la hora de dirigirse a esta Administración en nuestra provincia, debo informarle que, por parte de esa Área de Trabajo y Asuntos Sociales, se atiende a los ciudadano que a ella acuden, bien sean trabajadores o empresarios, con la máxima diligencia y consideración y, dentro de las posibilidades que permiten los recursos humanos y materiales disponibles, se intenta tramitar y resolver los asuntos con la máxima celeridad, siempre en el marco de la normativa vigente y de las competencias, que de acuerdo con ella, tiene atribuidas esta Área.»

b) Finalmente, el informe del Instituto Nacional de Empleo de Zaragoza señalaba lo siguiente:

«Efectivamente tal y como indica en su escrito, es notoria la falta de profesionales cualificados en algunas de las ocupaciones del sector de la construcción, en especial de albañiles, encofradores, escayolistas, fontaneros, caravisteros y soladores.

Concretamente y en la provincia de ZARAGOZA, en el estudio que anualmente realizan sobre el mercado de trabajo las tres Direcciones Provinciales del INEM, denominado Observatorio Ocupacional, se constata que “los déficit de mano de obra se producen además de en ocupaciones concretas por el nivel de cualificación y por las características personales del trabajador”.

Hay escasez crónica de profesionales en los oficios tradicionales anteriores, más aún cuando se trata de oficiales cualificados y que tengan además disponibilidad, movilidad, etc... En el estudio aludido y para el año 1999 la ocupación de albañil ocupa el puesto número 11 de las ocupaciones más contratadas en Aragón, con 3.542 contratos realizados a menores de 35 años, lo que supone el 1,66% del total de contratos anuales realizados a mayores de 45 años y ocupa la segunda posición entre las ocupaciones más contratadas para dicho tramo de edad, sobre el total de contratos.

Otras ocupaciones como enconfrador, ni siquiera aparece dentro de las 25 ocupaciones más contratadas o demandadas por jóvenes menores de 35 años y sin embargo, cuando se trata de mayores de 45 años, ocupa el puesto 14 en la tabla de ocupaciones más contratadas, con una presencia porcentual del 1,08% sobre el total regional de contratos.

De este informe se deduce, principalmente por los tramos estudiados, que existen ciertas ocupaciones, entre ellas las de la construcción que tiene poco atractivo para los jóvenes y que sólo los profesionales "de siempre" y con cierta edad mantienen vivas.

Toda esta situación tiene reflejo en el mercado de trabajo y en la percepción de la prestación pro desempleo. En efecto, a 26.09.2000 sobre 386 demandantes de empleo inscritos como albañiles en las Oficinas de Empleo, sólo 137 perciben algún tipo de prestación de desempleo y corresponden en general a tramos de edad avanzada. En cuanto a la ocupación de enconfrador, sólo el 30% de las 121 personas inscritas, perciben prestaciones. Para esta misma fecha, septiembre de 2000, el total de demandantes inscritos en las Oficinas de Empleo era de 841 para las ocupaciones de albañilería, enconfrador, escayolistas, fontaneros, alicatadores y soladores, de éstas, sólo el 35% de los demandantes perciben alguna prestación.

Por otra parte, si en diciembre del 99 había 746 albañiles inscritos, ese número a septiembre de 2000 ha descendido a 386; tiene una media de edad de 37,5 años y una antigüedad en la demanda (permanencia en desempleo) de 8,5 meses. Datos todos ellos que confirman la precaria situación del sector, en cuanto a profesionales cualificados se refiere y en elevado porcentaje, ya de cierta edad.

En cuanto a otra de las cuestiones planteadas en su escrito; la situación de extranjeros regularizados para trabajar en la construcción, e inscritos como desempleados en las oficinas del INEM, según datos de 22.09.2000 en la provincia de Zaragoza era de: 44 albañiles, 14 enconfradores y 8 alicatadores-soldadores, hecho que nos indica también un exiguo número de parados extranjeros con cualificación adecuada.

Por otra parte, y respecto al rechazo de ofertas de empleo por los demandantes en la labor diaria de las Oficinas de Empleo, el seguimiento de los resultados obtenidos por el envío a ofertas, está en parte condicionado por la colaboración que prestan las empresas y por el siguiente proceso de envío:

La empresa oferta al INEM un determinado puesto de trabajo, y éste busca entre los demandantes que cumplen con el perfil solicitado, enviándoles una citación para

que se presenten bien en la empresa directamente, o en la propia Oficina de Empleo en donde se les explica las características de la oferta. Es difícil, por no decir imposible que un perceptor de prestaciones con perfil adecuado al puesto, rechace en la Oficina de Empleo el puesto ofertado, ya que su negativa implica sanción. Eso supone por tanto que acude a la empresa para la entrevista, de cuyo resultado nos suele informar la empresa contestando que dicho trabajador está en selección, y en contados casos, nos confirman el rechazo del demandante.

Bien es verdad, que no siempre el rechazo es achacable al demandante. La situación actual de trabajo le permite seleccionar las empresas donde acudir, por lo que es posible que rechace una oferta queriendo colocarse en otra con mejores condiciones. Otras exigencias que puede imponer la empresa, como desplazamiento, vehículo propio en algún caso, salario, etc., son situaciones a considerar.

En concreto y para la provincia de Zaragoza se han realizado 7 extinciones en la fecha indicada por Ud., en su escrito (de mayo a septiembre). Hay un caso concreto de una empresa constructora de Lérida, con obra en La Puebla de Alinden, que nos informó de las situaciones planteadas por los demandantes que acudían a sus ofertas. Ante esa información, se han realizado 5 extinciones a los demandantes que percibían prestaciones, por ser negativo el resultado de envío y con motivo suficiente por rechazo de oferta, causando baja en la demanda 38 de los enviados.

Por su parte, la Inspección de Trabajo tiene su propio cometido en cuanto a la visita de empresas, para detectar posibles situaciones de fraude e irregularidades en temas de contratación.

En cuanto a la última solicitud de información de su escrito, sobre la posible falta de coordinación entre el Área de Trabajo y este Instituto le informo de lo siguiente:

Las empresas solicitan de dicha Área el permiso para contratar trabajadores extranjeros, la cual oficia al Inem para que se le informe de la existencia o no de trabajadores españoles, inscritos en la ocupación y en la localidad en la que pretenden hacer la contratación. La contestación, en función del número de peticiones, no se demora y la información es permeable y continua, bien en la fluidez en la contestación, o por las informaciones desprendidas de las reuniones, que con la Comisión Ejecutiva del INEM se mantiene de forma mensual y que preside el Director del Área de Trabajo.

Y por último, hay un dato significativo respecto a los extranjeros que demandan empleo en esta provincia:

A fecha septiembre 2000 sólo estaban inscritos en las Oficinas del Inem 67 demandantes cualificados en ocupaciones de la construcción.

Como corolario de esta situación la problemática de este sector pasar por :

1) Una actitud de rechazo o menosprecio de los jóvenes hacia los oficios tradicionales de la construcción, los cuales se decantan hacia profesiones más "modernas", informática, administración, etc.

2) La ya comentada escasez de profesionales cualificados, conlleva una situación de exceso de oferta de empleo sobre la demanda existente, lo que permite "elegir" empresa y condiciones.

3) En el caso de inmigrantes extranjeros, con el número actual de cualificados-inscritos, no es suficiente para paliar los problemas generales derivados de la falta de mano de obra.

Esta Dirección Provincial, como no podía ser de otra manera, está abierta a cualquier sugerencia o indicación que lleve a mejorar o paliar las cuestiones planteadas en su escrito».

A la vista de todo ello, tras estudiarse la cuestión planteada y datos aportados, se ha emitido el presente INFORME en el que se consignan algunas ideas que reflejan la postura de esta Institución en relación al problema objeto del expediente.

LA CUESTIÓN SUSCITADA ante el Justicia viene referida a la problemática que se plantea a las empresas del sector de la construcción, ante la falta de mano de obra disponible. Se pone de manifiesto por los afectados que existe una práctica generalizada, por parte de los demandantes de empleo que el INEM remite a las empresas, consistente en rechazar las ofertas de trabajo adecuadas sin que conste la adopción por parte de la Administración de ninguna medida al respecto, de tal suerte que las cifras de demandantes de empleo en este sector que figuran formal y estadísticamente no se corresponden con la realidad, pues en la práctica no existen personas que en estas profesiones estén involuntariamente desempleados, según se deriva del rechazo generalizado de ofertas de empleo adecuadas y con salarios muy razonables.

Por otro lado, esta falta de correspondencia de los datos con la realidad existente conlleva una restricción en la concesión de permisos de trabajo a extranjeros, ya que formalmente figuran trabajadores españoles inscritos como demandantes de empleo en la zona geográfica y actividad solicitada sin que, sin embargo, en la práctica existan trabajadores desempleados españoles dispuestos a prestar servicios en este ámbito.

CONSIDERACIONES:

1º) A la vista de la queja planteada y del contenido de la información facilitada por las Administraciones consultadas, hemos de partir de la realidad de una extraordinaria dificultad para las empresas del sector de la construcción en encontrar mano de obra para desarrollar su actividad.

Asimismo, coinciden interesados y Administración en admitir las posibles discordancias entre los datos que formalmente figuran en el Instituto Nacional de Empleo y la propia realidad socio-laboral. En este sentido es interesante destacar que las Administraciones implicadas, si bien reconocen esta situación, la atribuyen en gran medida a la actitud de los empresarios al no facilitarles éstos los datos relativos al resultado de las ofertas de trabajo cursadas a través de dicha Entidad Gestora.

Así, desde el Área de Trabajo y Asuntos Sociales de Zaragoza se indica que *“es forzoso reconocer que, en muchas ocasiones, las bases de datos de desempleados no pueden depurarse convenientemente, porque los propios empresarios no informan al INEM de que los puestos de trabajo ofertados han sido rechazados por trabajadores desempleados”*. Por su parte, desde la Dirección Provincial del INEM de Zaragoza se nos indica que *“respecto al rechazo de ofertas de empleo por los demandantes en la labor diaria de las oficinas de Empleo, el seguimiento de los resultados obtenidos por el envío a ofertas está en parte condicionado por la colaboración que prestan las empresas”* y por el proceso de envío que se describe, en el que se hace constar que *“es difícil, por no decir imposible que un perceptor de prestaciones con perfil adecuado al puesto rechace en la oficina de empleo el puesto ofertado, ya que su negativa implica sanción. Eso supone por tanto que acude a la empresa para la entrevista, de cuyo resultado nos suele informar la empresa contestando que dicho trabajador está en selección, y en contados casos nos confirman el rechazo del demandante”*.

Asimismo, el Instituto Nacional de Empleo de Huesca nos informa de que *“la mayoría de las oficinas de empleo reflejan que los empresarios no comunican el resultado de la selección, con lo que no es posible realizar una depuración de la situación del demandante de empleo. Concretamente en la oficina de empleo de Huesca, el empresario no ha comunicado en el 53 % de los casos si el trabajador ha rechazado el puesto, si ha mostrado poco interés, si no aceptó las condiciones económicas y/o laborales, si le faltaba formación profesional, si carecía de experiencia laboral, si presentaba dificultades para integrarse en la empresa, si no reunía los requisitos físicos, si estaba admitido o en proceso de selección, si fue excluido por estar ocupado el puesto, si no compareció; situaciones, todas ellas, recogidas en el impreso que el empresario debe remitir a la Oficina de Empleo y que en la mayoría de las ocasiones no lo hace, dificultando el seguimiento de la Oferta de Empleo e impidiendo el inicio de expediente sancionador”*, expresándose asimismo que *“la incidencia más destacada en los procesos de sanción es la del empresario que una vez iniciado el proceso se desdice de lo expresado en la comunicación, cambiando el sentido de la misma, lo que trae como consecuencia la anulación del proceso de sanción”*.

Finalmente, también el INEM de Teruel nos indica que *“no es fácil que se produzcan situaciones objeto de sanción, ya que los empresarios no suelen firmar los rechazos ...”* al margen de otras causas que se señalan.

La empresa presentadora de la queja nos informa, por su parte, que desde Mayo a inicios de Septiembre había cursado diferentes ofertas de trabajo al Inem de Zaragoza, solicitando personal cualificado y ofreciendo un salario superior al vigente en el convenio colectivo, siendo entrevistadas un total de 83 personas, de las cuales sólo una se encontraba trabajando en el momento de presentarse la queja; una había aceptado el trabajo resultando baja en el período de prueba; 14 no reunían la cualificación profesional, 8 eran de edad avanzada y presentaban problemas físicos, y 59 habían rechazado la oferta de trabajo. En Huesca, de la oferta presentada se había enviado a 8 trabajadores, de los cuales sólo uno estaba dispuesto a aceptar el puesto, encontrando trabajo en otra empresa más cercana a su localidad en los cinco días posteriores a la entrevista.

2º) Entendemos que la Administración debe intervenir de forma activa para superar esta situación de desajuste entre los datos reales y los que estadísticamente figuran en cuanto a la existencia de mano de obra desempleada y lograr que los datos estadísticos sobre cifras de demandantes de empleo en el sector se correspondan con la realidad, sin que pueda ampararse en la falta de colaboración de las empresas a la hora de facilitarle el resultado de las gestiones para contratar mano de obra tras cursar las oportunas ofertas al Instituto Nacional de Empleo.

En este sentido ha de hacerse hincapié en la necesidad de controlar la situación por parte de la Administración para lograr que los datos que maneja coincidan con los reales. Han de buscarse, en su caso, mecanismos para promover, facilitar e incentivar la colaboración de las empresas al efecto y, en todo caso, habrán de intensificarse desde la Administración los mecanismos de control para lograr que éstas den cuenta a la Entidad Gestora de los resultados de sus procesos selectivos, superando la postura de aceptar como algo inevitable la situación de falta de correspondencia de datos reales y estadísticos por razón de la generalizada falta de colaboración de las empresas. La Administración cuenta con mecanismos de control, inspección y sanción para combatir estas deficiencias que, en definitiva, favorecen la existencia de fraudes e inciden en la propia actividad económica realizada por las empresas.

3º) Por otro lado, estos desajustes entre datos formales y reales en punto a la existencia y número de demandantes de empleo, inciden también a la hora de conceder permisos de trabajo a trabajadores extranjeros, en la medida en que reflejan la existencia en el sector de trabajadores nacionales en situación de desempleo e inscritos en las oficinas del INEM que en teoría pueden atender la oferta de empleo en la actividad. Sin embargo, en la práctica, los empresarios no disponen de mano de obra desempleada a la que acudir, porque gran parte de las personas que como demandantes de empleo la Entidad Gestora les remite, no aceptan una oferta de empleo adecuada; estos empresarios tampoco pueden contratar mano de obra extranjera porque los permisos de trabajo son denegados atendiendo a la propia situación nacional de empleo que las estadísticas reflejan.

Esta situación de falta de mano de obra incide claramente en la actividad de las empresas, paralizando o ralentizando la actividad económica y, en definitiva, el crecimiento. Además, favorece la práctica de actuaciones irregulares ante la necesidad de obtener mano de obra y las dificultades para conseguirla (contratación ilegal de extranjeros, prácticas desleales, condiciones de trabajo irregulares, etc ...) desfavoreciendo precisamente a las empresas de la construcción que actúan de forma legal; todo ello sin perjuicio del volumen de fraude que puede deducirse de los datos expresados, por razón de personas que, percibiendo ayudas por desempleo, están rechazando sistemáticamente ofertas de empleo adecuadas o realizando trabajos de forma sumergida.

En coherencia con la propia admisión por parte de las Administraciones implicadas de la precaria situación del sector de la construcción en la obtención de mano de obra y de la falta de disponibilidad real de mano de obra para las empresas; y considerando asimismo las discordancias entre los datos estadísticos y la realidad, entendemos ha de procurarse una deseable flexibilidad en la valoración de la existencia de mano de obra nacional desempleada y determinación de lo que aconseja la situación nacional de empleo a la hora de otorgar los oportunos permisos de trabajo

a extranjeros, de tal forma que su concesión se ajuste en lo posible a las demandas reales del sector.

4º) Finalmente, constan asimismo una serie de extremos que también son objeto de la queja formulada, en relación a los cuales no podemos pronunciarnos por existir versiones contradictorias entre la Administración y los interesados, sin que existan otros elementos de juicio que permitan al Justicia entender acreditada la postura de una u otros. Así sucede con las denunciadas falta de aportación de datos a los interesados por parte de la Administración sobre extranjeros regularizados o falta de colaboración entre las Administraciones, con el apuntado trato preferente para empresas determinadas, o con la manifestada actitud menos colaboradora con los interesados de la Administración en Aragón respecto a la de otras Direcciones Provinciales de distintas Comunidades Autónomas. En relación a estas afirmaciones no puede esta institución pronunciarse por las razones señaladas, sin perjuicio de apuntar la deseable colaboración que ha de existir ante problemas como los planteados, tanto entre las propias Administraciones implicadas cuanto con los agentes sociales afectados por estos mismos problemas, con el fin de buscar soluciones a los mismos que permitan superar las deficiencias detectadas.

CONCLUSIONES

En definitiva, a tenor de los argumentos expresados, han de formularse las siguientes CONCLUSIONES:

PRIMERA.- Se constata una situación de desajuste entre los datos reales y los que estadísticamente figuran en cuanto a las cifras de demandantes de empleo en el sector de la construcción.

SEGUNDA.- La Administración debe intervenir de forma activa para superar dicho desajuste, sin que pueda ampararse en la falta de colaboración de las empresas a la hora de facilitarle el resultado de las gestiones para contratar mano de obra tras cursar las oportunas ofertas al Instituto Nacional de Empleo. Han de buscarse, en su caso, mecanismos para promover, facilitar e incentivar la colaboración de las empresas al efecto y, en todo caso, habrán de intensificarse desde la Administración los mecanismos de control a su alcance para lograr que éstas den cuenta a la Entidad Gestora de los resultados de sus procesos selectivos, superando la postura de aceptar como algo inevitable la situación de falta de correspondencia de datos reales y estadísticos por razón de la generalizada falta de colaboración de las empresas.

TERCERA.- Asimismo desde las Administraciones implicadas, a la hora de otorgar los oportunos permisos de trabajo a extranjeros, ha de procurarse una deseable flexibilidad en la valoración de la existencia de mano de obra nacional desempleada y en la determinación de lo que aconseja la situación nacional de empleo, de tal forma que su concesión se ajuste en lo posible a las demandas reales del sector.

CUARTA.- Finalmente, cabe apuntar la deseable colaboración que ha de existir ante problemas como los planteados, tanto entre las propias Administraciones implicadas cuanto entre éstas y los agentes sociales afectados por estos mismos problemas, con el fin de buscar soluciones a los mismos que permitan superar las deficiencias detectadas.»

13.3.8. Exigencia de requisito de edad en ofertas de empleo. Expte. DI-291/2001.

En este caso un ciudadano formulaba queja indicando que había acudido a la Fundación Federico Ozanam para una oferta de trabajo de contable, pero uno de los requisitos era ser menor de 30 años, por lo que no le habían permitido acceder a ella, a pesar de cumplir con los demás requisitos, ni le habían querido decir el nombre de la empresa que ofertaba el puesto. En interesado indicaba que *“constantemente, en los periódicos y en las distintas ofertas de empleo, se exige una determinada edad o sexo, sin que ello sea necesario para el puesto de trabajo”*, por lo que sentía discriminado.

Realizadas las oportunas gestiones de investigación, se constató la inexistencia de irregularidad, y así se le hizo saber al ciudadano en los siguientes términos:

« ... Como sabe, el Justicia solicitó información tanto al INEM como a la Fundación Federico Ozanam, habiéndose recibido sendos informes cuya copia le adjunto para que pueda tener íntegro conocimiento de su contenido.

Ciertamente, comprendemos los motivos de su queja, al haberse visto privado de la posibilidad de acceder a un puesto de trabajo que podía interesarle. Mas en este caso, el requisito de la edad que, según se desprende de la información remitida, lo había fijado la empresa solicitante, parece enmarcarse en el interés de ésta por favorecerse de posibles medidas de fomento de empleo que anualmente son establecidas y no a una decisión arbitraria.

Las medidas de fomento del empleo constituyen uno de los ejes en torno a los cuales se articula la política de empleo de los poderes públicos, a quienes la Constitución encomienda la realización de una política orientada al pleno empleo. Las acciones de fomento del empleo de los últimos años en España han girado en torno a 3 grandes ejes:

- 1) El establecimiento de incentivos a la contratación laboral de determinadas categorías de trabajadores desempleados, mediante subvenciones y otras ayudas dirigidas a favorecer su contratación estable;
- 2) El desarrollo de programas de apoyo a la creación de empleo, dirigidos a promocionar determinados proyectos empresariales generadores de empleo para grupos con especiales dificultades de inserción en el mercado de trabajo; y

3) El sostenimiento de programas públicos de empleo temporal destinados a dar ocupación, en actividades de interés general y social, a trabajadores desempleados, en conexión, en ocasiones, con el propio sistema de protección por desempleo.

La política de incentivos a la contratación laboral tiene como finalidad luchar contra la alta tasa de desempleo, así como contra la temporalidad y rotación de la contratación laboral. Se pretende, entre otros, incentivar la contratación indefinida y favorecer la inserción laboral y la formación teórico-práctica de los jóvenes. Con la misma finalidad se crea la figura denominada "contrato para el fomento de la contratación indefinida". Para el año 2001, todas estas medidas se regulan en el Real Decreto Ley 5/2001, de 2 de Marzo, de Medidas Urgentes de Reforma del Mercado de Trabajo para el incremento del empleo y la mejora de su calidad, que en su Disposición Adicional Primera prevé la posible concertación de contratos para el fomento de la contratación indefinida con trabajadores incluidos en uno de los grupos que taxativamente se indican, y en los que se incluye expresamente a los trabajadores desempleados en quienes concurra la condición de "Jóvenes desde dieciséis **hasta treinta años de edad**, ambos inclusive"

Como quiera que las medidas de fomento de empleo suelen consistir en bonificaciones a las cuotas empresariales de la Seguridad Social e incentivos fiscales, siempre que los beneficiarios reúnan los requisitos que la Ley señala, es por lo que resulta razonable que las empresas intenten contratar de acuerdo con este tipo de previsiones, para verse favorecidas por esta clase de beneficios.

En definitiva, no se aprecia una irregularidad en los hechos que nos ponía de manifiesto toda vez que, por un lado, la Fundación Federico Ozanam actuaba como mero mediador en su papel de Agencia de Colocación, limitándose a aplicar los requisitos establecidos por el empresario y, por otra parte, la fijación del límite de edad resulta legítima atendiendo al interés de la empresa en favorecerse de determinados incentivos previstos en la normativa de fomento de empleo, que suele tomar en consideración, entre otros, a los colectivos de personas más jóvenes y a los de mayor edad, por existir en ellos una mayor dificultad para encontrar empleo.

En todo caso, estimamos de gran interés fomentar el empleo estable en cualesquiera otros colectivos y, como le hemos indicado, comprendemos el perjuicio que para Usted representan estos límites de edad que, sin embargo, se ajustan a las previsiones legales vigentes, por lo que no nos es posible realizar ninguna actuación supervisora al no apreciarse irregularidad en la situación denunciada.

Deseamos sinceramente que pueda Usted obtener un puesto de trabajo acorde con su cualificación y aspiraciones, y quedamos a su disposición por si en el futuro volviera a necesitarnos, agradeciéndole la confianza depositada al habernos confiado su problema que confiamos que se resuelva a la mayor brevedad posible.»

13.3.9. Situación laboral de trabajadores del Centro de reforma San Jorge. Expte. DI-185/2001.

En relación con irregularidades en el sistema de acceso y condiciones laborales de los trabajadores del Centro de Reforma San Jorge, de Zaragoza,

se formuló queja que dio origen a una Sugerencia del Justicia en los términos que a continuación se reproducen, y que fue aceptada por la Administración a la que iba dirigida.

« ANTECEDENTES

1º) En fecha 26 de Febrero de 2001 tuvo entrada en esta Institución escrito de queja en el que se hacía alusión a la gestión del Centro de Reforma “San Jorge”, cedida por la Diputación General de Aragón a la Fundación Diagrama Intervención Psicosocial.

La queja se orientaba en un doble sentido: Por un lado se refería a la precaria situación de los trabajadores del centro y a algunos usos que, según se indicaba, vulneran el Derecho Laboral. Por otro lado se refería a la grave alteración que estos hechos podían generar en el funcionamiento del propio centro y sobre los menores internos en el mismo.

Así, se indicaba que la Fundación ofertaba puestos de trabajo en prensa a los que los interesados respondían enviando el correspondiente *curriculum*. Tras mantener una entrevista personal con la encargada del proyecto educativo, Rosana Alves, se les comunicaba telefónicamente que antes de ser contratados era necesario realizar prácticas de quince días de duración, sin contrato, sin seguridad social y sin remuneración alguna, condición que se solía aceptar al ser la única posibilidad de acceder al puesto de trabajo ofertado.

En la primera jornada de trabajo como “educadores en prácticas” se les entregaba para su firma un escrito “tipo” en el que se afirmaba su deseo de incorporarse por voluntad propia a Diagrama Intervención Psicosocial como “voluntarios”. Se denunciaba que este sistema se venía utilizando de forma habitual desde que la Fundación asumió la gestión del Centro, desempeñando los “educadores en prácticas-voluntarios” las mismas funciones que un educador con contrato salvo la imposición directa de sanciones a los menores y con jornada laboral no inferior a 9 horas. Dicha situación se veía agravada cuando alguno de estos trabajadores sufría un accidente laboral con resultado de incapacidad laboral temporal ya que Diagrama no se hacía cargo de la situación al no estar debidamente contratados sino figurar únicamente como voluntarios.

Continuaba la queja exponiendo que *“La directora del Centro (funcionaria de la DGA) tiene pleno conocimiento de los hechos. Un Centro de Reforma no puede trabajar seriamente con este vaivén continuo de personal, siendo necesario un control exhaustivo por parte de la DGA de los que está sucediendo en el centro...”*

La situación laboral de los trabajadores contratados no favorece tampoco el buen funcionamiento del Centro de Reforma: con un contrato incierto que permite despedirlos de un día para otro, con jornadas laborales que se extienden ampliamente por encima de las ocho horas, con un proyecto educativo rígido y obsoleto que limita la iniciativa personal... Todos estos hechos terminan generando un continuo desfile de personal con todas las consecuencias negativas que ello tiene en la reeducación de los menores”.

2º) Admitida a trámite la queja, se solicitó información al Departamento de Sanidad, Consumo y Bienestar Social, que contestó mediante informe en el que se hacía constar lo siguiente:

"1º. El número de trabajadores de la Fundación Diagrama que se encargan de la Gestión Educativa de la Residencia San Jorge es al día de hoy de:

- 1 Supervisora Psicóloga.*
- 4 Coordinadores Todos con la titulación requerida.*
- 26 educadores (5 de ellos con titulación inferior a la requerida)*
- 2 educadores para cubrir vacaciones, con la titulación requerida.*

2º. De los 33 trabajadores, la supervisora, los 4 coordinadores y 13 educadores tienen contrato desde el año 2000. Los 15 educadores restantes tienen contrato desde 2001, 8 de ellos desde su inicio en enero.

Se puede decir que durante el año pasado, en sus inicios, el cambio de educadores fue frecuente. Así se les dijo a Diagrama y se les pidió mayor fijeza del personal. Se nos contestó que eran los problemas de selección y de formación y que a partir del 2001 la plantilla tendría mayor estabilidad.

3º. No se dispone información en el Servicio sobre la modalidad de contratación y el convenio colectivo que regula su actividad.

4º. Los turnos de trabajo son los siguientes:

- Mañanas de 8 a 16*
- Tardes de 16 a 24 horas.*
- Noches: de 24 a 8 horas.*
- Fin de semana: de 8 a 24 y de 24 a 8 horas.*

5º. Desde marzo ha habido 4 personas de voluntarios, de los que se ha contratado a 3. A excepción de los que entraron a trabajar en el inicio, el 14 de abril de 2000, según la información facilitada, todos han tenido un periodo de voluntario-prácticas, sin cobrar.

6º. El 8 de marzo, el Instituto Aragonés de Servicios Sociales contestaba a una queja presentada ante el Director Gerente y decía que: "sobre las prácticas descritas en su queja, relativas a la forma de seleccionar al personal, lamento decirle que el IASS, al no ostentar las competencias en materia laboral, carece de capacidad sancionadora por lo que sólo puede instar a la Fundación Diagrama Intervención Psicosocial para que regularice la situación de sus trabajadores, caso que fuese necesario, y el periodo de prácticas sea acorde con la normativa laboral vigente".

"En cualquier caso, en la última Comisión de Seguimiento, se instó a Fundación Diagrama para que completara y garantizara la estabilidad del personal, lo que redundará en beneficio de los menores atendidos en dicho Centro. No obstante lo anterior, se reiterará dicho requerimiento".

7º. Se adjunta contrato del Instituto Aragonés de Servicios Sociales y la Fundación Diagrama Intervención Psicosocial, así como los Pliegos de Cláusulas Administrativas Particulares y de Prescripciones Técnicas.

8°. En los pliegos de cláusulas administrativas correspondientes a los años 2000 y 2001, se señala en el apartado correspondiente a las obligaciones del contratista, lo siguiente:

"El personal que la empresa adjudicataria deba contratar para atender a sus obligaciones dependerá exclusivamente de ésta.

El adjudicatario está obligado al cumplimiento de las disposiciones vigentes en materia laboral, de seguridad social y de prevención de riesgos laborales"

En el mismo sentido, en los pliegos de prescripciones técnicas, bajo el epígrafe correspondiente a las obligaciones del contratista, se señala:

"El personal que aporte o utilice el adjudicatario no tendrá vinculación alguna con el IASS y dependerá única y exclusivamente del contratista, en cual asumirá la condición de empresario con todos los derechos y deberes respecto a dicho persona, sin que, en ningún caso, resulte responsable el IASS (...)"

Tanto en los referidos documentos como en el contrato de adjudicación se señalan otros mecanismos de control."

CONSIDERACIONES JURÍDICAS

1ª) El presente expediente fue iniciado con motivo de una queja en la que se denunciaban ciertas irregularidades en la contratación de personal que presta servicios en el Centro de Reforma "San Jorge" de Zaragoza.

En particular, en lo que se refiere al proceso selectivo de trabajadores, se indicaba que se exige a cualquier interesado en acceder a un puesto de trabajo la firma de un documento por el que se compromete a prestar servicios como "voluntario", sin vínculo laboral, sin retribución alguna y sin cobertura de Seguridad Social. El informe de la Administración nos confirma que "desde Marzo ha habido 4 personas de voluntarios de los que se ha contratado a tres, y que a excepción de los que entraron a trabajar en el inicio, el 14 de Abril de 2000, todos han tenido un período de voluntario-prácticas, sin cobrar".

Al efecto ha de indicarse que tanto en la Ley estatal 6/1996, de 15 de Enero del Voluntariado, cuanto en la Ley aragonesa 9/1992, de 7 de Octubre, del Voluntariado Social, la esencia del vínculo del voluntario social es, precisamente, su "voluntariedad" a dedicar parte de su tiempo libre a actividades de acción social de forma desinteresada y por decisión propia y motivaciones inspiradas en principios de solidaridad y participación, siempre que estas actividades no se realicen en virtud de una relación laboral o funcionarial. Por ende, la idea del voluntariado es contraria a una "imposición" de tal vínculo. La utilización de esta figura del voluntariado como condición para acceder a un puesto laboral desvirtúa por completo su naturaleza y supone una vulneración de la normativa laboral aplicable al efecto, ya que no se trataría de una relación de voluntariado ni de una prueba selectiva de personal, sino de un vínculo laboral con las particularidades que procedan. Por otro lado cabe recordar que el contrato de trabajo en prácticas conlleva (al margen de ciertas particularidades) una retribución para los trabajadores que prestan servicios mediante esta modalidad de contrato formativo, por lo que tampoco se estaría ajustando a ella el vínculo suscrito.

Por tanto, de resultar ciertas las actuaciones denunciadas (tanto en el momento de acceso o período de prácticas cuanto en materia de horarios, jornada, etc), la entidad empleadora estaría incumpliendo las disposiciones vigentes en materia laboral y de Seguridad Social.

Ello puede tener una especial gravedad atendiendo a la propia naturaleza del Centro, en la medida en que puede ocasionar desajustes y distorsiones en los educadores así como menor estabilidad del personal, lo que necesariamente habrá de redundar en la prestación del servicio de forma inadecuada, con la consiguiente repercusión negativa en el funcionamiento del propio Centro y en los menores que en él residen.

2ª) Las competencias del Justicia de Aragón vienen determinadas por la Ley de Cortes 4/1985, de 27 de Junio, y se concretan en supervisar el funcionamiento de los órganos administrativos que dependen directamente del Gobierno aragonés, careciendo de competencias para intervenir en aquellos problemas que se producen entre particulares, o controlar la actuación de una entidad privada, como es en el presente caso la Fundación Diagrama Intervención Psicosocial, entidad que se ocupa de la gestión educativa del centro en virtud del contrato suscrito al efecto con el Instituto Aragonés de Servicios Sociales.

Mas sin perjuicio de lo anterior, entendemos que la Administración autonómica contratante debe actuar con los mecanismos jurídicos que tiene en su mano para que no se produzcan las irregularidades denunciadas.

En efecto, la Administración competente tiene firmado un contrato para la gestión educativa del centro, coexistiendo en el mismo, por otro lado, junto a la dirección de la entidad privada, una dirección pública -según se deduce de la visita allí realizada por personal de esta Institución-; por ende, la Administración autonómica, a quien corresponde la responsabilidad y la Dirección del Centro, es conocedora de la situación irregular que se pueda estar produciendo.

En este sentido, en el informe remitido al Justicia se reconoce que "... durante el año pasado, en sus inicios, el cambio de educadores fue frecuente", indicándose que "asi se les dijo a Diagrama y se les pidió mayor fijeza del personal", constando igualmente que por parte del Instituto Aragonés de Servicios Sociales se instó a la Fundación Diagrama para que completara y garantizara la estabilidad del personal, requerimiento que iba a ser reiterado.

A la vista de las anteriores consideraciones, han de valorarse muy positivamente las iniciativas de la Administración instando a la Fundación Diagrama para que regularice la situación de los trabajadores. Sin embargo, de resultar infructuoso este requerimiento (extremo sobre el cual no tenemos constancia en este momento), entendemos se deben arbitrar los mecanismos legalmente previstos para el caso de incumplimiento del pliego de condiciones contractuales por parte de la entidad contratista, teniendo en cuenta que en el pliego de cláusulas administrativas se contempla expresamente la obligación del contratista de cumplir las disposiciones vigentes en materia laboral, de seguridad social y de prevención de riesgos laborales;

debiéndose valorar en particular la oportunidad de acordar, en su caso, la posible resolución del contrato por incumplimiento, máxime si el interés público tutelado puede verse comprometido por aquél; todo ello, conforme a lo dispuesto en el Texto Refundido de la Ley de Contratos de las Administraciones públicas, aprobado por Real Decreto 2/2000, de 16 de junio.

En atención a lo expuesto, formulo la siguiente SUGERENCIA al Excmo. Sr. Consejero del Departamento de Sanidad, Consumo y Bienestar Social de la Diputación General de Aragón:

Que se inste a la Fundación Diagrama Intervención Psicosocial, encargada de la gestión educativa del Centro de Reforma San Jorge de Huesca, para que regularice la situación de sus trabajadores ajustando a la normativa legal vigente el proceso de selección de personal y la prestación de servicios de éste y, en el supuesto de resultar infructuoso este requerimiento, se arbitren los mecanismos legalmente previstos ante el posible incumplimiento del pliego de condiciones contractuales por parte de la entidad contratista, valorándose en particular la oportunidad de acordar, en su caso, la posible resolución del contrato por incumplimiento, máxime si el interés público tutelado puede verse comprometido por aquél.»

13.3.10. Intereses por demora en el pago de servicios por Ayuntamiento. expte. DI- 720/2000.

Se formuló queja por un ciudadano que discrepaba con el cómputo de los intereses de demora que había efectuado el Ayuntamiento de Zaragoza, generados por el abono tardío del importe de unas facturas giradas por diversos servicios prestados a la antigua Dirección de Parques y Jardines, entendiéndose el interesado que debían serle abonados desde la realización del trabajo, en Febrero de 1987 y no desde Febrero de 1998, como pretendía el Ayuntamiento.

Solicitada información a la Administración se constató la inexistencia de irregularidad y así se comunicó al ciudadano en los siguientes términos:

« ...El Ayuntamiento de Zaragoza nos remitió en contestación a nuestra solicitud de información un informe emitido por el Servicio de Contratación y patrimonio, Unidad de Contratación de Obras en el que se dice lo siguiente:

«Por parte de ese Servicio se ha remitido escrito del Justicia de Aragón en relación a la queja formulada por la empresa PARQUES Y JARDINES RAGA, S.A. sobre desacuerdo con la cuantificación efectuada de unos intereses de demora generados por el retraso en el abono de unas facturas giradas por la realización de unos servicios prestados a la antigua Dirección de Parques y Jardines.

El desacuerdo en la cuantificación se concreta en que el reclamante manifiesta que se ha efectuado el cálculo a partir del 16 de febrero de 1998 cuando lo correcto es que se computen desde la realización del trabajo en febrero de 1987.

Como antecedentes del asunto se hace constar que en fecha 18 de mayo de 1993 (expte. 277.685/93) el interesado solicitó el pago de unas facturas de 9 de febrero de 1987 por importe de 1.724.800 ptas. y de 25 de febrero de 1987 por importe de 57.493 ptas. Previo informe de los Servicios competentes y en base a la doctrina del enriquecimiento injusto ya que los servicios facturados no fueron objeto de la contratación oportuna, se reconoció la obligación económica por acuerdo Plenario de fecha 29 de abril de 1994 (reconocimientos obligaciones ejercicios anteriores).

Dichas facturas fueron abonadas en fecha 12 de septiembre de 1994, tal como se desprende del informe del Servicio de Contabilidad que obra en expediente.

Posteriormente en fecha 26 de enero de 1998, D. X solicitó certificación de acto presunto, por no haber sido resuelta expresamente la petición que, según alega, fue presentada el 31 de octubre de 1995 por la que solicitaba el pago de intereses de demora por el retraso en el abono de las facturas a que antes hechos hecho referencia. Por parte de la M.I. Alcaldía Presidencia de fecha 12 de febrero de 1998 se resolvió reconocer una obligación económica a favor de la Empresa X, S.A., por importe de 222.906 ptas. correspondiente a los intereses por demora.

Al respecto de dicho Reconocimiento, hemos de informar que según el informe preceptivo del Servicio de Control de Legalidad al no haber relación contractual "strictu sensu" conforme a la Legislación de Contratos no cabrían los intereses legales de demora, previstos en dicha Legislación, pero sí podría haber legalmente los intereses de demora derivados del retraso en el pago a partir del acuerdo de reconocimiento de obligación que tuvo lugar por el Pleno de 29 de abril de 1994 y de conformidad con el artº 45 de la Ley General Presupuestaria.

Según dicho artículo, se prosigue en el informe de Control de Legalidad habría de abonarse el interés señalado en el artº 36 párrafo 2 de la citada Ley General Presupuestaria sobre la cantidad debida desde que el acreedor reclame por escrito el cumplimiento de la obligación. A la vista de ello el interés calculado fue el interés legal vigente de los años 1993 y 1994 a las cantidades principales de 1.724.800 ptas. y 57.493 ptas. por el periodo de demora en el pago desde el 18 de mayo de 1993 (fecha de petición del cumplimiento de la obligación) hasta el 12 de septiembre de 1994, resultando una cantidad a abonar de 222.906 ptas. que fue la que se reconoció.»

Los servicios prestados a la antigua Dirección de Parques y Jardines fueron realizados al margen de cualquier contrato administrativo, pero ello no impediría la procedencia del pago del coste del servicio efectuado en aplicación de la doctrina del enriquecimiento injusto de la Administración por el beneficio recibido.

De conformidad con la Jurisprudencia del Tribunal Supremo, Sala 3ª, Sentencias de 1 de febrero de 1982, 13 de julio de 1984, 22 de septiembre y 23 de abril de 1986, el principio de buena fe -artículo 1258 del Código Civil- debe tener en el ámbito de las relaciones contractuales administrativas la misma virtualidad que en el Derecho privado, no siendo sólo el contrato administrativo válido la única fuente de las

obligaciones en el derecho Administrativo, “*ya que existe la posibilidad de ejercicio de la acción “in rem verso” -dice la Sentencia del Tribunal Supremo de 23 de abril de 1996- y en consecuencia la obligación de pago de determinados servicios o obras es incuestionable tanto si se funda en el cuasi-contrato de negocios ajenos como si se apoya en el enriquecimiento injusto que impone al ente público la compensación del beneficio recibido*”.

El Ayuntamiento de Zaragoza reconoció la obligación económica por acuerdo del Pleno de fecha 29 de abril de 1994, así como los intereses de demora sobre la cantidad debida desde que la empresa Parques y Jardines Raga, S.A. reclamó por escrito el cumplimiento de la obligación.

Por tanto, y en opinión de la Institución que represento, de la actuación de la Administración no se desprende irregularidad alguna, por cuanto el Ayuntamiento de Zaragoza, aplicando la doctrina jurisprudencial del enriquecimiento injusto, que impide que la Administración se beneficie sin el abono de la contraprestación debida de los servicios realizados por el contratista sin sujetarse al cumplimiento de los requisitos formales previstos para la contratación administrativa, abonó a la empresa Parques y Jardines, S.A. la cantidad debida, y también reconoció los intereses de demora de la cantidad reclamada desde la fecha de cumplimiento de la obligación, en aplicación de los artículos 45 y 36, párrafo segundo, de la Ley General Presupuestaria; actuación municipal la referida que desde esta Institución se entiende ajustada a nuestro Ordenamiento Jurídico; y en un supuesto análogo al ahora examinado, el Tribunal Superior de Justicia de Castilla-León, Sede Valladolid, Sala de lo Contencioso Administrativo, en su Sentencia de fecha 22 de marzo de 2000, estableció que:

“De cuanto queda expuesto se deduce que debe estimarse la pretensión deducida en el presente recurso, anulando la resolución administrativa recurrida y ordenando a la Administración demandada que ordene y ejecute el pago de la cantidad reclamada, con los intereses de demora devengados que deberán reconocerse **a partir de los dos meses de la presentación de cada factura al cobro, fijados a los tipos legalmente establecidos**”.

En igual sentido se pronuncia la Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Cantabria de 9 de marzo de 2000.

No es función del Justicia suplir las vías normales de actuación de la Administración, concretándose sus competencias en la posibilidad de formular sugerencias o recomendaciones a los órganos administrativos cuando considera que en los hechos motivo de una queja pueda existir una actuación irregular de la Administración que conlleve la violación de alguno de los derechos individuales o colectivos reconocidos por el Estatuto de Autonomía y sin que la mera discrepancia con las decisiones administrativas adoptadas siguiendo el procedimiento pertinente y dentro del marco de competencias del órgano correspondiente, pueda considerarse constitutiva de una irregularidad.

Por todo ello, al no haber detectado ningún tipo de irregularidad en la actuación denunciada que pueda ser objeto de una decisión supervisora por mi parte, he acordado, en consecuencia, el archivo del expediente, y así se lo hago saber en

cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 24.1 de la Ley 4/1985, de 27 de junio, reguladora de esta Institución...»

13.3.11. Caducidad de la acción por despido. Expte. DI- 1061/2001.

Una ciudadana nos planteaba que había sido despedida por una empresa durante su baja por enfermedad común, pidiendo información sobre la forma de impugnar el despido. Se le envió carta en los siguientes términos:

« ... En su escrito me plantea su situación, tras haber sido despedida por una empresa el pasado mes de Septiembre.

Al respecto he de indicarle lo siguiente:

Por un lado, en cuanto a las posibilidades de impugnar el despido, he de informarle de que el procedimiento de reclamación contra el despido tiene una regulación propia, aplicable a toda reclamación que formule el trabajador contra un acuerdo que la empresa adopte de extinción de su vínculo laboral, si lo considera ilegal, excepto para los supuestos de reclamación individual de trabajadores expresamente incluidos en un Expediente de Regulación de Empleo. El plazo para reclamar es de 20 días hábiles, siguientes a aquél en que se hubiera producido el despido; considerándose a estos efectos hábil el mes de Agosto. El cómputo de este plazo se inicia el día siguiente a aquél en el que el empresario ha decidido prescindir del trabajador y se lo hace saber. Para el mismo se descuentan los días festivos (inhábiles en la localidad del Juzgado de lo Social ante el que se ejercite la acción), el día de la recepción de la carta o la efectividad del despido, el día de la presentación y celebración de la conciliación y el de presentación de la demanda.

La caducidad es una medida excepcional que supone la decadencia de los derechos por el mero transcurso del tiempo. Con ella se pretende la pronta estabilidad y certidumbre de las relaciones jurídicas. Si transcurre el plazo al efecto fijado, la acción se entiende caducada.

Por tanto, habida cuenta del tiempo transcurrido desde que a Usted se le notificó la extinción de la relación laboral, no es posible ya impugnar judicialmente el despido notificado por la empresa.

Por otro lado, debo informarle asimismo de que como Justicia de Aragón he de ajustar mis actuaciones a las funciones específicas que me confiere la Ley de las Cortes de Aragón 4/1985, de 27 de Junio, reguladora de la Institución. Dichas funciones se concretan en supervisar que de las actuaciones de la Administración de la Comunidad Autónoma no se derive violación de los derechos individuales o colectivos que el Estatuto de Autonomía y la Constitución reconocen a todos los ciudadanos. Esto quiere decir que carezco de competencias para intervenir en aquellos problemas que se producen entre particulares, en los que por consiguiente no existe actuación alguna de la Administración, y que las tengo muy limitadas cuando los órganos administrativos que se pretende han actuado incorrectamente no dependen del Gobierno de la Comunidad Autónoma.

En el caso que me plantea, sus discrepancias se refieren a una actuación de una empresa particular, por lo que carezco de competencias para supervisarla. Es a la Inspección de Trabajo y Seguridad Social a quien compete la vigilancia del cumplimiento de las normas de orden social, así como la competencia para exigir las responsabilidades que se deriven, por lo que deberá acudir a la misma si ha constatado algún tipo de irregularidad sancionable...»

13.3.12. Denegación de subvenciones a la entidad Afammer Aragón. Expte. DI-1050/2000.

En fecha 11 de Mayo de 2001 se dictó Sugerencia dirigida a la Diputación General de Aragón en el expediente tramitado en virtud de una queja de Afammer Aragón por la denegación de fondos en el Plan de Formación e Inserción Profesional del año 2000. A continuación se reproduce su contenido.

« I.- MOTIVO DE LA QUEJA.

En fecha 17 de Noviembre de 2000 tuvo entrada en esta Institución escrito de queja que quedó registrado con el número de referencia arriba indicado, en el que se ponía de manifiesto lo siguiente:

“Que con nueve mil asociados en Aragón, AFAMMER ARAGÓN (Asociación de Familias y Mujeres del Medio Rural de Aragón) es la primera Organización no Gubernamental de mujeres rurales de esta Comunidad Autónoma, no sólo por el número de asociadas sino por la fecha de constitución, en Diciembre de 1989.

Que el trabajo desarrollado desde hace once años a favor de la mujer rural viene atestiguado por el número de cursos de formación impartidos, campañas de sensibilización en los más diversos temas relacionados con la mujer y el medio rural, programas a favor de la cultura y la comunicación.

Que desde 1997 hasta 1999, ambos incluidos, AFAMMER ARAGÓN venía recibiendo fondos del Gobierno de Aragón a través de los Planes de Formación e Inserción Profesional o de otras partidas con el mismo fin. Así, en 1997 se concedió una subvención de 10.884.500 pts (por cinco cursos formativos), en 1998 de 10.706.188 pts (por cuatro cursos) y en 1999 de 15.335.000 pts (por seis cursos).

Que en el Plan de Formación e Inserción Profesional 2000, dentro de los cursos concedidos para desempleados, AFAMMER no aparece como destinataria, por lo que se considera injustificado y discriminatorio el trato dado a esta Asociación por parte de la Diputación General de Aragón a la vista de las actuaciones obradas.”

II.- ANTECEDENTES DE HECHO.

Primero.- Admitida la queja a Supervisión, en fecha 22 de Noviembre de 2000 se solicitó al Departamento de Economía, Hacienda y Empleo de la D.G.A. la

información precisa sobre las cuestiones planteadas, interesando en particular los motivos por los que en el Plan de Formación e Inserción Profesional para el año 2000 no aparecía como destinataria la entidad AFAMMER Aragón, a diferencia de lo ocurrido en años anteriores, teniendo en cuenta el enorme interés de nuestra Comunidad Autónoma en el fomento del empleo de la mujer rural que promueve dicha Asociación y la importante actividad de la misma. Asimismo, se requirió copia de la resolución denegatoria de las ayudas solicitadas.

Segundo.- En fecha 17 de Enero de 2001, se recibió en esta Institución el informe solicitado a la Administración, en el que se precisaban las siguientes consideraciones:

“El Plan de Formación se somete al Decreto 51/2000, de 14 de Marzo, y en su ejecución, se puede establecer la siguiente clasificación:

1.- Plan Nacional de Formación e Inserción Profesional, de acuerdo con el artículo 2.1. del mencionado Decreto y la Orden de convocatoria de 11 de Enero de 2000, dirigido a desempleados. Se destinó aproximadamente un 40% del presupuesto del Plan. Para participar en el mismo las Entidades deben ser Centros Colaboradores Homologados inscritos en el registro de Centros de la Diputación General de Aragón, condición que no cumple la entidad AFAMMER.

2.- Contratos-programa y convenios de colaboración con las organizaciones sindicales y empresariales más representativas y con la Universidad, en virtud del artículo 5 c) y d). La entidad interesada no pertenece a este colectivo.

3.- Convenios de colaboración con aquellas empresas privadas que asumían un compromiso de contratación superior al 50% de los alumnos formados (art- 5 b)), recibiendo estos casos una atención prioritaria por parte del Departamento ya que supone la colocación de aquellos alumnos que superan el curso de formación. AFAMMER no presentó ninguna solicitud en este sentido.

4.- Otras acciones formativas correspondientes al Programa General II (artículo 2.2 del mencionado Decreto 51/2000) que anualmente se ejecutan por convocatoria pública. Ajustes presupuestarios realizados a mitad del ejercicio, debidos a la disminución de la cofinanciación del Fondo Social Europeo para el año 2000, impidieron la publicación de dicha convocatoria. En todo caso, AFAMMER no hubiera podido participar al no cumplir el requisito de homologación que contempla en art. 5 del Decreto 51/2000.

5.- Por último, en circunstancias particulares, de especial interés para la Comunidad Autónoma, para cubrir carencias en sectores o colectivos, que se consideren no satisfechas por las anteriores líneas, se pueden firmar convenios con entidades públicas o privadas, siempre que las acciones se desarrollen a través de centros autorizados, en virtud del artículo 5) del Decreto 51/2000. La entidad AFAMMER solicitó la firma de este tipo de convenio para la ejecución de acciones formativas dirigidas a las mujeres.

Al no existir presupuesto suficiente para una convocatoria general, se ha utilizado esta vía a lo largo del año 2000, analizándose con detalle las solicitudes

presentadas, intentando atender, con recursos limitados, a sectores y colectivos prioritarios. En el momento de considerar la solicitud de AFAMMER, se entiende que el sector y el colectivo propuesto se han atendido en cierta medida y que el escaso remanente a la fecha debiera destinarse a diferentes acciones que diversificasen la oferta formativa en el 2000.”

Tercero.- Examinada la respuesta de la Administración, se consideró preciso ampliar algunos aspectos de la misma, por lo que en fecha 25 del mismo mes se interesó nuevamente informe aclarando el punto 5 del emitido, en el que se hacía referencia a la existencia de “sectores y colectivos prioritarios” y a que “el sector y el colectivo propuesto se han atendido en cierta medida”, por lo que se solicitó se nos especificara:

1. qué criterios o baremos se han utilizado para determinar esa prioridad.
2. qué otros proyectos y solicitudes se han presentado (y, en particular, si los ha habido referidos al mismo sector y colectivo que promociona AFAMMER),
3. qué sectores o colectivos han resultado beneficiarios de estas subvenciones a las que se refiere el apartado 5 de la clasificación contenida en su informe.
4. dada la limitación de recursos a la que se refiere, cuál ha sido el presupuesto destinado a esta categoría de ayudas en términos comparativos con la anualidad anterior.

De todo ello se dio oportuno traslado al presentador de la queja para su debido conocimiento.

Cuarto.- En atención a dicha solicitud, el pasado 27 de Abril se nos dio traslado del siguiente informe:

“1.- Criterios utilizados:

Para determinar los sectores y colectivos prioritarios, los criterios se ajustan a los previstos en el Decreto 51/2000, de 14 de marzo del Gobierno de Aragón y, en particular a su artículo 3 (necesidades formativas) y a los mencionados específicamente en el artículo 9:

Artículo 9. Selección de acciones y proyectos. Programación.

1) La selección de las acciones y proyectos formativos se llevará a cabo por la Dirección General de Economía del Departamento de Economía, Hacienda y Empleo de la D.G.A. en atención a los siguientes criterios:

a) Mejores perspectivas de generación de empleo e inserción laboral de los alumnos, atendiendo especialmente a Proyectos formativos con compromisos de contratación de alumnos.

b) Dimensión, presupuesto y cofinanciación en su caso, de las acciones formativas por parte de las entidades colaboradoras.

c) Adecuación de la entidad o empresa solicitante con el proyecto presentado, en cuanto al objeto social y los medios propios, materiales, humanos y económicos, puestos a disposición de su realización.

d) Contenido y garantías de calidad de las acciones.

e) *Inexistencia o deficiente cobertura de esa necesidad formativa por otros sistemas formativos.*

f) *Cumplimiento de los objetivos y prioridades de carácter zonal y sectorial que pudiera establecer en cada momento la Diputación General de Aragón.*

g) *Diagnóstico del mercado de trabajo.*

h) *Resultado de la evaluación de la programación del año anterior, así como la valoración del resultado de la homologación de centros y especialidades.*

i) *Distribución Territorial.*

2) *Con las acciones y proyectos seleccionados se elaborará la programación anual de acciones que configuran el Plan de Formación e Inserción Profesional de Aragón.*

2.- Qué otros proyectos y solicitudes se han presentado.

Los Proyectos presentados a lo largo del año se adjuntan en el anexo I, en el que se resalta aquellos relacionados con el sector rural o colectivo de mujeres.

3.- Sectores y colectivos beneficiarios.

Se adjuntan en el Anexo II, subrayando los pertenecientes al mismo sector o colectivo. Además de los convenios reflejados, se firmaron convenios-contratos programa con los Agentes económicos y sociales, al amparo del Programa Operativo Objetivo 3 para Aragón, cofinanciado por el Fondo Social Europeo.

4.- Presupuesto destinado.

El presupuesto destinado a convenios fue durante el año 2000, de 500 millones de pesetas. En el año 1999 no se firmaron prácticamente convenios (a excepción de los correspondientes Agentes Sociales), ya que se publicó una convocatoria abierta, al disponer de presupuesto adecuado a las posibles demandas. El presupuesto ascendía aproximadamente a 2.000 millones de pesetas.”

Quinto.- Constituye objeto del presente expediente el examen de la regularidad de la actuación administrativa del Gobierno de Aragón consistente en no contemplar a la entidad AFAMMER Aragón (Asociación de Familias y Mujeres del Medio Rural) como beneficiaria de ayudas correspondientes al Plan de Formación e Inserción Profesional del año 2000.

Ha de partirse de los siguientes **PRESUPUESTOS FÁCTICOS:**

1º) Según los datos que se deducen del expediente, AFAMMER Aragón venía percibiendo en años anteriores fondos del Gobierno de Aragón a través de los Planes de Formación e Inserción Profesional o partidas similares.

En particular, a cargo de los referidos planes, se ha aportado copia de las siguientes Resoluciones:

a) Resolución de concesión de fecha 13 de Junio de 1997, por la que se aprueba a la citada entidad solicitante la realización de 4 acciones formativas concediéndose a la misma una subvención por un importe total de hasta 8.371.000 ptas., al amparo de lo dispuesto en el Decreto 5/1997 de 11 de Febrero del Gobierno de Aragón por el que se regula el Plan de Formación Ocupacional de Aragón y en la Orden de 12 de Febrero de 1997 del Departamento de Economía, Hacienda y Fomento, por el que se convocan ayudas para la realización de acciones y proyectos formativos que configuran dicho Plan, al considerarse que los cursos presentados se adaptaban a los Programas Operativos elaborados por la Diputación General de Aragón y cofinanciados por el Fondo Social Europeo en lo relativo a los objetivos 2, 3 y 5b previstos en los Reglamentos número 2081/93 y 2084/83 del Consejo de las Comunidades Europeas.

b) Resolución de concesión de fecha 21 de Julio de 1998, por la que se aprueba a la entidad AFAMMER la realización de cuatro acciones formativas, concediéndole al efecto una subvención por un importe total de hasta 10.706.188 ptas., al amparo de lo dispuesto en el Decreto 5/1997, de 11 de Febrero, del Gobierno de Aragón, por el que se regula el Plan de Formación Ocupacional de Aragón y en la Orden de 9 de Febrero de 1998 del Departamento de Economía, Hacienda y Fomento, por el que se convocan ayudas para la realización de acciones y proyectos formativos que configuran dicho Plan, al considerarse que las acciones y proyectos formativos presentados se adaptaban a los Programas Operativos elaborados por la Diputación General de Aragón y cofinanciados por el Fondo Social Europeo en lo relativo a los objetivos 2, 3 y 5b previstos en los Reglamentos número 2081/93 y 2084/83 del Consejo de las Comunidades Europeas.

c) Resolución de concesión de fecha 21 de Junio de 1999, por la que se aprueba a la entidad AFAMMER la realización de seis acciones formativas, concediéndole una subvención por un importe total de hasta 15.335.000 ptas., al amparo de lo dispuesto en el Decreto 4/1999, de 26 de Enero, del Gobierno de Aragón, por el que se regula el Plan de Formación e Inserción Profesional de Aragón y en la Orden de 2 de Febrero de 1999 del Departamento de Economía, Hacienda y Fomento, por el que se convocan ayudas para la realización de acciones y proyectos formativos que configuran dicho Plan, al considerarse que las acciones y proyectos formativos presentados se adaptaban a los Programas Operativos elaborados por la Diputación General de Aragón y cofinanciados por el Fondo Social Europeo en lo relativo a los objetivos 2, 3 y 5b previstos en los Reglamentos número 2081/93 y 2084/83 del Consejo de las Comunidades Europeas.

A tenor de los anteriores documentos cabe, por tanto, afirmar, que la concesión de ayudas a los expresados fines a la entidad AFAMMER Aragón se vino produciendo de forma continuada desde el año 1997, incrementándose cada año las cantidades otorgadas a la referida beneficiaria.

2º) En cuanto al Plan de Formación e Inserción Profesional del año 2000, consta en el expediente que AFAMMER Aragón solicitó la firma de un convenio para la ejecución de acciones formativas dirigidas a mujeres conforme a las previsiones del artículo 5 del Decreto 51/2000, de 14 de Marzo, del Gobierno de Aragón, por el que se regula el Plan de Formación e Inserción Profesional de Aragón para dicho año. Del apartado d) del citado precepto en consonancia con lo previsto en el apartado 2 a) del

artículo 4 de la misma disposición normativa se deduce la posibilidad de que sean beneficiarios finales de las ayudas concedidas por la Diputación General de Aragón y puedan participar en el Plan de Formación e Inserción Profesional “d) *las entidades públicas o privadas ... con los que se haya suscrito un convenio de colaboración, siempre que las acciones se desarrollen a través de centros autorizados*”. Este tipo de convenios puede ser firmado en circunstancias particulares, de especial interés para la Comunidad Autónoma, para cubrir carencias en sectores o colectivos que se consideren no satisfechas por las anteriores líneas.

A pesar de ello, AFAMMER no aparece como destinataria de algún tipo de ayuda dentro de los cursos concedidos para desempleados en el Plan del año 2000, no constando exista resolución administrativa motivada en la que se consignen las razones del acusado cambio de criterio producido respecto a lo resuelto en los años anteriores en cuanto al otorgamiento de ayudas a la citada entidad; ello, al margen de que existan otros sujetos beneficiarios de ayudas relacionadas con el sector rural o el colectivo de mujeres, tal y como se deduce del último de los informes remitidos por la Administración autonómica.

No consta que AFAMMER haya incumplido los compromisos adquiridos en años anteriores como beneficiaria de los fondos a la misma concedidos.

III.- CONSIDERACIONES JURÍDICAS.

Primera.- La motivación es un requisito de ciertos actos administrativos, que ha sido definido como la exigencia de hacer públicas las razones de hecho y fundamentos de derecho que justifican el acto. La motivación permite conocer las razones que condujeron a la decisión adoptada, que fundamentaron el acto. La motivación constituye un elemento interpretativo de la voluntad administrativa y permite el control del acto administrativo, tanto por la opinión pública como por los Tribunales de Justicia y por los órganos fiscalizadores de la actividad financiera. En el caso de la concesión de subvenciones y ayudas públicas con pluralidad de solicitantes adquiere una importancia excepcional como justificación de que la elección de unos beneficiarios y la correlativa exclusión de otros responde a razones objetivas.

Según el artículo 54 de la Ley 30/1992, de 26 de Noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y Procedimiento Administrativo Común, la motivación consiste en la “sucinta referencia de hechos y fundamentos de derecho”. El calificativo “sucinta” muestra -y la Jurisprudencia lo corrobora-, que no se requiere una exposición extensa de razonamientos, aunque sí deberán ser suficientes para conocer la objetividad y legalidad de la decisión administrativa.

En el caso ahora examinado no consta la existencia de una resolución motivada en la que se consignen las razones por las que se han rechazado las solicitudes de AFAMMER para el año 2000, acogiendo otras de entidades o colectivos distintos, aun cuando entre éstos se incluyan proyectos relacionados con el sector rural o el colectivo de mujeres.

El conocimiento de tales motivos resulta esencial para que la entidad afectada (en este caso, AFAMMER Aragón) pueda valorar la aplicación del principio de objetividad predicable en toda concesión de subvenciones. Al efecto, tal y como se

indicaba en la solicitud de ampliación de información remitida a la Administración en fecha 25 de Enero del presente año por el Justicia, el Tribunal Supremo ha puesto de manifiesto en sentencias como la de la Sala Tercera de fecha 18 de Marzo de 1998 que *“la concesión de subvenciones con cargo a los Presupuestos Generales del Estado debe efectuarse con arreglo a criterios de publicidad, concurrencia y objetividad y por las normas contenidas en la propia convocatoria. ... La potestad discrecional no se refiere en consecuencia a la totalidad de los elementos del acto recurrido sino únicamente a aquella parte del mismo que implica el ejercicio de opciones respecto de soluciones alternativas, que por su propia naturaleza no es susceptible de predeterminar a través de fórmulas regladas”*.

No se olvide que el poder subvencional de la Administración pública, en cuanto concreción de su poder de gasto, ha de ejercerse dentro del orden competencial y de los límites que la Constitución establece; y los principios de publicidad, concurrencia y objetividad no son sino la aplicación al campo del gasto subvencional del principio constitucional de igualdad ante la Ley (art. 14 CE) y del de equitativa distribución de los recursos públicos a través del gasto público (art. 31.2 C.E.). La ausencia de motivación genera, por otro lado, en la parte afectada, una evidente indefensión, al no poder conocer las razones por las que se han rechazado sus solicitudes para, en su caso, poder combatir aquéllas ejerciendo las oportunas acciones que le asistan.

Aun admitiendo que para el año 2000 las disponibilidades presupuestarias a los efectos examinados hayan variado o que se hayan subvencionado otros proyectos relacionados con el sector rural o el colectivo de mujeres, la ausencia de una resolución motivada que permita a AFAMMER Aragón conocer las razones por las que se han rechazado sus peticiones constituye una irregularidad generadora de indefensión para la citada entidad. La Administración no motiva con fundamentos fácticos y jurídicos -aunque sea de modo sucinto- la razón de la denegación de las solicitudes formuladas, con lo que veta a la solicitante y, en su caso, a los Tribunales que hubieren de conocer de un recurso contencioso-administrativo si éste fuera formulado, cuáles fueron los motivos de dicha denegación.

Segunda.- Si la exigencia de motivación es predicable en todo caso, en el supuesto examinado existen razones por las que se presenta con una mayor incidencia y notoriedad la necesidad de motivar la decisión adoptada, y que apuntaremos a continuación.

a) En primer término, como se ha apuntado ya, la entidad AFAMMER ha venido recibiendo de forma continuada desde el año 1997 una serie de fondos del Gobierno de Aragón correspondientes a los Planes de Formación profesional sucesivos, que se han ido incrementando cada año, hasta obtener una cifra de más de 15 millones de pesetas en 1999.

En el año 2000 no es que se produzca una disminución o matización de las ayudas, sino que no se otorga ninguna cantidad. La variación es, por tanto, muy drástica: Se pasa de una tendencia creciente y continuada en su otorgamiento, a la denegación completa de cualquier tipo de fondo.

Ante esta circunstancia resulta de especial interés que la Administración justifique tan contundente cambio de criterio.

b) No consta que en los años anteriores se haya producido algún tipo de incumplimiento por parte de la beneficiaria AFAMMER Aragón de los compromisos adquiridos al obtener las subvenciones, ni que haya variado alguna circunstancia en su configuración, organización, forma de funcionamiento, fines, etc, o en el planteamiento u objetivos de los cursos propuestos, que modifiquen o puedan alterar la situación que la interesada presentaba en los años anteriores en los que sí que se le concedieron subvenciones.

Por otro lado, las sucesivas convocatorias de este tipo de ayudas vienen a ser similares en sus puntos esenciales en años sucesivos.

c) Enlazando con lo ya apuntado, ha de traerse a colación el llamado “principio de protección de la confianza legítima”, asumido por la Jurisprudencia del Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas y posteriormente acogido por la doctrina jurisprudencial del Tribunal Supremo que lo plasma, entre otras, en sentencias de su Sala Tercera de fechas 8 y 15 de Junio y 5 de Octubre de 1990, 13 de Febrero de 1992 y 14 de Abril de 1994.

En este sentido, reza la citada sentencia de 5 de Octubre de 1990 lo siguiente:

«Como ya tiene declarado esta Sala que ahora enjuicia en reiteradas sentencias, de las que son una muestra sus últimas de 1 de Febrero, 3 de Mayo y 8 de Junio de 1990, en el conflicto que se suscita entre la “estricta legalidad” de la actuación administrativa y la “seguridad jurídica” derivada de la misma, tiene primicia esta última sobre aquélla, cuando la Administración mediante actos externos inequívocos mueve al administrado a realizar una actividad que le origina unos necesarios desembolsamientos económicos, organización de medios personales y materiales, a fin de impartir la enseñanza de formación profesional dentro de un sistema de gratuidad para los alumnos, merced a un sistema de subvenciones a conceder por las Administraciones públicas en base a una normativa jurídica, aunque ulteriormente sea declarada nula, ya que la aludida doctrina de esta Sala acoge un principio que, aunque no extraño a nuestro ordenamiento jurídico bajo la denominación de la bona fides, ha sido asumido por la jurisprudencia del Tribunal de Justicia de la CEE bajo la rúbrica de “principio de protección de la confianza legítima del ciudadano” en el actuar de la Administración, que se beneficia a su vez del principio de “presunción de legalidad de los actos administrativos”, si bien aquel principio no se aplica a los supuestos de cualquier tipo de convicción psicológica subjetiva en el particular, sino cuando dicha “confianza” se funda en signos o hechos externos producidos por la Administración lo suficientemente concluyentes que induzcan a aquél a confiar en la “apariencia de legalidad” que la actuación administrativa a través de actos concretos revela, moviendo a la voluntad del administrado a realizar determinados actos, inversiones económicas, medios materiales y personales, que después no concuerdan con la verdadera voluntad de la Administración, y sus consecuencias, reveladas y producidas con posterioridad a la material realización de aquéllos por los particulares, máxime cuando dicha “apariencia formal de legalidad” que indujo a racional confusión en el interesado, originó en la práctica para éste unos daños o perjuicios que, jurídicamente, no tiene por qué soportar».

La sentencia del Alto Tribunal de fecha 13 de Febrero de 1992 aplica también dicho principio de “confianza legítima”, apuntando que debe primar la seguridad

jurídica sobre el principio de legalidad cuando del actuar de la Administración se trata, cuando ésta « ... *por actos ostensibles y externos da motivo a que los ciudadanos, que confiando en el mandato constitucional que la obliga a actuar conforme al ordenamiento jurídico, realizan determinados actos, en la fundada creencia de que han de ser reconocidos al final de un expediente, ya que de no existir esa fundada confianza en los actos externos de la Administración, el ciudadano normalmente no los hubiera realizado.*

Pues como tiene implícitamente declarado esta Sala que ahora enjuicia, “el principio constitucional de “seguridad jurídica” reclama, dentro de un trato igual para todos en circunstancias iguales, una protección de la “confianza legítima” de los ciudadanos en que sus pretensiones han de ser resueltas, del mismo modo y alcance que lo fueron otras en idénticas condiciones, todo ello dentro de la legalidad establecida y sin discriminaciones injustificadas».

En el supuesto examinado se han venido concediendo a AFAMMER Aragón desde el año 1997 sucesivas ayudas para un tipo de proyectos similares, que en el año 2000 se han visto suprimidas por completo; las circunstancias de la entidad solicitante no consta hayan variado y las convocatorias anuales de este tipo de ayudas resultan asimilables en las distintas anualidades. Por todo ello resulta de especial interés que la interesada que ha visto rechazada su solicitud pueda conocer los motivos que han dado lugar al drástico cambio de criterio que se ha producido y que ha ocasionado el rechazo total de sus solicitudes, máxime cuando los proyectos y objetivos de promoción del empleo rural y del empleo femenino continúan siendo objeto de especial protección.

La circunstancia de que existan otros colectivos beneficiarios que amparan esos mismos objetivos no constituye a estos efectos motivación suficiente para la denegación de la solicitud de AFAMMER, entidad ésta que razonablemente podía tener ciertas expectativas de obtener ayudas en la línea de los años anteriores y que, en virtud de la confianza depositada a partir de las decisiones administrativas de los años anteriores, ha podido realizar determinados desembolsos o asumir ciertos compromisos para ir programando, preparando o estructurando los cursos cuya aprobación pública se solicitaba para el año 2000.

Ciertamente, no puede considerarse exista un derecho a la subvención, pues la solicitud dependerá de la decisión coyuntural que la Administración adopte en atención a las circunstancias concurrentes; mas, al menos, ante tan manifiesto cambio de criterio en la línea de ayudas otorgadas en años anteriores a la entidad a la que se refiere el expediente, ha de exigirse una resolución motivada que permita a la interesada conocer los motivos que han conducido a la total supresión de una línea de ayudas con la que venía contando. En definitiva, la variación del criterio seguido desde el año 1997 debida a nuevas valoraciones, intereses o circunstancias ha de ser, en todo caso, debidamente razonada y notificada a la parte interesada, sobre todo, cuando se ha producido un cambio que ha supuesto la íntegra supresión de los fondos otorgados.

En atención a lo expuesto, he acordado formular la siguiente **SUGERENCIA al EXCMO. SR. CONSEJERO DE ECONOMÍA, HACIENDA Y EMPLEO DE LA DIPUTACIÓN GENERAL DE ARAGÓN:**

Que se dicte resolución expresa consignando los motivos por los que se ha denegado a la entidad AFAMMER Aragón su solicitud de ayudas para la ejecución de acciones formativas dirigidas a mujeres conforme a las previsiones del Decreto 51/2000, de 14 de Marzo, del Gobierno de Aragón, por el que se regula el Plan de Formación e Inserción Profesional de Aragón para dicho año, y en la que se justifiquen las razones en virtud de las cuáles se ha producido un evidente cambio en el criterio adoptado al efecto respecto al que se venía manteniendo desde el año 1997 en los sucesivos Planes de Formación anuales.»

La resolución fue rechazada por el Gobierno de Aragón, que remitió carta al Justicia en los siguientes términos:

« En relación con la sugerencia del Justicia de Aragón al Excmo. Sr. Consejero de Economía, Hacienda y Empleo, relativa a la mencionada queja

La emisión de Resolución estimatoria o desestimatoria de una solicitud de subvención, se soplete, en general, a la Ley de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y Procedimiento Administrativo Común y, en particular, a lo establecido en la convocatoria específica por la que se presenta la solicitud.

No obstante, no nos encontramos en un caso de solicitud de subvención sujeta a convocatoria específica, sino de solicitud de "convenio" para la ejecución de acciones de formación. El convenio tiene lugar si las partes interesadas alcanzan en sus negociaciones un acuerdo de interés mutuo para la ejecución del objeto del mismo y no procede, por tanto, acto estimatorio o denegatorio de solicitud del mismo, ya que el hecho de su firma implica el acuerdo y, su no firma, el desacuerdo. Para ser llevado a buen fin exige la aceptación de ambas partes y el concierto de voluntades para ejecutar las acciones que se reflejen en el convenio.

Cualquier tipo de solicitud a la Administración se puede realizar en ejercicio del derecho de petición al que se refiere el artículo 29 de la Constitución, pero se entiende que no inicia ningún procedimiento administrativo y que supone una potestad discrecional de la Administración el hecho de concertar o no y aceptar o no las condiciones propuestas por la parte solicitante.

En consecuencia, y tras conversación mantenida con la Dirección General de Servicios Jurídicos del Departamento de Presidencia y Relaciones Institucionales, dado que el conveniar es una potestad del Gobierno, no procede emitir resolución desestimatoria justificando los motivos de tal decisión.»

13.3.13. Retirada de complemento a viuda de empleado de Correos. Expte DI- 214/2001.

Ante el Justicia compareció una ciudadana poniendo de manifiesto que había recibido carta en la que le comunicaban que no iba a cobrar durante un tiempo un complemento que percibía con la pensión de viudedad reconocida tras el fallecimiento de su esposo, que era empleado de Correos, debido a la

liquidación de la Mutualidad General de Correos y Telecomunicaciones E.P.S. La interesada deseaba saber cómo y cuándo iba a cobrar porque no se había aclarado con la carta recibida

Realizadas las oportunas gestiones se informó a la interesada en los siguientes términos:

« ...Como sabe, por el Justicia se solicitó información a la Dirección Territorial de Zaragoza de Correos y Telégrafos, recibándose el pasado 16 de Abril de 2001 el informe cuya copia le adjunto para que pueda tener conocimiento de su íntegro contenido.

A la vista del mismo se infiere que la Mutua de Correos se halla en proceso de liquidación y disolución, siendo administrado su patrimonio por la Comisión Liquidadora de Entidades Aseguradoras (CLEA) dependiente de la Dirección General de Seguros, no siendo esta Institución competente para supervisar la actuación de dicha Comisión.

En esta situación de liquidación, en la que el activo de la entidad es muy inferior a su pasivo, ha de determinarse cual es el valor de uno y otro para, a partir de ellos, liquidar los pagos pendientes.

Hasta que se proceda a tal determinación, los pagos de la Mutualidad han quedado suspendidos, tal y como a Ud. le fue comunicado. A partir de los valores que se determinen, se reconocerá a los beneficiarios como Ud. un importe total de crédito como sustitución de las prestaciones periódicas que por viudedad venía percibiendo antes de la liquidación.

Por tanto, debe esperar a que la citada Comisión liquidadora se ponga en contacto con Ud. para ofrecerle el pago que le corresponde, habiéndonos informado de que se calcula que los beneficiarios pueden perder un 15% de las prestaciones restantes (como no hay activo suficiente para pagar todo lo que se debe el porcentaje a pagar impondrá cierta reducción respecto al total íntegro adeudado).

Entretanto, si desea alguna precisión sobre la situación existente, puede dirigirse a la dirección o teléfono que constan en el informe que le adjunto...»

13.3.14. Impugnación de resolución de Juzgado de lo Social. Expte. DI-411/2001.

Se presentó al Justicia solicitud de información sobre recursos contra sentencias de la Jurisdicción Social resolutorias de recursos de suplicación. Se facilitó al interesado la siguiente información:

« ...El pasado 7 de Mayo de 2001 nos formulaba Ud. consulta acerca de los posibles recursos que pudiera interponer en el futuro, en el procedimiento judicial instado ante la Jurisdicción Social y que actualmente se encuentra pendiente de que recaiga sentencia en resolución del recurso de Suplicación formulado.

He de informarle al respecto de que contra las sentencias dictadas por las Salas de lo Social de los Tribunales Superiores de Justicia cuando resuelven recursos de Suplicación se puede formular el llamado "recurso de casación para la unificación de doctrina" ante la Sala IVª del Tribunal Supremo, en el caso de que concurra contradicción entre la sentencia recurrida y otra u otras sentencias de la Sala de lo Social del Tribunal Supremo, de la misma Sala de lo Social que ha dictado la Sentencia recurrida, o de otras Salas de lo Social de otras Comunidades Autónomas distintas.

Dicho recurso se configura como un recurso extraordinario, por lo que sólo se puede articular en virtud de los motivos y con las formalidades que la Ley exige. No se trata de una nueva instancia contra sentencias dictadas en suplicación, sino que es un recurso extraordinario cuya finalidad es unificar doctrinas distintas. Por ello, se exige una identidad de supuestos de hechos y de derecho en las sentencias que se someten a comparación, lo que significa: concordancia subjetiva, igualdad sustancial objetiva y disparidad de pronunciamientos (Sentencia del Tribunal Supremo de 15 de Septiembre de 1992), debiendo girar por principio los puntos a resolver del debate planteado en torno a cuestiones jurídicas. Los hechos probados de la Sentencia de Suplicación no pueden ser impugnados de forma dictada en el recurso, ni tampoco pueden ser alterados de manera encubierta en su argumentación (sentencias del T.S. de 15-12-94, 24-5-95, 28-4-97 y ante T.S. 6-10-98) tampoco vale el recurso para revisar los hechos probados ni tiene por objeto el examen de la valoración de la prueba (T.S. 27-5-96 y 20-3-97). La excepcionalidad de este recurso obliga a controlar seriamente el cumplimiento de sus exigencias (TS 21-9-92 y 30-12-92). En definitiva, no obstante la existencia de este tipo de recurso, para su posible formulación habrá de encontrar algún supuesto idéntico al suyo en el que el pronunciamiento dictado por alguno de los órganos señalados haya sido distinto.

Por otra parte, agotados previamente todos los recursos utilizables dentro de la vía judicial, incluido el de unificación de doctrina, existe también la posibilidad de interponer recurso de amparo ante el Tribunal Constitucional en el caso de violación de derechos y libertades reconocidos en los artículos 14 a 29 de la Constitución siempre que la violación del derecho o libertad sea imputable de modo inmediato y directo a una acción y omisión del órgano judicial y que se haya invocado formalmente en el proceso el derecho constitucional vulnerado tan pronto, una vez conocida la violación, hubiere lugar para ello.

Como verá las posibilidades de interponer este tipo de recursos son muy restrictivas. En todo caso, deberá ser el propio Letrado que le venga asesorando quien valore las circunstancias particulares que en su caso concurren y la conveniencia de impugnar la sentencia que se dicte...»

13.3.15. Ayudas públicas a empresas en situación de crisis. Expte. DI-284/2001.

Un ciudadano, en situación de desempleo a los 59 años por razón de una crisis de empresa, formulaba queja por el hecho de que el Gobierno adopte medidas protectoras únicamente cuando una crisis afecta a una empresa grande, y no cuando se trata de empresas de pequeña dimensión.

Se informó al interesado en los siguientes términos:

« ...El pasado día 30 de Marzo de 2001 expuso Ud. ante el Justicia la problemática que le afecta, al haberse visto en situación de desempleo a los 59 años con la consiguiente reducción de su pensión de jubilación después de tantos años trabajando.

He de decirle al respecto, en primer lugar, que lamento profundamente esa situación en que se encuentra en la cual por una serie de circunstancias ajenas a su voluntad se ha visto seriamente perjudicado.

Al margen de ello, he de indicarle que esta Institución considera prioritaria la protección del empleo, con independencia de que las dimensiones de la empresa sean mayores o menores, estimando de gran importancia que también se apoye e impulse a la pequeña empresa, fuente de trabajo de un gran número de personas y, en definitiva, fuente de riqueza.

Denuncia en su queja el hecho de que el Gobierno adopte medidas protectoras que afectan únicamente a empresas grandes, y no a otras de pequeña dimensión, como es para la que Usted prestaba servicios.

Más las decisiones de este tipo, de otorgar determinadas ayudas para un determinado fin o destinar una serie de partidas a un objeto y no a otro, se enmarcan dentro del ámbito político y no jurídico, en el que se decide la política económica del gobierno y el modo de distribución del gasto, atendiendo a una serie de parámetros y circunstancias (programa político, dinero disponible, prioridades marcadas...); y el Justicia carece de competencias para supervisar actuaciones o decisiones administrativas que escapan de lo estrictamente jurídico para enmascararse en el ámbito político.

Sólo en el caso de que se apreciara una irregularidad jurídica en la concesión de una subvención, por no ajustarse al trámite formal previsto, por haberse otorgado a quien no reúne los requisitos marcados o, por contra, haberse denegado a quien sí que ostenta las exigencias legales requeridas, etc, podría esta Institución valorar y supervisar la actuación de la Administración autonómica.

Por ello, no me es posible controlar la problemática que nos pone de manifiesto; si bien, sin perjuicio de ello, en esta misma fecha doy traslado de su queja tanto a la Dirección Provincial de Zaragoza del Ministerio de Trabajo cuanto al Departamento de Empleo del Gobierno de Aragón, a fin de que pueda ser valorada y tenida en cuenta a los efectos oportunos, manifestándoles a ambos organismos el interés del Justicia en el fomento y apoyo desde la Administración también a las pequeñas empresas, fuente esencial de creación de empleo y riqueza...»

Al margen de ello, se dio traslado de la queja tanto al Departamento de Economía, Hacienda y Empleo de la Diputación General de Aragón cuanto al Minsiterio de Trabajo y Asuntos Sociales, en los siguientes términos:

« Ante esta Institución se ha presentado queja por un ciudadano que quedó en desempleo a los 59 años y que, según indica, se ha tenido que jubilar a los 61 años anticipadamente, con una disminución notable de su pensión de jubilación a pesar del gran número de años trabajados.

El ciudadano manifiesta que si bien dicha disminución se ajusta a la legalidad, considera injusto que desde la Administración se hayan apoyado con indemnizaciones situaciones de crisis de grandes empresas (de forma que los trabajadores afectados, a pesar de estar en una situación igual que él o incluso peor en cuanto a derechos adquiridos por antigüedad en el trabajo, han quedado mucho más favorecidos) y sin embargo, a las empresas pequeñas como era en la que él trabajaba, no se les apoye con ayudas similares, por conocer -se dice literalmente- "de presión social suficiente". En definitiva, se denuncia ante el Justicia el escaso apoyo económico a empresas pequeñas en crisis frente al trato y ayudas que en situación similar reciben grandes industrias. Careciendo esta Institución de competencias para valorar decisiones de política económica, así se lo hemos comunicado al ciudadano, sin perjuicio de lo cual damos a V.E. traslado de su queja a fin de que las consideraciones que nos han sido expuestas puedan ser tenidas en cuenta a los efectos que procedan, manifestándole en todo caso el interés del Justicia en el fomento y apoyo desde la Administración también a las pequeñas empresas, fuente indudable de creación de empleo y riqueza; procediéndose al archivo del expediente.»

13.3.16. Reclamación al Ayuntamiento de horas realizadas. Exptes. DI- 586/2001 y DI-706/2001.

En relación a la reclamación de un ciudadano ante el Ayuntamiento de Zaragoza del abono de unas horas realizadas fuera de su horario de trabajo, se emitió sugerencia por el Justicia en los siguientes términos:

« ANTECEDENTES

Tuvo entrada en esta Institución un escrito de queja que quedó registrado con el número de referencia arriba expresado, y en el que se hacía alusión a que D. X había presentado el día 8 de mayo de 2001 recurso ante el Ayuntamiento de Zaragoza solicitando el abono de unas horas realizadas fuera de su horario de trabajo. Según se indicaba en la queja, este escrito reiteraba otro de 16 de febrero de 2001 que no había sido contestado de modo expreso como establece la Ley 30/1992, por lo que el Ayuntamiento de Zaragoza estaría incumpliendo su obligación de resolver expresamente.

Examinado el escrito de queja se resolvió admitirlo a mediación y dirigirse al Ayuntamiento de Zaragoza con la finalidad de recabar la información precisa sobre la cuestión planteada, y en particular solicitando que se expusieran los motivos por los que no se había dado respuesta al recurso del Sr. X .

El Ayuntamiento de Zaragoza contestó a nuestra solicitud remitiendo un informe del Servicio de Personal en el que se exponía lo siguiente:

“D. X solicita mediante instancia, de fecha 16 de febrero de 2001, el pago de 14 horas extras que según su criterio se le reconocían. En la misma instancia manifestaba que no le interesaba compensarlo con 3 días de permiso. Adjuntaba a la instancia escrito de 9 de febrero firmado por su Jefe de Unidad, en el que se le manifestaba que las 14 horas le serían compensadas con 3 días de permiso de conformidad con lo dispuesto en el Pacto/Convenio de aplicación al Personal Municipal.

Remitido el expediente a informe del Jefe de Servicio, el mismo informa, textualmente: “En relación a la solicitud formulada por D. X, relativa al abono de horas extraordinarias, este Servicio informa, que con fecha 30 de junio de 2000, la M.I. Alcaldía-Presidencia autorizó a los Oficiales adscritos a Colegios Públicos que designe la Jefatura, a la realización de las horas extraordinarias imprescindibles, cuando deban cambiar de turno y de Centro por necesidades del Servicio. En este sentido indican que la solicitud del Sr. X se remonta a unas horas realizadas con anterioridad a la fecha de la citada Resolución de Alcaldía, habiéndose procedido a compensar en tiempo de descanso, cuando se ha dado esta circunstancia en otros compañeros”.

Con fecha 22 de junio solicita “certificado acreditativo del silencio administrativo producido.

Con fecha 26 de junio solicita al Servicio Jurídico del Ayuntamiento y a su máximo representante, el Secretario General:

A) Si el escrito de 9 de febrero de la Jefe de la Unidad correspondiente cumple íntegramente el art. 23 de la Ley 30/1984 de 2 de agosto, de Medidas para la Reforma de la Función Pública.

B) Solicita saber si tiene concedido por el Secretario General el derecho de autorizar o no la compensación de las horas”.

El día 29 de junio de 2001 la Alcaldía-Presidencia adopta la siguiente resolución: “Manifestar a D. X que las 14 horas que realizó fuera de su jornada laboral, serían compensadas con 3 días de permiso de conformidad con el establecido en el artículo 26 del Pacto/Convenio. Resolución cuya notificación recibió el interesado el día 16 de julio de 2001.

En relación a lo anterior cabe informar que el art. 26 del Pacto actualmente vigente regula los servicios extraordinarios: “tienen la consideración de servicios extraordinarios los realizados fuera de la jornada ordinaria de cada servicio y se compensarán a razón de una hora y media de descanso por cada hora realizada en jornada diurna...”.

Excepcionalmente y previa autorización de la Alcaldía-Presidencia, el funcionario tendrá derecho al abono en su caso de una gratificación, de conformidad con lo establecido en el art. 23.3.d) de la Ley 30/84 en los casos en que las necesidades del Servicio no permitan la compensación horaria.

Por otra parte es criterio habitual de la M.I. Comisión de Régimen Interior que los Oficiales de Colegios Públicos, salvo casos excepcionales, disfruten de los servicios

extraordinarios realizados fuera de la jornada laboral, compensándolos en tiempo de descanso."

Del tenor de los precedentes hechos cabe extraer las siguientes

CONSIDERACIONES JURÍDICAS

El Sr. X acredita haber realizado 14 horas extraordinarias fuera de la jornada ordinaria de trabajo entre los meses de junio de 1999 y junio de 2000 (días 11 y 24 de junio de 1999, 18 de octubre de 1999, 2 de marzo de 2000 y 8 de junio de 2000). No hay controversia sobre esta cuestión y parece darse por supuesto que la realización de estas horas debió contar con las autorizaciones precisas. La discrepancia surge en torno a la interpretación del artículo 26 del Pacto para el personal funcionario municipal.

El Ayuntamiento defiende la aplicación al presente caso de este precepto en la redacción actualmente vigente, que procede de una modificación aprobada por acuerdo plenario de 27 de marzo de 2001 y que fue publicada el día 19 de abril de 2001 (B.O.P. de Zaragoza nº 88) .

De acuerdo con la redacción del artículo 26 del Pacto vigente desde esa fecha: *"Tienen la consideración de servicios extraordinarios los realizados fuera de la jornada ordinaria de cada servicio y se compensarán a razón de una hora y media de descanso por cada hora realizada en jornada diurna y dos horas de descanso por cada hora realizada en jornada festiva y/o nocturna"*.

Sin embargo, debemos observar que las horas extraordinarias acreditadas por el Sr. X se realizaron en una parte en el año 1999 (bajo la vigencia del Pacto -Convenio para el personal municipal 1998/1999) y en la parte restante en los meses de marzo y junio del año 2000 (bajo la vigencia del Pacto para el personal funcionario 2000/2002, en su redacción inicial -previa a la modificación de marzo de 2001).

Pues bien, el Pacto 1998/1999, en su artículo 35 regulaba esta cuestión en los siguientes términos:

"Se establece la prohibición de realizar horas extraordinarias y únicamente se abonarán hasta un máximo de 50 al año, a elección del funcionario (tiempo o dinero)..."

El Pacto 200/2002, en la redacción anterior a la reforma aprobada por Acuerdo Plenario de 27 de marzo de 2001, establecía lo siguiente en su artículo 26:

"Gratificaciones por servicios extraordinarios fuera de la jornada laboral

Retribuyen aquellos servicios extraordinarios realizados fuera de la jornada laboral autorizados previamente por la Alcaldía -Presidencia.

El módulo que se establece para las mismas es el precio de las horas extraordinarias establecidas en el Anexo II, sin perjuicio de la aplicación de otros

módulos, salvo que el funcionario decida su compensación en tiempo de descanso, y en todo caso el importe máximo será el correspondiente a 50 horas."

Por otra parte, el Sr. X presentó la solicitud de pago de estas horas extraordinarias el día 16 de febrero de 2001. En ese momento, estaba en vigor el Pacto 200/2002 en su redacción inicial que, como hemos visto, concedía al funcionario la facultad de elección.

La modificación del Pacto llevada a cabo por acuerdo del Ayuntamiento Pleno de 27 de marzo de 2001 es, por tanto, de fecha posterior y no entendemos que pueda ser aplicada al presente caso.

En definitiva, la solicitud de abono de horas extraordinarias presentada por el Sr. X en el mes de febrero de 2001 debe ser resuelta teniendo en cuenta las normas y pactos vigentes en ese momento, sin que tengan relevancia las modificaciones posteriores de los mismos.

El Sr. X ha optado de modo expreso por la compensación económica, elección que debe ser respetada por el Ayuntamiento en estricto cumplimiento del artículo 35 del Pacto 1998/1999 y el artículo 26 del Pacto 2000/2002, en su redacción inicial

Por todo lo expuesto, y en uso de las facultades que me confiere la Ley 4/1985, de 27 de junio, reguladora del Justicia de Aragón, considero conveniente formular la siguiente Resolución:

Sugerir al Ayuntamiento de Zaragoza que proceda al abono de las 14 horas extraordinarias reclamadas por el Sr. X .»

El Ayuntamiento remitió posteriormente comunicación al Justicia en la que se informaba de que finalmente el problema había quedado solucionado al haber aceptado el interesado la compensación de las horas reclamadas con varios días de permiso.

13.3.17. Tratamiento normativo del acoso moral. Expte. DI- 687/2001.

Una persona formuló consulta al Justicia sobre el tratamiento del acoso moral en el ámbito laboral, al estar su cónyuge afectado por tal situación, y se le informó de lo siguiente:

« ...En la actualidad, el Estatuto de los Trabajadores reconoce como uno de los derechos de los trabajadores el relativo "al respeto de su intimidad y a la consideración debida a su dignidad, comprendida la protección frente a ofensas verbales o físicas de naturaleza sexual" (artículo 4.2 apartado.e).

Entre las infracciones laborales calificadas como muy graves, el artículo 96 del mismo Estatuto tipifica en su apartado 11 "*los actos del empresario que fueren contrarios al respeto de la intimidad y consideración debida a la dignidad de los trabajadores*", y se considera infracción grave, según el apartado 10 del artículo 95 del mismo Estatuto "*... los actos u omisiones que fueren contrarios a los derechos de los*

trabajadores reconocidos en el artículo 4 de esta Ley, salvo que proceda su calificación como muy graves, de acuerdo con el artículo siguiente”.

Por tanto, existe una protección en la propia normativa laboral frente a actos de acoso moral, sin perjuicio de la tipificación penal que alguno de ellos pudiera tener.

Respecto a posibles variaciones futuras de la Ley de Prevención de Riesgos Laborales, he de indicarle que ello iría en la línea de la Resolución del Consejo de la Unión Europea de 25 de Mayo de 1990, que afirma (si bien refiriéndose básicamente al acoso sexual) que la situación de acoso crea un entorno laboral intimidatorio, hostil y humillante para quien lo sufre, pudiendo afectar a la seguridad, salud e integridad física y moral del trabajador.

Sin embargo, cualquier modificación futura de la normativa actualmente vigente es difícil que llegue a tener efecto retroactivo para amparar unos hechos sucedidos con anterioridad, ya que el principio general en la aplicación de las leyes viene establecido en el artículo 2 del Código Civil que dispone que:

“1. Las leyes entrarán en vigor a los veinte días de su completa publicación den el «Boletín Oficial del Estado»

...

3. Las leyes no tendrán efecto retroactivo, si no dispusieren lo contrario”.

Por tanto, existe un principio general de no retroactividad, salvo que la ley disponga lo contrario, aunque no es usual que una reforma como la que nos apunta prevea unos efectos retroactivos en estos casos; no obstante, habría que estar a lo que expresamente dispusiera la ley publicada.

En todo caso, dadas las dificultades económicas que pueda Usted estar atravesando, habida cuenta de las circunstancias que nos expone, de desempleo de su esposo y minusvalía de un hijo, conviene que se ponga en contacto con el Centro de asistencia social que corresponde a su domicilio y que es el Centro de Base sito en C/ Hernán Cortés nº 33 de Zaragoza (teléfono 976220666), donde le informarán acerca de si podría tener derecho a algún tipo de ayuda o prestación social a la vista de su situación económica, familiar y personal y, si procede, el modo de formular la oportuna solicitud para obtenerla...»

14. SEGURIDAD SOCIAL

14.1. DATOS GENERALES

<i>ESTADO ACTUAL DE LOS EXPEDIENTES</i>					
AÑO DE INICIO	2001	2000	1999	1998	TOTAL
Expedientes incoados	43	51	66	108	268
Expedientes archivados	30	46	66	108	250
Expedientes en trámite	13	0	0	0	13

SUGERENCIAS / RECOMENDACIONES:

	2001	2000
FORMULADAS	1	1
ACEPTADAS	0	1
RECHAZADAS	1	0
SIN RESPUESTA	0	0
PENDIENTES RESPUESTA	0	0

ÍNDICE DE EXPEDIENTES MÁS SIGNIFICATIVOS.

Nº Expte.	Asunto	Resolución
981/2000	Disconformidad con fecha de alta en R.E.T.A.	Inexistencia irregularidad
1127/2000	Embargo de vehiculos por deudas con la T.G.S.S.	Inexistencia irregularidad
79/2001	Publicación en B.O.P. de reclamación de deuda	Inexistencia irregularidad
1130/2000	Embargo salarial por cuotas de R.E.T.A.	Información al ciudadano
202/2001	Rectificación de vida laboral	Información al ciudadano
758/2001	Omisión del deber de dar de alta al trabajador	Información al ciudadano
44 y 1113/2001	Jubilación de persona sin cotizaciones suficientes	Información al ciudadano
153/2001	Revisión de complemento de pensión	Inexistencia irregularidad
169/2001	Opción de jubilación con cargo a R.E.T.A. o al R.G.S.S.	Información al ciudadano
480/2001	Denegación de pensión por cuotas pendientes	Información al ciudadano
565/2001	Cómputo de pensión y cotización simultánea	Inexistencia irregularidad
1136/2000	Incremento 20 % de la base reguladora de pensión i.p.t.	Solucionado
42/2001	Cobertura médica tras accidente laboral	Información al ciudadano
457/2001	Denegación de i.p. t. y acceso a historial médico	Información al ciudadano
1055/2000	Error en convenio especial con la T.G.S.S.	Inexistencia irregularidad
223/2001	Revisión de contingencia en pensión de viudedad	Información al ciudadano
467/2001	Empresa desaparecida obligada al pago de i.t.	Información al ciudadano
612/2001	Mantenimiento de i.t. existiendo lesiones cronicadas	Información al ciudadano
780/2001	Capital Seguro de Vida de Munpal tras fallecimiento	Información al ciudadano
1143/2001	Rentas de un beneficiario de pensión no contributiva	Información al ciudadano
932/2000	Pens. no contributiva invalidez y falta de empadronamiento	Recomendación rechazada

14.2. PLANTEAMIENTO GENERAL.

Han sido 43 los expedientes registrados durante el año 2001 en materia de Seguridad Social, sin que se haya planteado este año ninguna queja referida a reclamaciones de cantidad en concepto de ingreso indebido por complemento de mínimos, que tan numerosas fueron en años anteriores incrementando notablemente el número de expedientes registrados en materia de Seguridad Social, y que disminuyeron progresivamente hasta resultar muy excepcionales durante el año 2000 y desaparecer en 2001.

En el campo de la Seguridad Social, salvo en lo relativo a prestaciones no contributivas, gestionadas por el Gobierno de Aragón, las Administraciones responsables de las actuaciones objeto de queja son el Instituto Nacional de la Seguridad Social y la Tesorería General de la Seguridad Social. Por ello, al tratarse de Administraciones no sujetas a la supervisión directa del Justicia, nuestras posibilidades de actuación ante dichas Administraciones están limitadas a pedir información, realizar gestiones mediadoras y, en su caso, emitir informes en los que se refleje la postura de la Institución. Ello justifica el escaso número de Sugerencias o Recomendaciones del Justicia en este

campo, que únicamente pueden ser formuladas, de detectarse irregularidad, en materia de prestaciones no contributivas, que sí que gestiona el Gobierno autonómico. Hay que reflejar, en todo caso, la buena disposición de I.N.S.S. y T.G.S.S. a colaborar con el Justicia, facilitándonos cuanta información ha sido necesaria; llegando a solucionarse en algunas ocasiones los problemas planteados con la mera gestión mediadora de la Institución.

Es la Seguridad Social uno de los campos en los que se detecta un mayor número de consultas de los ciudadanos que muchas veces poseen unos datos erróneos de su situación o no llegan a aclararse con la información que les han trasladado la Administración. Por el Justicia, tras escuchar su queja o pretensión y, en su caso, recabar la información que sea precisa, se facilita a los afectados la información necesaria sobre la situación que nos plantean que, en la mayor parte de los supuestos, se ajusta a la legalidad vigente. Todo ello, sin perjuicio de remitirles, en su caso, a los Servicios de orientación del M.I. Colegio de Abogados correspondiente, para obtener un asesoramiento específico a fin de instar las acciones judiciales que pudieran corresponder.

Nuevamente hemos comprobado, como ya se ha puesto de manifiesto en anteriores ocasiones o al referirnos a otros campos de la actividad del Justicia, que a pesar de existir servicios de información dentro de las respectivas Administraciones de la Seguridad Social, que nos consta funcionan de forma regular y correcta, los ciudadanos prefieren acudir a una Institución ajena a la Administración a la que se refiere su queja o su consulta, por considerar que el asesoramiento o información que van a recibir va a ser más independiente o no va a verse en ningún caso condicionado por los propios intereses de la Administración afectada. Los ciudadanos "se fían más" de alguien ajeno a quien debe resolverles su caso y abonarles o no su pensión. No obstante, la especificidad de las consultas en algún caso formuladas, para cuya resolución no basta con la información obtenida en el expediente, hace que hayamos tenido que remitir al interesado a los servicios de la propia Entidad Gestora, constándonos que las oficinas de información de estas Administraciones funcionan adecuadamente, sin perjuicio de que el ciudadano haya vuelto en ocasiones al Justicia para darnos traslado de la información que le han dado y pedir de nuevo nuestro criterio sobre la misma.

En muchos casos se ha constatado la inexistencia de irregularidad, y así se ha comunicado al interesado, procediéndose al archivo del expediente, no sin antes facilitar al ciudadano la oportuna información sobre sus derechos y la forma de hacerlos valer.

En cuanto a las materias objeto de queja, hay que indicar que durante el año 2001, las más frecuentes han sido: cotizaciones, situaciones de invalidez

temporal o permanente y pensiones contributivas (principalmente de jubilación o viudedad); sin perjuicio de existir otros expedientes sobre diversos temas distintos a los anteriores.

Es al tema de las cotizaciones al que se refiere el mayor número de expedientes.

En unas ocasiones, las quejas vienen motivadas por razón de deudas por cuotas adeudadas a la Tesorería General de la Seguridad Social, fundamentalmente al Régimen Especial de Trabajadores Autónomos. En este sentido los ciudadanos se quejan ante un embargo de los vehículos de la empresa por considerar desproporcionada la medida (expte. 1127/2000); o ante la publicación en el Boletín de la Provincia de la existencia de una deuda, por entender que ello perjudica a los intereses de la empresa (expte 79/2001), o ante un embargo del salario por los débitos pendientes (expte. 1130/2000), etc. Otras veces se discrepa con la cuantía o período reclamados (expte. 981/200). En todos estos casos, en los que se ha constatado la inexistencia de irregularidad tras recabarse de la Administración la oportuna información, así se lo hemos comunicado al ciudadano en los términos que se reflejarán posteriormente.

A veces el ciudadano discrepa de las cotizaciones reflejadas en su vida laboral, al considerar que no le han computado todas las realizadas, encontrándose indefenso al no saber cómo puede acreditar el período que pretende se le incluya. Es el caso del expte. 202/2001, en el que tras realizar las oportunas gestiones se informó al interesado acerca de la forma de hacer valer sus derechos, como se verá.

En otras ocasiones lo que se pide es simple información acerca de extremos como la obligación empresarial de dar de alta a un trabajador (expte. 758/2001), facilitándose en estos casos al ciudadano la información solicitada.

En materia de invalidez también han sido frecuentes las consultas y quejas. Muchos ciudadanos han acudido al Justicia al recibir resolución denegatoria de la incapacidad permanente instada trasladándonos informes médicos de su estado, en ocasiones delicado, y comunicándonos las limitaciones y dificultades con las que se encuentran a causa de su enfermedad. Se les deniega la incapacidad permanente, pero sus limitaciones les impiden en la práctica trabajar. En estos casos, como ya nos ha sucedido en años anteriores, la capacidad de actuación del Justicia se ve limitada por tratarse de decisiones fundadas básicamente en criterios médicos y no jurídicos, careciendo el Justicia de medios técnicos para valorar desde un punto de vista médico una determinada enfermedad, por lo que hemos de

limitarnos a escucharle y, en su caso, facilitar al interesado la información adecuada sobre su situación y circunstancias y la forma de hacer valer sus derechos.

En otras ocasiones han sido personas con una invalidez permanente ya reconocida las que han venido a quejarse o a formular consultas acerca de la cuantía de su pensión, teniendo en cuenta el Régimen de la Seguridad Social a cargo del cuál había sido reconocida (expte. 1136/2000), o la contingencia de la que dimanaba (expte. 223/2001). En todos estos casos se ha informado al ciudadano en los términos que luego veremos; e incluso en el supuesto del expte. 1136/2000, tras la gestión mediadora del Justicia, el Instituto Nacional de la Seguridad Social rectificó la cuantía de la pensión del interesado, incrementándola en un 20 % de la base reguladora y reconociéndole el derecho a percibir los atrasos devengados.

Otras consultas han versado sobre procesos de incapacidad temporal, en los que también se ha facilitado a los ciudadanos la oportuna información. Luego nos referiremos en este sentido a exptes. como el 467/2001 ó el 612/2001.

En materia de pensiones de jubilación se nos han formulado varias solicitudes de información sobre el derecho a percibir prestación contributiva al alcanzar la edad de jubilación por parte de personas que, o bien no han cotizado (expte. 1113/2001), o bien sólo han cotizado un período inferior al legalmente establecido al efecto (expte. 44/2001). En todos estos casos se ha facilitado a los ciudadanos la adecuada información, no sólo sobre la inexistencia del derecho a percibir pensión de la Seguridad Social, sino también, sobre otras posibles alternativas para estas situaciones (como las prestaciones no contributivas) y la forma de obtenerlas.

Otras quejas han puesto de manifiesto las discrepancias de los ciudadanos con la cuantía de la pensión fijada (expte. 565/2001), con la retirada de un complemento a cargo de la entidad empleadora (expte. 153/2001), o con el Régimen a cargo del cuál se ha reconocido una pensión de jubilación (expte 169/2001). En todos los casos, se han realizado las gestiones necesarias para obtener la información adecuada, y se ha trasladado al ciudadano la postura del Justicia al respecto, informándole de su situación y de la forma de hacer valer sus derechos, como veremos.

En punto a pensiones de viudedad, hay que decir que también en esta materia ha habido diversas quejas o consultas, constatándose en todos los casos la inexistencia de irregularidad y facilitándose al ciudadano la oportuna información. Puede destacarse el supuesto del expte. 1055/2000, en el que se

denunciaba que al reconocerse una pensión de viudedad se había constatado un error en el Convenio Especial suscrito por el trabajador fallecido con la Seguridad Social, o el caso del expte. 223/2001, en el que la beneficiaria de pensión de viudedad deseaba informarse sobre la posibilidad de revisar la contingencia de enfermedad común. En estos casos se trasladó a los respectivos interesados la postura del Justicia en los términos que más adelante se constatan. Otras solicitudes de información han versado sobre los efectos del matrimonio sobre la pensión de viudedad, la efectividad de los acuerdos entre Gobierno y Sindicatos sobre pensiones de viudedad y orfandad, etc.

Otras quejas han hecho referencia a materias ya planteadas ante el Justicia en algunos años anteriores, como es el derecho al rescate del capital Seguro de vida por fallecimiento de un antiguo mutualista de la Mupal (expte. 780/2001), en las que se ha facilitado al interesado la oportuna información en los términos que posteriormente se reflejarán.

Finalmente, en relación a prestaciones no contributivas - único campo en el que las quejas van referidas a una actuación de la Administración autonómica y no central y en el que es Justicia en caso de advertir irregularidad formula sugerencia o recomendación- se han presentado tres quejas. En uno de los expedientes, en el que se denunciaba la denegación de una ayuda por incapacidad por no estar la solicitante empadronada en Barbastro a pesar de haber vivido siempre en dicha localidad (expte. 932/2000) se formuló recomendación a la Diputación General de Aragón, que fue rechazada en los términos que luego se harán constar.

A continuación se reflejan los expedientes más significativos en materia de Seguridad Social.

14.3. RELACIÓN DE EXPEDIENTES MÁS SIGNIFICATIVOS.

14.3.1. DISCONFORMIDAD CON FECHA DE ALTA EN R.E.T.A. EXPTE. DI-981/2000.

En este supuesto, una persona a la que se había dado de alta de oficio en el Régimen Especial de Trabajadores Autónomos de la Seguridad Social, manifestaba su desacuerdo con la fecha de dicha alta, manifestando que debía fijarse tres meses después, porque durante ese período de discrepancia había estado trabajando por cuenta ajena para una entidad bancaria.

Realizadas las gestiones informativas que se estimaron pertinentes, se constató la inexistencia de irregularidad, y así se le comunicó a la interesada en los siguientes términos:

« ...Planteaba Usted que la Seguridad Social estaba reclamando a su esposo cotizaciones impagadas al Régimen Especial de Trabajadores Autónomos incluyendo los meses de Enero, Febrero y Marzo de 1997, a pesar de que durante dichos meses el trabajador había estado prestando servicios para La Caixa Catalunya practicándosele por la empresa las correspondientes retenciones, por lo que entendía Ud. que el pago únicamente procedería en relación a los meses comprendidos entre Abril y Noviembre de 1997, en los que trabajaba por cuenta propia, mas no a los de Enero a Marzo de dicho año, en que prestó servicios como trabajador por cuenta ajena.

En fecha 4 de Enero de 2001 he recibido informe de la Dirección Provincial de Huesca de la Tesorería General de la Seguridad Social, cuya copia le adjunto a la presente para que pueda tener íntegro conocimiento de su contenido.

A la vista del mismo, y de la documentación obrante en el expediente, debo indicarle, por un lado, que la reclamación que ahora se formula a su esposo, dimana de un acta de liquidación extendida en Barcelona en fecha 2 de Diciembre de 1998, con carácter provisional, por la Inspección de Trabajo y Seguridad Social, y en ella se exigen a su cónyuge las cuotas debidas al Régimen Especial de la Seguridad Social de los Trabajadores Autónomos por los meses de Enero a Noviembre de 1997.

Dicha acta fue notificada a su marido en fecha 11 de Diciembre de 1998, haciéndole saber que podía formular en su defensa las alegaciones que estimase pertinentes; sin embargo, su esposo no formuló alegaciones, y el acta de liquidación provisional fue elevada a definitiva mediante resolución del Jefe de la Unidad de la Inspección de Trabajo y Seguridad Social en la Dirección Provincial de Barcelona de la Tesorería General de la Seguridad Social.

Esta resolución que hizo definitiva el acta de liquidación provisional le fue también notificada a su cónyuge en fecha 3 de Agosto de 1999, haciéndole saber que podía interponer recurso de alzada contra ella, mas su esposo tampoco interpuso recurso. Ello supone que el acta de liquidación adquirió firmeza.

Posteriormente, en aplicación de la normativa relativa al procedimiento recaudatorio, la deuda pasó de forma automática a la vía ejecutiva en fecha 1 de Octubre de 1999, adquiriendo el acta de liquidación la fuerza de un título ejecutivo. A tenor del mismo, la Tesorería General de la Seguridad Social extendió una providencia de apremio y se la notificó a su marido en fecha 18 de Mayo de 2000, haciéndole saber que podía impugnarla mediante oposición al apremio o mediante recurso de alzada. Sin embargo, tampoco en este caso consta que su cónyuge formulase recurso u oposición alguna ante la notificación recibida.

Esta providencia de apremio no venía sino a dar continuidad al procedimiento ejecutivo seguido, a partir del título que declaraba la deuda.

Por tanto, no puede advertirse irregularidad en relación a las actuaciones recaudatorias expresadas, dado que se insertan en la función recaudatoria dimanante de la potestad administrativa de ejecución forzosa, que permite a la Administración dictar sus propios actos declarativos de derechos, proceder a la ejecución de los mismos y revisarlos, de oficio o a instancia de parte, sin perjuicio de un ulterior control jurisdiccional.

Si su esposo no estaba de acuerdo con la liquidación extendida por la Inspección de Trabajo inicialmente, debió formular en su defensa las alegaciones que estimase pertinentes, e interponer en plazo los recursos contra las resoluciones o acuerdos que se le iban notificando. Mas no consta que realizara ningún tipo de impugnación contra ellos, por lo que el acta inicial ganó firmeza debiendo estarse a su contenido.

La actuación ulterior de la Tesorería General en ejecución del débito es consecuente con el título ejecutivo al que se refiere, y que en momento alguno consta que fuera impugnado formalmente por el interesado.

La actuación administrativa se limita ahora a ejecutar una deuda plenamente identificada y determinada en un acta de liquidación que goza de firmeza. Por tanto, al no haberse formulado recurso alguno contra dicha liquidación, no se advierte en este momento ningún tipo de irregularidad en la actuación Administrativa que se limita a ejecutarla.

En todo caso, y al margen de lo anterior, el hecho de que durante un determinado período su esposo estuviera trabajando por cuenta ajena para una empresa no conllevaría necesariamente la incorrección de las cuotas reclamadas al Régimen de Autónomos durante el mismo período. Ha de tenerse en cuenta al efecto, que en un mismo trabajador pueden coincidir de forma simultánea la condición de empleado por cuenta ajena (con la oportuna cotización al Régimen General de la Seguridad Social por parte de la empresa) con la de Trabajador obligado a cotizar al Régimen Especial de Trabajadores Autónomos, siempre que concurren las condiciones que determinan su inclusión en uno y otro de los Regímenes, no existiendo incompatibilidad o limitación en su inclusión y cotización simultánea en ambos. Por tanto, la inspección de Trabajo pudo considerar que su esposo compatibilizaba su condición de trabajador por cuenta ajena para La Caixa Catalunya durante los meses de Enero, Febrero y Marzo de 1997 con su condición de trabajador por cuenta propia como Agente de Seguros. Si ello no respondía a la realidad, el trabajador debió impugnar el acta liquidatoria por la que se le exigían cuotas al Régimen de Autónomos por la totalidad del período comprendido entre Enero y Noviembre de 1997, precisando y acreditando la improcedencia de tal liquidación respecto a los tres primeros meses del período exigido. Como quiera que no lo hizo así, la firmeza del título que ahora le reclaman impide entrar a variar el importe del mismo y a valorar de nuevo este tipo de argumentos.

Finalmente, la extinción del percibo de prestaciones por desempleo con devolución de cantidades indebidamente percibidas al considerarse que había compatibilizado su actividad económica con la percepción en los meses de Enero a Abril de 1997 de prestaciones por desempleo, es consecuente con las previsiones

normativas que establecen la incompatibilidad del cobro de este tipo de prestaciones con la realización de trabajos retribuidos.

En definitiva, no puede apreciarse en principio la existencia de una irregularidad administrativa ante las resoluciones a las que se refiere en su queja, a tenor de las valoraciones que le acabo de exponerle, por lo que ha de estarse a lo acordado por la Tesorería General de la Seguridad Social al ajustarse su actuación a las previsiones legales al efecto aplicables...»

14.3.2. EMBARGO DE VEHÍCULOS POR DEUDAS CON LA T.G.S.S. EXPTE. DI-1127/2000.

Ante el Justicia se formuló queja en la que se denunciaba que se habían embargado los vehículos de una empresa por unas cuotas adeudadas a la Tesorería General de la Seguridad Social, y esta medida ocasionaba un enorme trastorno para la entidad deudora, estimándose contraria al principio de proporcionalidad.

Una vez obtenida de la T.G.S.S. de Huesca la información oportuna, se constató la inexistencia de irregularidad, informándose al ciudadano de lo siguiente:

« ...En fecha 24 de Enero de 2001 hemos recibido informe de la Dirección Provincial de Huesca de la Tesorería General de la Seguridad Social, cuya copia le adjunto para que pueda tener íntegro conocimiento de su contenido.

A la vista de dicho informe se advierte que por la Tesorería General de la Seguridad Social de Huesca se sigue procedimiento recaudatorio contra la empresa, en virtud de las previsiones del Real Decreto 1637/1995, de 6 de Octubre, por el que se aprueba el Reglamento General de Recaudación de los Recursos del Sistema de la Seguridad Social y Orden Ministerial de 26 de Mayo de 1999 que lo desarrolla.

En el curso de dicho procedimiento de apremio se acordó el embargo de bienes inmuebles de la entidad deudora en los meses de Mayo y Agosto del pasado año 2000, especificándose que los bienes objeto de embargo se encontraban ya sujetos a diversas cargas anteriores (se informa de que son numerosos los embargos recogidos en las anotaciones del Registro de la Propiedad de Fraga), lo que supone que el valor de la garantía resulta sensiblemente inferior al que ésta tendría si se tratara de inmuebles libres de cargas; por tanto, no consta la suficiencia de los mismos para hacer frente al débito contraído.

Se informa asimismo de que la Tesorería tuvo conocimiento de la existencia de diversos vehículos propiedad de la deudora.

Al efecto ha de tenerse en cuenta que un embargo de bienes para cubrir una deuda de este tipo ha de someterse al orden de prelación establecido en el artículo 1447 de la Ley de Enjuiciamiento Civil anterior (actual artículo 592 de la Ley 1/2000, de 7 de Enero, de Enjuiciamiento Civil, actualmente vigente), en el que figuran como

bienes prioritarios para embargar los “bienes muebles o semovientes”, respecto a los “bienes inmuebles”. Por tanto, el embargo de vehículos se realizó con la finalidad de continuar el procedimiento sobre los mismos de forma prioritaria a la realización de los inmuebles, actuación que en principio se ajusta a las previsiones legales vigentes dado el orden de prelación que las Leyes procesales establecen.

En relación al precinto de vehículos, la Tesorería General de la Seguridad Social nos informa que no se ha procedido a ordenar el mismo hasta el momento, pero es el paso sucesivo que el procedimiento ejecutivo marca al no haberse efectuado el pago de la deuda.

Por ende, y sin perjuicio de comprender la apurada situación que nos describe y los graves perjuicios que les está suponiendo el procedimiento de apremio sobre la empresa, dados los estrictos términos de la legalidad vigente y las amplias facultades recaudatorias y ejecutivas que tal normativa reconoce a la Tesorería General de la Seguridad Social, no consta en principio la existencia de una vulneración legal en el procedimiento seguido por dicha Administración. En todo caso, si desea que su expediente sea enviado al Defensor del Pueblo, dada la falta de competencias del Justicia para supervisar a la Administración del Estado (en la que se encuadra la Tesorería General de la Seguridad Social) nos lo puede comunicar y procederemos a efectuar la oportuna remisión.

En todo caso **se nos informa también de que hasta el momento el deudor no ha solicitado el aplazamiento extraordinario para el pago de la deuda.** Ha de tenerse en cuenta que el Real Decreto citado (artículos 40 y ss.) prevé la posibilidad de aplazamiento o fraccionamiento del pago de deudas con la Seguridad Social, tanto en período voluntario como en vía ejecutiva, pero ello es previa solicitud de los responsables del pago, cuando su situación económico-financiera y demás circunstancias concurrentes, apreciadas por la Tesorería General de la Seguridad Social, les impidan efectuar el pago de sus débitos. Por todo ello, ante la posibilidad del precinto de vehículos embargados, que es el paso sucesivo con el que la empresa se puede encontrar en virtud de las facultades ejecutivas y recaudatorias que la normativa legal otorga a la Tesorería, **sería conveniente que formulara Usted ante la Tesorería General de la Seguridad Social solicitud de aplazamiento y fraccionamiento del pago del débito, a fin de que se le establezcan unas cuotas periódicas cuyo abono pueda afrontar la empresa. Tal solicitud deberá expresar todas las circunstancias que nos expone en su escrito**, como es la situación económica de la empresa, el incremento de la deuda que ha supuesto el devengo de recargos y costas, el trastorno para la actividad que supondría no poder utilizar los vehículos, el mantenimiento de la actividad a pesar de las dificultades que ha atravesado (nos comenta incluso que sufrieron un incendio hace tres años), el cumplimiento ordinario de sus obligaciones que ha venido manteniendo, etc. Todos estos datos habrán de ser valorados por la Tesorería a los efectos de conceder a la entidad deudora un aplazamiento en el pago que le permita hacerle frente manteniendo el curso ordinario de su actividad. Por ello, le aconsejo que inste cuanto antes dicho aplazamiento, esperando que la Administración acceda al mismo y de este modo pueda encontrar una solución satisfactoria a la gravosa situación que está actualmente atravesando...»

**14.3.3. PUBLICACIÓN EN B.O.P. DE RECLAMACIÓN DE DEUDA.
EXPTE. DI-79/2001.**

En este caso se denunciaba que en el Boletín Oficial de la Provincia de Zaragoza se había publicado una lista de deudores por descubiertos de cuotas a la Seguridad Social, apareciendo en la relación una empresa a la que posteriormente se le había revocado la reclamación, constatándose que estaba al día en el pago de cuotas. La empresa solicitaba que se publicara en el Boletín provincial una rectificación del anterior, a lo que la T.G.S.S. se había negado.

Desde el Justicia se solicitó información a la Administración, constatándose la falta de irregularidad, y remitiéndose la siguiente carta al ciudadano:

« Nos planteaba en su queja que la Tesorería General de la Seguridad Social se había negado a publicar en el Boletín Oficial de la Provincia la rectificación de la reclamación de deuda que con anterioridad había sido publicada por igual conducto y revocada posteriormente.

En fecha 16 de Febrero de 2001 hemos recibido el informe solicitado a la Tesorería General de la Seguridad Social, del que adjunto copia para que pueda tener conocimiento íntegro de su contenido.

A la vista del mismo se deduce que la actuación de la Administración al proceder a la publicación en el B.O.P. de la reclamación de deuda formulada se ajusta plenamente a las previsiones legales vigentes considerando que, por un lado, la empresa no ingresó en plazo la cuota patronal del mes de Junio, por lo que **existía una deuda pendiente de ingreso**; y por otra parte, tal y como consta en los acuses de recibo cuya copia se adjunta, **la reclamación de deuda efectuada al domicilio señalado por la empresa resultó infructuosa**, a pesar de haberse intentado en dos ocasiones. Por tanto, resultaba correcto el envío de la reclamación al citado Boletín Oficial, sin que ello quede desvirtuado por el hecho de que la empresa ingresara tardíamente el importe de la cuota pendiente.

Comprendemos el trastorno que a la empresa ocasiona dicha publicidad, mas la normativa recaudatoria de la Seguridad Social no prevé la posibilidad de que se publique una rectificación, tal y como se interesa, por lo que la denegación de esta publicación se ajusta a la regulación legal vigente.

En todo caso, habida cuenta de que en el informe de la Administración se indica que la empresa suele diferir el ingreso de la cuota patronal efectuándolo fuera del plazo reglamentario, sería conveniente que en el futuro procedieran a ingresar puntualmente la totalidad de las cuotas y no solamente la parte correspondiente a la cuota obrera.

Asimismo, para evitar que en el futuro vuelvan a producirse situaciones como la que nos ponen de manifiesto, convendría que fijaran un domicilio en el que la Administración pueda llevar a cabo las notificaciones de forma eficaz, si es que en el que ahora consta no se halla habitualmente ninguna persona para hacerse cargo de ellas; de esta modo evitarían que, de existir una reclamación, fuera ésta notificada a través del Boletín Oficial, con la publicidad que de ello se deriva.

En definitiva, teniendo en cuenta las circunstancias expresadas, no puede apreciarse una actuación irregular por parte de la Tesorería General de la Seguridad Social, que se ha ajustado a la normativa legal aplicable en materia tributaria, habiendo acordado en consecuencia el archivo del expediente...»

14.3.4. EMBARGO SALARIAL POR CUOTAS DE R.E.T.A. EXPTE. DI-1130/2000.

Un ciudadano presentó queja poniendo de manifiesto que había recibido notificación de embargo de su salario por una deuda con la Seguridad Social en concepto de impago de cuotas del Régimen Especial de Trabajadores Autónomos, siendo ésta la primera noticia que recibía de que se le había incoado expediente.

Practicadas las gestiones de información que se estimaron pertinentes, se informó al interesado en los siguientes términos:

« En fecha 2 de Marzo del presente año he recibido el informe solicitado a la Dirección Provincial de Zaragoza de la Tesorería General de la Seguridad Social del que le adjunto copia para que pueda tener conocimiento de su íntegro contenido.

A la vista del mismo se advierte que Usted se dió de alta formalmente en fecha 6 de Agosto de 1998 en el Régimen Especial de Trabajadores Autónomos, sin presentar solicitud de baja en dicho Régimen hasta el mes de Diciembre de 1999. Al no haberse dado de baja en el momento de cesar en la actividad, le correspondería a Usted acreditar que dicho cese era anterior a su solicitud de baja, sin que a tal efecto resulte suficiente con el alta en el Régimen General de la Seguridad Social para trabajar para una empresa, pues ello no es incompatible con seguir prestando servicios por cuenta propia.

Como quiera que Usted no presentó justificación alguna de su cese en la actividad como autónomo en la fecha en que alegaba haberlo hecho (Agosto de 1998), y requerido informe a la Inspección de Trabajo ésta no pudo constatar tal fecha de cese, la Tesorería General ha considerado al efecto la fecha de presentación de la baja en el Impuesto de Actividades Económicas (31 de Mayo de 1999), otorgando a esta fecha los efectos del cese. Dicha actuación resulta correcta a falta de otras pruebas suficientes sobre el extremo cuestionado, por lo que no se aprecia irregularidad en este aspecto por parte de la Administración.

Por otro lado, en el informe del que le adjunto copia se describen las incidencias del trámite seguido para notificarle a usted la deuda comprendida entre el período de Agosto de 1998 a Diciembre de 1998, advirtiéndose que en diversas ocasiones se

intentó notificarle las resoluciones que se iban dictando (reclamación de deuda, providencia de apremio, diligencia de embargos) resultando infructuosas las notificaciones, constando que la reclamación de deuda fue publicada en el Boletín Oficial de la Provincia y en la Alcaldía, al ser devuelta por el Servicio de Correos.

Las dificultades para localizarle al tiempo de notificarle los diversos trámites que se constatan en el informe que le adjunto son las que han motivado que usted no haya conocido del procedimiento hasta acordarse el embargo de sueldos y pensiones, constando que la Administración ha seguido el trámite correcto que la normativa vigente establece en estos casos ante la imposibilidad de practicarle una notificación personal.

En todo caso, a fin de que algo similar no vuelva a sucederle en el futuro, ha de tener en cuenta que si vuelve a darse de alta en el Régimen Especial de la Seguridad Social de Trabajadores Autónomos y cesa en la actividad, debe solicitar la baja ante la Tesorería General de la Seguridad Social dentro del plazo legal, que es de 6 días naturales desde, el cese de la actividad, pues si no persiste su obligación de cotizar a dicho Régimen.

Asimismo conviene que, si cambia de domicilio o se ausenta comunique la nueva dirección a la Administración o a la empresa para la que trabaje, a fin de que puedan localizarle sin problemas si han de notificarle algún tipo de resolución y pueda conocer personalmente cualquier decisión que le afecte, sin demora alguna. Mas no es posible apreciar ahora la existencia de una irregularidad en el caso que nos plantea dadas las circunstancias expresadas, pues la Administración ha actuado conforme a las previsiones legales aplicables.

Por lo demás, ha de tener en cuenta que aunque le hayan embargado el salario, este embargo tiene el límite de la cuantía del Salario Mínimo Interprofesional, hasta la que resulta inembargable; y los salarios superiores a dicho Salario Mínimo pueden ser ejecutados pero también con ciertos límites. En todo caso, si como consecuencia de esta deuda que se le reclama se encontrara Usted en una situación económica de extrema precariedad, puede ponerse en contacto con los servicios sociales de base Municipales, con los que puede contactar a través del Ayuntamiento (allí le informarán de cómo puede entrevistarse con un asistente social) a fin de conocer si puede corresponderle algún tipo de ayuda social o asistencial para subsistir y afrontar las dificultades transitorias...»

14.3.5. RECTIFICACIÓN DE VIDA LABORAL. EXPTE. DI-202/2001.

En el caso de este expediente, un trabajador acudió al Justicia poniendo de manifiesto que ante su próxima jubilación había solicitado a la Tesorería General de la Seguridad Social informe de vida laboral. Según se indicaba, al serle expedido el referido informe, el interesado comprobó que existía un fallo dado que no se hacía constar el período en el que había prestado servicios como ordenanza de la antigua Delegación Provincial de Sindicatos de Huesca entre el 1 de Octubre de 1953 y el 30 de Junio de 1957. Solicitada ante la

Tesorería General la oportuna rectificación, se había indicado al interesado que debía aportar documentos justificativos de los servicios prestados en dicho período, sin considerarse suficiente al efecto un certificado expedido por el Servicio Provincial del Departamento de Educación y Ciencia de la Diputación General de Aragón en el que constaba la antigüedad del trabajador y los servicios prestados y que era el único documento que el trabajador había podido obtener. Tras requerirse al interesado para que aportase a la Tesorería General de la Seguridad Social documentación relativa al organismo en que había estado trabajando, el ciudadano se encontraba con que, como la Organización Sindical había desaparecido en su día, no sabía a dónde dirigirse para obtener certificación acreditativa de los servicios prestados en el período indicado.

Tras realizarse las gestiones que se estimaron necesarias por el Justicia se remitió carta al interesado en los siguientes términos:

« ...Tras las gestiones efectuadas por el Justicia, desde la Subdelegación del Gobierno de Huesca (Dependencia de Trabajo y Asuntos Sociales) se nos ha informado de que la certificación de los servicios prestados en la antigua Delegación Provincial de Sindicatos de Huesca correspondientes al período comprendido entre el 1 de Octubre de 1953 y el 30 de Junio de 1957 debe solicitarla a:

Ministerio de Administraciones Públicas.
Subdirección General de Procesos y Procedimiento del Personal.
Despacho 706
C/ María de Molina 50
28006 Madrid.
Fax nº 91-5861712.

Esperamos que de esta forma pueda obtener la documentación que necesita, para poder aportarla ante la Tesorería General de la Seguridad Social y justificar así los servicios prestados en el citado período...»

**14.3.6. OMISIÓN DEL DEBER DE DAR DE ALTA AL TRABAJADOR.
EXPTE. DI-758/2001.**

Un trabajador al que la empresa no había dado de alta en Seguridad Social al iniciar su actividad laboral se dirigió al Justicia para informarse sobre el contenido de la normativa vigente al afecto a fin de que no le volviera a suceder.

Se le informó de lo siguiente:

« ...En su queja me plantea su situación tras haber iniciado su actividad laboral en una empresa en fecha 11 de Junio de 2001 a pesar de que el contrato fue

presentado fuera de plazo en el Instituto Nacional de Empleo y hasta el día 21 de Junio no le dieron de alta en Seguridad Social.

Al efecto he de informarle de lo siguiente:

Todo empresario que desee poner en marcha un negocio o empresa y contratar para ello trabajadores, ha de inscribirse en la Seguridad Social y afiliarse y dar de alta en el régimen que corresponda a dichos trabajadores a través de la Tesorería General de la Seguridad Social.

La tramitación de las solicitudes de afiliación, altas y bajas y variaciones de datos se efectúan en la Dirección Provincial de la Tesorería en que esté inscrita la empresa o vaya a prestar sus servicios; sin embargo la presentación puede efectuarse, sin necesidad de autorización, en cualquier Dirección Provincial que, en el mismo día o al día siguiente hábil, lo remite a la Dirección Provincial o Administración competente. El interesado puede exigir recibo que acredite la fecha de presentación de su solicitud, admitiéndose al tal efecto copia de la misma en la que se anote dicha fecha.

Es por tanto el empresario quien debe comunicar el ingreso en la empresa (alta) de aquellos trabajadores que contrate, así como su cese (baja) y cuantas variaciones se produzcan en los datos de los trabajadores, fundamentalmente el cambio de grupo de cotización por cambio de categoría profesional o el traslado de centro de trabajo. Si hay período de prueba, el ingreso en la empresa se considera producido cuando aquél comienza.

En caso de incumplimiento de estas obligaciones por parte del empresario el trabajador puede instar directamente a la Tesorería a tal fin, del mismo modo que los trabajadores por cuenta propia, o realizarse de oficio, como consecuencia de la actuación de la Inspección de trabajo. Por tanto, si a Usted le constara en alguna ocasión que el empleador para el que presta servicios no le ha dado de alta, puede acudir directamente a la Tesorería General de la Seguridad Social o a la Inspección de Trabajo para ponerlo de manifiesto. En la Tesorería General le facilitarán el acceso a la información que le afecte directamente, si bien es razonable que, para facilitar cuestiones puntuales relativas a circunstancias particulares de una persona, deba el interesado acudir personalmente, dado que por teléfono no existen las mismas garantías para identificar a la persona que formula la consulta y podría correrse el riesgo de facilitar datos personales de alguien a persona no legitimada para acceder a los mismos.

El alta, comunicada en tiempo y forma, produce la inclusión del trabajador en el Régimen General desde el inicio de la actividad. Mas ha de tener en cuenta que los empresarios que incumplen la obligación de solicitud de alta asumen las responsabilidades producidas con anterioridad a la misma, con independencia de la **obligación de cotizar desde el día en que se inicia la actividad**. En definitiva, existiendo obligación de cotizar desde el día en que se inicia la actividad, si Usted denunciara la falta de alta por parte del empresario, éste se vería obligado a pagar las cotizaciones anteriores, por lo que **Usted tendría en su vida laboral como cotizados todos los días desde el inicio de su actividad, y no sólo desde el**

momento del alta; y todos ellos serán tenidos en cuenta a los efectos de acceder, en su caso, a algún tipo de pensión en el futuro.

Además, en cuanto a posibles prestaciones futuras, ha de tener en cuenta que el incumplimiento de las obligaciones en materia de afiliación, altas y bajas y de cotización determina la exigencia de responsabilidad en orden al pago de las prestaciones. Por ello **tales incumplimientos del empresario no provocan la pérdida del derecho del beneficiario, sino la responsabilidad del primero por los derechos que el trabajador hubiera generado de no mediar tales incumplimientos.** Sin embargo, por aplicación del principio de automaticidad de las prestaciones, la Entidad Gestora viene obligada al pago de la prestación que corresponda sin perjuicio de su derecho a repercutir contra el empresario infractor, subrogándose en los derechos y acciones de los beneficiarios.

En definitiva, del incumplimiento de la obligación de dar de alta al trabajador en el momento de inicio de la actividad por parte del empresario que, posteriormente se ve obligado a cotizar desde la fecha de tal inicio (conforme a lo que Usted nos plantea en su escrito), lo que se deriva es la responsabilidad empresarial por las cotizaciones atrasadas y por los derechos que, en su caso el trabajador hubiera generado de no mediar tales incumplimientos; pero ello no genera ni la falta de cotizaciones computables en la vida laboral del trabajador por ese período en que han sido ingresadas fuera de plazo, ni la falta de cobertura del beneficiario ante posibles prestaciones que hubiera generado de no mediar tales incumplimientos...»

14.3.7. JUBILACIÓN DE PERSONA SIN COTIZACIONES SUFICIENTES. EXPTE. DI-44/2001 Y 1113/2001.

En estos expedientes se formulaban consultas sobre el derecho al percibo de una pensión contributiva de jubilación por una persona que había cotizado sólo cinco años a la Seguridad Social (expte. 44/2001) o que no había cotizado (expte. 113/2001).

En el primer caso, se facilitó al interesado la siguiente información:

« ...El pasado día 16 de Enero del presente año compareció Usted ante esta Institución para consultarnos si a su esposa podría corresponderle algún tipo de pensión o prestación pública, tras haber cotizado a la Seguridad Social durante cinco años.

He de informarle al respecto de que para el reconocimiento de una pensión de jubilación en su modalidad contributiva se exige un período mínimo de cotización de quince años de los cuales, al menos dos, deben estar comprendidos dentro de los quince años anteriores al momento de generarse el derecho, por lo que teniendo en cuenta los datos aportados, en principio su esposa no tendría derecho a una pensión contributiva de jubilación. Tampoco se deduce de la documentación aportada que reúna los requisitos necesarios para acceder a una prestación del Seguro Obligatorio de Vejez e invalidez (SOVI), puesto que a tal fin se exige tener cotizados 1.800 días antes del 1 de Enero de 1967 o afiliación al Retiro Obrero con anterioridad a Septiembre de 1939. En todo caso, deduzco de sus manifestaciones que ya se ha

dirigido Usted a la Entidad Gestora de este tipo de prestaciones, que es el Instituto Nacional de la Seguridad Social, que dispone de una red de centros en Zaragoza para solicitar información o realizar cualquier trámite relacionado con las prestaciones de Seguridad Social (hallándose el más cercano a su domicilio en C/ Pablo Remacha nº 9 de Zaragoza -teléfonos 976.426916; 976.416779; 976.410133). Si no hubiera acudido ya al Instituto Nacional de la Seguridad Social para informarse acerca del posible derecho de su esposa a una pensión contributiva de la Seguridad Social atendiendo a los datos específicos de la solicitante, le sugiero que acuda a dicha oficina de la C/ Pablo Remacha, donde podrá pedir la oportuna información.

Sin perjuicio de lo anterior, he de informarle también de que junto a las citadas prestaciones existe también otra de jubilación en su modalidad no contributiva, con cuyo establecimiento se intenta proteger a aquellas personas carentes de recursos económicos propios suficientes, que no han cotizado nunca o no lo han hecho el tiempo suficiente para causar derecho a las prestaciones del nivel contributivo. Para ser beneficiario de la prestación no contributiva de jubilación se han de reunir los requisitos siguientes:

a) Edad. Haber cumplido 65 años.

b) Residencia. Residir legalmente en territorio español por un período mínimo de 10 años, que deben estar comprendidos entre la edad de 16 años y la del hecho causante. Dos años consecutivos deben ser inmediatamente anteriores a la solicitud de la prestación.

c) Carecer de ingresos suficientes. Se consideran rentas o ingresos suficientes cuando su cómputo anual es inferior al importe anual de la prestación. Para calcular estos ingresos se fijan unas pautas en las que se considera la suma de todas las rentas de los miembros de la unidad económica.

Esta pensión no contributiva se gestiona por el Instituto Aragonés de Servicios Sociales, integrado en el Departamento de Sanidad, Consumo y Bienestar Social de la Diputación General de Aragón. El teléfono de dicho Instituto en el que puede informarse acerca de la forma de solicitar este tipo de prestaciones es el 976-716220. Allí le informarán acerca de si, de acuerdo con los ingresos que actualmente percibe la unidad familiar y las circunstancias económicas, personales y familiares de su esposa, tiene derecho al reconocimiento de alguna de estas prestaciones no contributivas, estudiando su caso particular, por lo que le recomiendo se ponga en contacto con dicha Entidad para conocer sus posibles derechos.

También podrán informarle sobre el acceso a este tipo de prestaciones así como a otros servicios sociales y prestaciones asistenciales existentes en los servicios sociales de base municipales, a los que puede dirigirse contactando con el Centro San José, sito en Plaza Mayor sin número, teléfono 976.496868 (el horario de Atención al público es de Lunes a Jueves de 9 a 11 horas)...»

En el segundo de los expedientes, además de la información anterior, y dados los términos en los que se formulaba la consulta, se trasladó al interesado lo siguiente, en relación a la pensión no contributiva de jubilación:

« ...Aunque el beneficiario carezca de ingresos o rentas propias, si convive con otras personas en una misma unidad económica -entendiendo por tal la convivencia del beneficiario con otras personas, beneficiarias o no a su vez, unidas con aquél por matrimonio o consanguinidad hasta el segundo grado-, sólo se considera que existen rentas insuficientes cuando la suma de todos los ingresos de sus miembros sea inferior a los límites que se fijan mediante unas fórmulas que contemplan distintas situaciones.

El beneficiario tiene derecho a una pensión que cobrará cada mes más dos pagas extras en Julio y Noviembre, cuya cuantía se fija en la Ley de Presupuestos Generales del Estado. Para el año 2001 la prestación se cuantifica en 586.740 ptas al año (3.526,46 euros). Dicha cuantía se reduce en un importe igual al de las rentas o ingresos anuales de que disponga cada beneficiario. Si el beneficiario o beneficiarios conviven con personas no beneficiarias y la suma de los ingresos de la unidad económica más la pensión o pensiones no contributivas supera el límite de recursos establecido, se reducen en la cantidad superada. No obstante las reglas expuestas, en todo caso la prestación nunca puede ser inferior al 25 % del importe de la pensión fijada. A estos efectos se considera unidad económica a la formada por los cónyuges o parientes por consanguinidad hasta el 2º grado inclusive.

El reconocimiento del derecho a esta prestación no contributiva de jubilación, da lugar a la asistencia sanitaria de la Seguridad Social, previo reconocimiento de su derecho por el INSS...»

14.3.8. REVISIÓN DE COMPLEMENTO DE PENSIÓN. EXPTE. DI-153/2001.

Ante el Justicia se formuló queja denunciando que a un beneficiaria de pensión de jubilación le habían retirado un complemento que le abonaba el INSALUD.

Solicitada la oportuna información se constató la inexistencia de irregularidad y así se informó a la ciudadana en los siguientes términos:

« ...En su queja nos manifiesta su disconformidad con las resoluciones que el Instituto Nacional de la Salud le ha notificado recientemente.

A la vista del contenido de la documentación que nos aporta he de indicarle lo siguiente:

Tiene Vd. reconocida por el Instituto Nacional de la Seguridad Social una pensión (que en el año 2000 ascendía a 2.816.482 ptas. -incluida revalorización- y en el año 2001 a 2.872.827 ptas.) y por el Ministerio de Hacienda otra de Clases Pasivas (por importe de 132.440 ptas. en cada una de las dos anualidades).

Estas pensiones del Sistema de la Seguridad Social de las que es Vd. beneficiaria concurren con otra prestación pública que le abona la Administración (concretamente el INSALUD).

Como quiera que existe anualmente un tope para las pensiones públicas (que en el año 2000 era de 4.255.440 ptas.,- sin incluir revalorización- y en el 2001 de 4.429.908,- ptas.) el Instituto Nacional de la Salud ha acordado revisar la cantidad anual que le corresponde por el complemento de pensión que dicha Entidad Gestora le abona, a fin de que el total de las prestaciones públicas que Vd. cobra no exceda del tope legal establecido para ambas anualidades respectivas.

Como resultado de este ajuste resultan unas cifras a pagarle inferiores a la suma que al inicio de su jubilación se le reconoció como complemento de pensión particular calculando la diferencia, la pensión del INSALUD resulta ascender a 1.424.640 ptas. para el presente año, y 1.394.20 ptas. para el año 2000. Como en el año 2000 únicamente le abonaron un total de 1.363.320 ptas., la Administración reconoce a favor de Vd. una cantidad de 30.800 ptas. que debe pagarle como diferencia entre lo que debía haber percibido y lo que en realidad le abonaron.

Estos cálculos se ajustan a los límites legales establecidos para las respectivas anualidades, por lo que no se advierte, en principio, una actuación irregular por parte de la Administración al efectuar los oportunos ajustes.

En todo caso, la única posibilidad de impugnar la resolución notificada en la actualidad es formular demanda ante el Juzgado de lo Social en el plazo de 2 meses desde que le notificaron el acuerdo, cuestionando la revisión de oficio de la cantidad anual que el INSALUD le abona como complemento de pensión, que dicha Entidad Gestora ha podido realizar.

El Justicia carece de competencias para supervisar tal decisión, por tratarse de una Administración del Estado y no Autonómica, apreciándose además que los cálculos realizados por el Insalud se ajustan a los límites legales máximos anuales... »

14.3.9. OPCIÓN DE JUBILACIÓN CON CARGO A R.E.T.A. O AL R.G.S.S. EXPTE. DI-169/2001.

Una persona jubilada con cargo al R.E.T.A. nos formuló consulta indicando que tenía cotizaciones suficientes a cargo del Régimen General de la Seguridad Social para devengar pensión de jubilación, solicitando la opinión del Justicia sobre lo que pudiera resultarle más favorable.

Recabada la oportuna información se remitió carta al interesado en los siguientes términos:

« ... A tenor de los datos que se deducen del informe remitido por el I.N.S.S., se comprueba que el importe que percibe como pensión, de 62.455 ptas., sería idéntico si estuviera jubilado con cargo al Régimen General de la Seguridad Social. Como quiera que la cuantía de las pensiones mínimas es igual para todos los Regímenes de la

Seguridad Social, y que los efectos económicos de su pensión y de la que hubiera tenido con cargo al Régimen General son en la actualidad los mismos, se aprecia que Ud. no ha resultado hasta la fecha perjudicado por haberse jubilado con cargo al Régimen Especial de Autónomos.

Sin perjuicio de lo anterior, nos informan de que en su día no se le comunicó la posibilidad de jubilarse con cargo al Régimen General a pesar de que tal derecho le amparaba, por lo que se ha procedido a revisar de oficio la resolución anterior, pudiendo Ud. optar por una u otra posibilidad.

En ambos casos el importe mensual final no varía, peros sí que cambia la cuantía de los complementos a mínimos del modo siguiente:

A) Pensión con cargo al Régimen Especial de Trabajadores Autónomos:

- Pensión inicial 27.589.-
- Revalorizaciones 26.256.-
- Complementos a mínimos 8.610.-
- TOTAL 62.455.-

B) Pensión con cargo al Régimen General de la Seguridad Social:

- Pensión inicial 29.052.-
- Revalorizaciones 32.936.-
- Complementos a mínimos 467.-
- TOTAL 62.455.-

Como se advierte, aunque la cuantía final es idéntica en ambos casos, el importe de al pensión inicial y revalorizaciones acumuladas hasta el año 2001 es superior en el Régimen General de la Seguridad Social. Por ello, resulta de interés que valore Ud., en su caso, la conveniencia de optar por la pensión con cargo al Régimen General, en la que el importe final depende en menor medida del complemento a mínimos que cada año resulte de los Presupuestos Generales del Estado; en tal supuesto deberá así manifestarlo ante el Instituto Nacional de la Seguridad Social en el plazo de 10 días que le han concedido al efecto...»

**14.3.10. DENEGACIÓN DE PENSIÓN POR CUOTAS PENDIENTES.
EXPTE. DI-480/2001.**

En este caso, una persona acudió al Justicia manifestando que debido a las cuotas pendientes adeudadas a la Seguridad Social no le abonaban la correspondiente pensión de jubilación, formulando consulta acerca de si existía la posibilidad de que le fueran descontando las cuotas impagadas de la prestación que le correspondiera para ir haciendo frente a la deuda, al no disponer de dinero para abonarla.

Se le facilitó información en los siguientes términos:

« ...Del documento que nos ha aportado se deduce que Usted reúne todos los requisitos para tener derecho a la prestación de jubilación en el Régimen Especial de Trabajadores Autónomos excepto el de estar al corriente en el pago de las cuotas de la Seguridad Social exigibles en la fecha del hecho causante de la prestación, pues adeuda las correspondientes al período comprendido entre el mes de Enero de 1993 y el mes de Enero de 1997.

Por ello, en aplicación del artículo 57.2 de la Orden Ministerial de 24 de Septiembre de 1970, le fue cursada invitación al pago con fecha 4 de Mayo de 2001, en la que se le informaba del importe de la prestación por jubilación y de los períodos de descubierto, y se le daba el plazo de 30 días naturales para ingresar las cuotas, advirtiéndole que de ingresarlas fuera del plazo citado los efectos económicos de la prestación serían a partir del día primero del mes siguiente al ingreso de las cuotas. Según deducimos de su queja, dicha invitación no ha sido atendida hasta este momento debido a que Usted carece de bienes.

A tenor de la normativa legal vigente, no existe posibilidad de que le sea hecha efectiva la pensión hasta que proceda al ingreso de las cuotas debidas, ya que es requisito imprescindible para el reconocimiento y abono de la prestación que los interesados se hallen al corriente en el pago de las cuotas a la Seguridad Social. Por tanto, la eficacia del reconocimiento de su derecho a pensión se halla condicionada a que abone las cantidades que adeuda a la Seguridad Social por descubiertos en la cotización en los períodos que se le reclaman, pues para ser beneficiario de una prestación de este tipo es necesario, además de hallarse afiliado y en alta, y tener cubierto el tiempo de cotización legalmente exigido, estar al corriente en el pago de las cotizaciones.

En efecto, y en punto al extremo que ahora nos interesa, atendiendo a lo dispuesto en los artículos 28.2 del Decreto 2530/1970; 57.2 de la Orden Ministerial de 24 de Septiembre de 1970; y 3.2 del Real Decreto 2110/1994, para que un trabajador autónomo pueda causar derecho a las prestaciones -excepto al auxilio por defunción- se le exige, entre otros requisitos, estar al corriente en el pago de las cotizaciones anteriores al hecho causante.

Cuando el beneficiario no está al corriente de sus cotizaciones, pero reúne el resto de los requisitos exigidos para devengar la prestación, como es su caso, se le invita para que las ingrese en el plazo de treinta días naturales.

Si ingresa las cuotas dentro de dicho plazo se le considera al corriente a efectos de la prestación solicitada, que comienza a hacerse efectiva.

Si ingresa con posterioridad a dicho plazo, y se trata, como en este caso, de una pensión, ésta se concede con efectos a partir del día primero del mes siguiente a aquél en que tuvo lugar el ingreso de las cuotas adeudadas. Tal invitación o requerimiento al interesado para que se ponga al corriente es una obligación legal de la Entidad Gestora.

Ello supone que, conforme a la normativa legal aplicable, la concesión de la pensión que le corresponde viene condicionada a que proceda a ingresar las cotizaciones que adeuda a la Seguridad Social. Sólo cuando haya procedido el

beneficiario a efectuar dicho pago, tendrá eficacia la prestación de jubilación que deba percibir, sin que se origine ningún derecho económico a su favor mientras no pague las cuotas adeudadas.

Por esta razón, no se ha devengado un derecho a cargo de la Entidad Gestora de la Seguridad Social (en este caso, el Instituto Nacional de la Seguridad Social) a abonarle el importe de las mensualidades de pensión que le correspondería percibir de estar al corriente en el pago de cotizaciones, toda vez que no tendrá derecho a ninguna cantidad a su favor mientras no pague las cuotas adeudadas; es decir, los efectos económicos de la pensión reconocida no surgirán mientras no esté al corriente de pago (en particular, los efectos de la pensión se producirán a partir del día primero del mes siguiente a aquél en que tenga lugar el ingreso de la cuotas adeudadas). Mientras tanto, no está generando ningún derecho a prestación en su favor; nada está obligada a pagarle la Seguridad Social. Eso hace que no quepa pedir que le descuenten las cuotas que adeuda de la pensión fijada dado que, mientras no pague las cuotas no le corresponde el percibo de ningún tipo de pensión. Su derecho sólo surgirá con posterioridad, una vez haya abonado todas las cuotas adeudadas. En definitiva, la única posibilidad de acceder a pensión de jubilación será procediendo al pago de las cuotas que adeuda, sin que la actuación de la Administración en este supuesto resulte irregular, toda vez que se ajusta plenamente a las previsiones legales vigentes.

En todo caso, habida cuenta de las dificultades económicas que pudiera estar atravesando, le informo de que existen diversas prestaciones y servicios sociales, como las ayudas de urgencia o el Ingreso Aragonés de Inserción, etc., previstas para determinadas situaciones de necesidad, cuya concesión depende de diversos factores y circunstancias (económicos, familiares, etc) concurrentes en el solicitante.

A los efectos de que pueda solicitar una mayor información o tramitar, en su caso, las peticiones que pudieran interesarle, puede dirigirse al Centro de Servicios Sociales que le corresponde por su domicilio, sito en Calle Las Armas nº 61 de Zaragoza, cuyo teléfono es el 976445066, siendo el horario de atención al público de Lunes a Jueves de 9 a 11 horas. Allí le informarán acerca de su posible derecho a obtener algún tipo de prestación para hacer frente a la deuda que tiene contraída...»

**14.3.11. CÓMPUTO DE PENSIÓN Y COTIZACIÓN SIMULTÁNEA.
EXPTE. DI-565/2001.**

En el presente expediente, una persona denunciaba haber presentado varias solicitudes de revisión de su pensión ante el I.N.S.S. por considerar que no le habían computado debidamente las cotizaciones realizadas a lo largo de su vida profesional.

Recabada la información oportuna se envió al interesado carta en los siguientes términos:

« ...En fecha 10 de Julio hemos recibido el informe solicitado a la Dirección Provincial de Zaragoza de la citada Entidad Gestora cuya copia le adjunto para que pueda tener íntegro conocimiento de su contenido.

De dicho informe se deduce que, en efecto, por sentencia de la Sala de lo Social del Tribunal Superior de Justicia de Madrid de 3 de Enero de 1990 se declaró nulo su despido; tras el dictado de la anterior sentencia el Colegio Oficial de Veterinarios ingresó las cotizaciones a la Seguridad Social por el período comprendido entre el 1 de Enero de 1988 y el 28 de Febrero de 1990. Por tanto, existiría un período de cotización simultánea de dicho Colegio Oficial y del Instituto Nacional de Empleo, Entidad de la que Usted venía percibiendo la correspondiente prestación.

A la hora de determinar su pensión de jubilación le han sido computadas, en el período de cotización superpuesto entre el Colegio Oficial de Veterinarios y el Instituto Nacional de Empleo, las bases de cotización más favorables para Usted, mediante resolución firme en la que se estimaba en parte la reclamación que había formulado.

Por otro lado, existe sentencia de fecha 6 de Febrero de 1995 que goza de firmeza por la que se desestimó su pretensión encaminada a que las cotizaciones efectuadas por el INEM durante su situación de perceptor de prestación por desempleo se trasladaran al período comprendido entre el 1 de Julio de 1990 a 31 de Julio de 1992 y las cotizaciones durante la situación de subsidio de desempleo para mayores de 52 años se redujeran al período comprendido entre el 1 de Agosto de 1992 hasta el 31 de Diciembre de 1992; debiendo recordarse que el artículo 15 de la Ley reguladora del Justicia de Aragón impide a éste cualquier actuación de supervisión de las decisiones de los Tribunales de Justicia en función de la independencia que a los mismos confiere la Constitución vigente.

A partir de tales presupuestos y de los datos que constan en el informe remitido por la Entidad Gestora no se aprecia en principio error o irregularidad en el cálculo de su pensión ya que durante el período de cotización simultánea de INEM y empresa se han tomado en consideración las bases de cotización más favorables para Usted.

Por otro lado, en punto a un posible reintegro del importe de cotizaciones efectuadas a su favor y no aplicadas en el momento de calcularle su pensión, he de informarle de que tal pretensión es muy dudoso que pudiera llegar a prosperar, toda vez que no existe un fundamento legal o jurisprudencial claro que la sustente. En este sentido, la Sala de lo Social del Tribunal Superior de Justicia de Aragón se ha planteado la compatibilidad de la prestación por desempleo con la percepción de salarios de tramitación en sentencias como la 673/1999, de 30 de Junio; la 737/1999, de 19 de Julio; la 240/2000, de 7 de Marzo o la 1198/2000, de 30 de Noviembre, dictadas en supuestos en los que se había percibido prestación por desempleo y una cantidad en concepto de salarios de trámite, sentando la doctrina siguiente que se consigna en la última de las sentencias apuntadas:

“Ese tiempo cubierto por salarios de tramitación llega, a todos los efectos, hasta el momento en que se extingue la relación de trabajo en este caso, como deriva de los propios hechos. Por tanto, es período de ocupación cotizada (también a todos los efectos); por ello, tiempo también (sin posible reducción) de incompatibilidad con la prestación por desempleo, de conformidad con las normas que invoca el recurso; ya

que no es posible dar un tratamiento a ese tiempo, a unos determinados efectos y desconocerlo, parcialmente a otros fines”.

Si trasladamos esta doctrina a un caso como el que Usted nos plantea, en el que vino percibiendo prestaciones por desempleo durante un período en el que, en virtud de una sentencia judicial posterior que declaraba nulo el despido, debía considerarse subsistente el vínculo que le unía con la empresa (motivo por el cual ésta se vio obligada a ingresar tardíamente las correspondientes cotizaciones), se llegaría a la conclusión de que ese período ha de considerarse de ocupación cotizada, y no de situación de desempleo, por lo que sólo cabría dar eficacia a las cotizaciones efectuadas por la empresa. En tal caso no podría prosperar ninguna reclamación de devolución de cotizaciones, toda vez que la prestación reconocida por el INEM a su favor quedaría sin efecto, y Usted no podría reclamar la entrega de ninguna cantidad que el INEM hubiera cotizado a su favor por jubilación, pues nada correspondía al INEM abonarle. En todo caso, sería una cuestión muy dudosa, toda vez que le estoy informando del criterio del Tribunal Superior de Justicia de Aragón, y no se trataría exactamente de una situación idéntica. Deberá ser, en su caso, el abogado que le asista, quien valore la conveniencia de efectuar tal reclamación que, desde esta Institución, consideramos muy dudoso que pudiera prosperar.

En definitiva, no puede apreciarse en principio la existencia de una irregularidad administrativa ante las resoluciones a las que se refiere en su queja, a tenor de las valoraciones que le acabo de exponerle, por lo que ha de estarse a lo acordado por el Instituto Nacional de la Seguridad Social en cuanto a la fijación de su pensión, sin perjuicio de lo expresado en relación a su pretensión de devolución de cuotas efectuadas y no aplicadas... »

14.3.12. INCREMENTO DE 20 % DE LA BASE REGULADORA DE PENSIÓN POR I.P.T. EXPTE. DI-1136/2000.

Este fue un supuesto que se solucionó tras la intervención mediadora del Justicia.

Un beneficiario de pensión de incapacidad permanente en grado de total había visto desestimada su solicitud de percibo del incremento de un 20 % de la base reguladora, únicamente aplicable a los trabajadores por cuenta ajena, por tener reconocida la pensión a cargo de R.E.T.A. El ciudadano ponía de manifiesto que el último Régimen para el que había cotizado había sido el Régimen General de la Seguridad Social, y estimaba que en éste reunía la carencia suficiente para tener derecho a la citada prestación de invalidez con cargo a dicho Régimen dado que, por una parte, había períodos en los que había trabajado al Régimen General que no estaban reflejados en el informe de cotización emitido por la Seguridad Social y, por otro, había estado también 731 días cotizando para el Régimen Especial Agrario, que podrían serle computados a estos efectos.

Tras solicitarse información tanto al I.N.S.S. como a la T.G.S.S. se nos comunicó desde la Entidad Gestora que se había iniciado de oficio la revisión del expediente de incapacidad permanente del interesado a los efectos de su posible derecho al complemento del 20 %.

Con posterioridad, se recibió nueva comunicación del I.N.S.S. de la que se deducía que el problema había sido resuelto, y así se lo comunicamos al ciudadano en los siguientes términos:

« ...Tras las diversas gestiones llevadas a cabo en relación con la queja presentada por Ud. ante esta Institución contra los servicios del INSTITUTO NACIONAL DE LA SEGURIDAD SOCIAL, he tenido conocimiento de que su problema puede considerarse en vías de solución.

En efecto, en fecha 27 de abril de 2001 ha tenido entrada en esta Institución escrito del Director Provincial del Instituto Nacional de la Seguridad Social, cuya copia íntegra le adjunto para su debido conocimiento, trasladándome la resolución adoptada por dicha Entidad en virtud de la cual se le reconoce la variación al Régimen General de la Seguridad Social, con la consiguiente modificación de la base reguladora, así como el incremento del 20% de la base reguladora de su pensión de incapacidad permanente total y el correspondiente abono de los atrasos, todo ello conforme a las cantidades que se indican en el escrito que acompaño...»

14.3.13. COBERTURA MÉDICA TRAS ACCIDENTE LABORAL. EXPTE. DI-42/2001.

Una persona formuló queja en la que denunciaba que la Mutua de Accidentes de Zaragoza no le había realizado ni financiado las intervenciones oportunas para subsanar las cicatrices resultantes del accidente laboral sufrido. Se le facilitó la siguiente información:

« ...Por un lado, hay que partir de que como Justicia de Aragón he de ajustar mis actuaciones a las funciones específicas que me confiere la Ley de las Cortes de Aragón 4/1985, de 27 de Junio, reguladora de la Institución. Dichas funciones se concretan en supervisar que de las actuaciones de la Administración de la Comunidad Autónoma no se derive violación de los derechos individuales o colectivos que el Estatuto de Autonomía y la Constitución reconocen a todos los ciudadanos. Esto quiere decir que carezco de competencias para intervenir en aquellos problemas que se producen entre particulares, en los que por consiguiente no existe actuación alguna de la Administración, y que las tengo muy limitadas cuando los órganos administrativos que se pretende han actuado incorrectamente no dependen del Gobierno de la Comunidad Autónoma. Además, el artículo 15 de la Ley del Justicia me impide cualquier actuación de supervisión de las decisiones de los Tribunales de Justicia en función de la independencia que a los mismos confiere la Constitución vigente.

Como quiera que el problema que nos plantea deriva de la actuación de una Mutua de Accidentes de Trabajo y Enfermedades Profesionales de la Seguridad Social, he de decirle al respecto que este tipo de entidades son asociaciones debidamente autorizadas por el Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales que se constituyen sin ánimo de lucro con tal denominación, por empresarios que asumen una responsabilidad mancomunada y con el principal objeto de colaborar en la gestión de la Seguridad Social, sin perjuicio de otros servicios y actividades que les sean legalmente atribuidos. El hecho de que las Mutuas (entidades de naturaleza jurídico-privada) sean entidades colaboradoras en la gestión de la Seguridad Social no desvirtúa la diferencia entre ellas y las entidades gestoras (de derecho público) en lo atinente a naturaleza, finalidad y régimen jurídico.

Su inspección y control están asignados al Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales, pudiendo serles impuestas por la Secretaría de Estado para la Seguridad Social determinadas sanciones, a propuesta de la Inspección de Trabajo, en el caso de que incurran en alguna de las infracciones previstas y tipificadas (así, no llevar en orden y al día la documentación reglamentariamente exigida, no mantener las instalaciones sanitarias en las condiciones exigidas, destinar los excedentes a fines distintos a la mejora de prestaciones, etc.). Por tanto, las posibles irregularidades de este tipo que se puedan advertir en su actuación podrían ponerse en conocimiento de la Inspección de trabajo a fin de que, en su caso, se realizase la oportuna investigación, dado que **el Justicia carece de competencias para fiscalizar la actuación de este tipo de entidades por no tratarse de una Administración pública.**

Por otro lado, puede usted impugnar la resolución denegatoria de la Mutua y, en su caso, ejercitar contra la misma las acciones judiciales correspondientes, a cuyo efecto puede dirigirse al Servicio de Asistencia Jurídica gratuita del M.I. Colegio de Abogados de Zaragoza, ubicado en la sede de los Juzgados (Plaza del Pilar nº 2) para que le asesoren al respecto. En todo caso le informo de que las decisiones de los Tribunales de Justicia en esta materia han sido de distinto signo. Así, se reconoce en sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Cataluña de 18 de Marzo de 1999 (AS 388) que la asistencia sanitaria derivada de accidente de trabajo se rige por el principio de reparación íntegra del daño, incluida la cirugía plástica y reparadora; pero se estimó sin embargo que no se tenía derecho al reembolso de los gastos de entidades sanitarias privadas ya que han de llevarse a cabo en los servicios médicos de la entidad gestora correspondiente, en sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Castilla-La Mancha de 25 de Marzo de 1999 (AS1322); salvo que dicha asistencia haya sido conocida y autorizada por la Mutua aseguradora (sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Galicia de 16 de Julio de 1999 -AS 2159-). Deberá ser su asesor jurídico quien, a la vista de las circunstancias particulares en su caso concurrentes, valore la conveniencia de interponer, en su caso, el oportuno procedimiento judicial, careciendo el Justicia de competencias para prestarle este tipo de asesoramiento ante la actuación de una entidad de naturaleza jurídico-privada.

Sin perjuicio de todo lo expuesto, y aunque no me sea posible realizar ningún tipo de actuación supervisora por carecer de competencias para ello por las razones expuestas, tomo nota de su queja y de las manifestaciones que nos realiza en relación con la actuación de la Mutua a los efectos de su reflejo, en su caso, en el Informe Anual que cada año el Justicia presenta ante las Cortes...»

**14.3.14. DENEGACIÓN DE I.P.T. Y ACCESO A HISTORIAL MÉDICO.
EXPTE. DI-457/2001.**

Ante el Justicia compareció un ciudadano planteando la situación en que se encontraba, tras haber permanecido durante un año y medio en situación de baja laboral, al ver denegada por el I.N.S.S. su solicitud de reconocimiento de una incapacidad permanente, formulando consulta sobre la forma de hacer valer sus derechos en esta situación así como sobre la posibilidad de acceder a su historial clínico.

Se le facilitó la siguiente información.

« ... En su comparecencia ante esta Institución nos planteaba la situación en que se encuentra, habiendo permanecido durante un año y medio en situación de baja laboral y, solicitado el reconocimiento de una incapacidad permanente, le ha sido denegado por el Instituto Nacional de la Seguridad Social , tal y como se desprende de la documentación aportada.

Al respecto, he de informarle que, habiendo recaído resolución denegatoria de la Entidad Gestora, la única posibilidad que tiene de que la misma sea revisada es la interposición ante dicha Administración de reclamación previa en el plazo de los 30 días siguientes a la fecha en que se le notificó el acuerdo y, en caso de no ser estimada, la formulación de demanda ante el Orden Social de la Jurisdicción en el plazo de 30 días a contar desde la fecha en que se notifique la denegación de la reclamación previa o desde el día en que se entienda denegada por silencio administrativo.

Sepa Ud. que, en el supuesto de tener que acudir a la vía Jurisdiccional, puede recurrir al Servicio de Orientación Jurídica (Edificio de los Juzgados, planta baja, Plaza del Pilar nº 2. Teléfono: 976 292259), donde le orientaran sobre la forma de hacer valer sus derechos y le indicarán si tiene derecho a acceder al Beneficio de Justicia Gratuita.

Por otra parte, en su escrito solicita información acerca de los derechos que le asisten en orden a acceder a su historial clínico y, al respecto, puedo hacerle las siguientes indicaciones:

El artículo 37.5 de la Ley 30/92, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, con las modificaciones introducidas por la Ley 4/1999, al regular el derecho de acceso a archivos y documentos establece que se regirán por sus disposiciones específicas *“el acceso a documentos y expedientes que contengan datos sanitarios personales de los pacientes”*.

Y así, el artículo 23 de la Ley 1471986, de 25 de abril, General de Sanidad, dispone que:

“Para la consecución de los objetivos que se desarrollan en el presente Capítulo, las Administraciones Sanitarias, de acuerdo con sus competencias, crearán los Registros y elaborarán los análisis de información necesarios para el conocimiento de las distintas situaciones de las que pueden derivarse acciones de intervención de la autoridad sanitaria”.

Al hilo de lo expuesto, el artículo 61 de la propia Ley prevé que,

“En cada Área de Salud deberá procurarse la máxima integración de la información relativa a cada paciente, por lo que el principio de historia clínico-sanitaria única para cada uno deberá mantenerse, al menos, dentro de los límites de cada institución asistencial. Estará a disposición de los enfermos y de los facultativos que directamente estén implicados en el diagnóstico y el tratamiento del enfermo, así como a efectos de una inspección médica o para fines científicos, debiendo quedar plenamente garantizados el derecho del enfermo a su intimidad personal y familiar el deber de guardar el secreto por quien, en virtud de sus competencias, tenga acceso a la historia clínica. Los poderes públicos adoptarán las medidas precisas para garantizar dichos deberes y derechos.”

A mayor abundamiento es preciso destacar que el Real Decreto 63/95, de 2 de enero, sobre Ordenación de las Prestaciones Sanitarias del Sistema Nacional de Salud, cuyo Anexo 1 en el apartado 5º trata los Servicios de Información y Documentación Sanitaria, hace hincapié en la información documental como una prestación más del Sistema Nacional de Salud, disponiendo que constituyen servicios en materia de información y documentación sanitaria y asistencial,

“La comunicación o entrega, a petición del interesado, de un ejemplar de su historia clínica o de determinados datos contenidos en la misma, sin perjuicio de la obligación de su conservación en centro sanitario”.

En definitiva, el paciente tiene derecho a obtener la información precisa y datos objetivos que obren y estén contenidos en su historial clínico, y por tanto, como regla general, excepcionándose los datos incorporados a la historia clínica por terceros así como los comentarios o impresiones personales que puede hacer el médico en un momento determinado, siempre que tengan trascendencia clínica.

Cuestión distinta es la relativa a la custodia y conservación de la dicha historia clínica, que en todo caso corresponde a la dirección del centro cuando la asistencia se lleva a cabo por médicos y otros profesionales sanitarios que trabajan por cuenta y bajo la dependencia del centro sanitario, y en caso contrario, esta responsabilidad recae directamente sobre el médico que realiza dicha asistencia.

En todo caso, cuando acuda Ud. a solicitar su historial, es conveniente que indique la finalidad para la que lo requiere, y así le facilitarán toda la documentación que necesite para instar su declaración de invalidez, ya que su historial completo puede comprender documentos irrelevantes a tal efecto y cuya entrega resulte innecesaria...»

14.3.15. ERROR EN CONVENIO ESPECIAL CON LA T.G.S.S. EXPTE. DI-1055/2000.

En el presente expediente, la viuda de un trabajador formuló queja manifestando que tras el fallecimiento de su esposo había acudido al INSS para solicitar la pensión de viudedad, con todos los documentos que tenía en su poder, pero se había encontrado en la situación de que su solicitud había sido paralizada por la Tesorería General. Al acudir a ésta le habían informado de que el Convenio Especial que había formalizado su finado esposo era incorrecto ya que se habían equivocado a la hora de suscribirlo por incluir unas bases de cotización que no tenían que haber incluido para su cálculo. Es decir, según la Administración, se tenían que haber tomado únicamente las bases por contingencias comunes que tenía el trabajador, pero no lo habían hecho así, y las bases que tomaron eran las que el trabajador había mantenido desde que empezó a cobrar el subsidio por desempleo. En la TGSS se había informado a la viuda de que iban a efectuar una revisión de oficio para calcular de nuevo su nueva base de cotización y que lo que habían pagado en exceso se les devolvería; todo ello, sin que en ningún momento antes de que la interesada fuera a solicitar la pensión de jubilación les hubieran informado o notificado que el Convenio Especial suscrito era incorrecto. Como consecuencia del cálculo injusto de la pensión de jubilación, la viuda había perdido cerca de 27.000 ptas. en poder adquisitivo, al procederse de nuevo al cálculo de la base de cotización del trabajador.

Tras solicitarse información a la Administración, se constató la inexistencia de irregularidad, y así se comunicó a la interesada en los siguientes términos:

« ...En fecha 27 de Diciembre de 2000 recibimos informe de la Dirección Provincial de Zaragoza de la Tesorería General de la Seguridad Social, cuya copia le adjunto para que pueda tener íntegro conocimiento de su contenido.

A la vista de dicho informe se advierte que la Tesorería General de la Seguridad Social tramitó expediente de revisión para la rectificación de la base de cotización fijada en su día a los efectos del convenio especial suscrito por su esposo con la Seguridad Social, a raíz de la constatación del error advertido al fallecimiento del Sr. X al solicitar Usted la pensión de viudedad.

Al efecto he de informarle de que la normativa legal vigente prevé la posibilidad de que los órganos de la Tesorería General de la Seguridad Social puedan revisar de oficio sus propios actos de gestión recaudatoria en los términos legales establecidos. En este sentido, nos remitimos a las previsiones de los artículos 55 y 56 del Real Decreto 84/1996, de 26 de Enero, por el que se aprueba el Reglamento General sobre inscripción de empresas y afiliación, altas, bajas y variaciones de datos de trabajadores en la Seguridad Social.

En síntesis, esta posibilidad de revisión se ajusta a las siguientes reglas:

1ª) La revisión no puede afectar a actos declarativos de derechos causados (salvo que se refieran a la constatación de la existencia de omisiones o inexactitudes en las declaraciones de los responsables del pago).

2ª) Los órganos competentes para la revisión de oficio de dichos actos son el mismo que los dictó o el superior jerárquico de aquél.

3ª) El procedimiento, que se puede iniciar de oficio o a instancia de parte, se comunicará a la persona interesada, que puede formular las alegaciones y aportar los documentos que considere pertinentes y tiene derecho a audiencia previa a la redacción definitiva.

4ª) Las resoluciones que revisen actos recaudatorios, que serán motivadas y fijarán los efectos de la revisión, se deben notificar al interesado, quien puede proceder a su impugnación.

En el caso que nos plantea, si bien la inexactitud al fijar La base reguladora de cotización en modo alguno puede imputarse al trabajador, tampoco puede apreciarse que existiera un derecho consolidado en su favor con anterioridad al fallecimiento de su esposo, puesto que hasta que no se produjo el hecho causante de la prestación únicamente puede entenderse existía una mera expectativa de derechos futuros, por lo que entendemos no puede afirmarse que la revisión, desde un punto de vista técnico jurídico, afectase a un derecho ya declarado, al haberse producido con anterioridad al reconocimiento en su favor de la pensión de viudedad que ya le fue calculada atendiendo al convenio especial suscrito con la rectificación efectuada. Hasta que su derecho fue consolidado, era posible, por ende la revisión.

Por otro lado, no consta que en el procedimiento de revisión seguido por la Tesorería se produjese algún tipo de vulneración legal en la tramitación, y según se indica en el informe que le adjunto, no formuló Usted alegaciones en el trámite de audiencia concedido, ni recurrió la resolución finalmente dictada. Por contra, asumiendo la firmeza de lo acordado, solicitó la devolución de cuotas por el exceso cotizado, petición que fue estimada por la Administración, procediéndose a devolverle la cantidad de 96.815 ptas. mediante cheque bancario.

A partir de lo expresado, y del propio tenor de la normativa legal aplicable, entendemos no puede advertirse la existencia de irregularidad en la actuación de la Administración al revisar de oficio el error constatado cuando Usted se dispuso a solicitar la pensión de viudedad, dado que en el momento de iniciarse el trámite revisorio no existía un acto declarativo de derechos a su favor, sino una mera expectativa generada por las aportaciones que había efectuado su esposo, y que debía materializarse en el momento de producirse el hecho causante de acuerdo con las previsiones legales y circunstancias en este momento existentes.

Tampoco consta que el procedimiento revisorio no se ajustase a la legalidad, no pudiendo apreciarse, a la vista de los datos de que disponemos, que se produjera algún tipo de vulneración normativa o irregularidad en la tramitación.

En todo caso, la consecuencia ineludible del error al fijarse la base de cotización en el momento de suscripción del convenio, y que dio lugar a un exceso de cotización por parte del trabajador, es su derecho a exigir la devolución de lo ingresado en exceso, devolución que, según se deduce del expediente, ya le ha sido efectuada.

A nuestro entender, por tanto, la Tesorería General de la Seguridad Social, una vez constatado el error producido, se ajustó a las previsiones legales vigentes al advertir dicho equívoco, atendiendo al estricto tenor de tales previsiones; sin perjuicio de su derecho a haber formulado alegaciones o impugnado la resolución dictada. Su Letrado es quien debió valorar la conveniencia de efectuar o no alegaciones o recurrir lo resuelto, atendiendo al conjunto de circunstancias concurrentes y a su estimación sobre las posibilidades de que tal impugnación llegara finalmente a prosperar. Desde esta Institución podemos expresarle nuestra opinión desde el punto de vista técnico-jurídico, en el sentido anteriormente apuntado de no apreciar irregularidad en la actuación de la Tesorería General de la Seguridad Social, pero queda fuera de las competencias del Justicia decidir sobre la procedencia o no del inicio de una determinada actuación judicial, decisión que compete al propio interesado o, en su caso, al asesor jurídico que le asista.

Sin perjuicio de ello, comprendemos plenamente los sentimientos que nos expresa en su carta, tras verse perjudicada por la decisión administrativa dictada, generada por un error que en modo alguno era imputable a su cónyuge, quien fue aportando las cuotas que la propia Administración le había fijado en su momento; y lamentamos sinceramente que se haya visto perjudicada por las circunstancias que nos expone en su escrito. Sentimos que no esté en manos del Justicia poder variar la resolución dictada en el caso que nos plantea, ni poder cambiar las previsiones normativas en las que tal decisión se fundamenta, y lamentamos profundamente el inesperado fallecimiento de su esposo. En todo caso, quedamos a su disposición por si precisa alguna aclaración adicional a las consideraciones expresadas o por si en el futuro volviera a necesitarnos, agradeciéndole la confianza depositada en esta Institución al plantearnos su problema... »

**14.3.16. REVISIÓN DE CONTINGENCIA EN PENSIÓN DE VIUDEDAD.
EXPTE. DI-223/2001.**

Una ciudadana beneficiaria de pensión de viudedad derivada de enfermedad común desde 1987, planteaba ante el Justicia consulta acerca de la posibilidad de que le revisasen la citada contingencia para estimar la pensión derivada de accidente de trabajo, al haber fallecido su esposo como consecuencia de un infarto producido mientras trabajaba.

Recabada la oportuna información de la Administración se remitió a la ciudadana la siguiente carta:

« ...Nos solicitaba Ud. información sobre sus posibilidades de revisar la naturaleza de la pensión de viudedad que percibe, a fin de que fuera reconocida como

derivada de accidente laboral, dadas las circunstancias en las que el fallecimiento de su esposo se había producido; y al respecto puedo indicarle lo siguiente:

Como ya le informamos, desde el Justicia se solicitó información al Instituto Nacional de la Seguridad Social, Entidad que nos ha contestado remitiéndonos el informe cuya copia le adjunto para que pueda tener conocimiento de su íntegro contenido. El artículo 178 de la Ley General de la Seguridad Social dispone que *“El derecho al reconocimiento de las prestaciones por muerte y supervivencia, con excepción del auxilio por defunción, será imprescindible, sin perjuicio de que los efectos de tal reconocimiento se produzcan a partir de los tres meses anteriores a la fecha en que se presente la correspondiente solicitud”*.

Esto supone que este tipo de prestaciones pueden solicitarse en cualquier momento, lo que conlleva que para solicitar la revisión de su pensión no sería obstáculo, en principio, que hayan transcurrido catorce años desde el fallecimiento de su esposo. Cosa distinta es la dificultad con la que pudiera encontrarse para acreditar la producción de un accidente laboral que sustente sus pretensiones. Al efecto, según nos informa la Entidad Gestora, la existencia de accidente de trabajo en ningún momento fue por Ud. alegada. Incluso en la solicitud de pensión que en su día formuló, dejó en blanco el apartado de “accidente de trabajo” (debiendo tenerse en cuenta que el concepto de “enfermedad profesional” que Ud. indicó en su solicitud de pensión es algo distinto, que exige para su apreciación que la patología diagnosticada esté comprendida en un cuadro tasado contemplado en el Real Decreto 1995/1978, de 12 de Mayo, que se estructura en diferentes grupos de enfermedades, con las actividades y trabajos en que la enfermedad debe ocurrir para ser considerada como profesional, supuesto que no concurría en el caso de su esposo).

Por otro lado, no consta la existencia de parte alguno de accidente de trabajo presentado por la entidad para la que su esposo prestaba servicios, ni por ésta se presentó certificado de ingresos del fallecido en el año anterior a su muerte, a efectos del cálculo de la base reguladora en contingencias profesionales. Además de ello, el derecho al percibo de pensión de viudedad que a Ud. le fue reconocido se declaró derivado de contingencias comunes y no profesionales (como es el accidente de trabajo) mediante resolución contra la que Ud. no recurrió en ningún momento. Incluso, cuando en 1988 solicitó la revisión de la cuantía de su pensión, Ud. no alegó en momento alguno que la contingencia de la que derivaba fuera la de accidente laboral, acatando en todo momento lo resuelto. Tampoco consta que hasta el momento haya Ud. presentado solicitud de revisión de la contingencia determinante de su pensión.

En definitiva, si bien el tiempo transcurrido desde el fallecimiento de su esposo no impide que pueda Ud. solicitar ante el Instituto Nacional de la Seguridad Social la revisión de su pensión, para que tal revisión prosperase habría de acreditar que el fallecimiento de su cónyuge fue un accidente profesional, contando con una serie de obstáculos al efecto como los señalados, que dificultan las posibilidades de que se admita tal revisión, pues a partir de las circunstancias apreciadas en este caso la resolución de la Entidad Gestora no resulta, en principio, irregular. En todo caso, deberá ser Ud. quien valore la conveniencia de formular o no ante el I.N.S.S. solicitud de revisión de la contingencia determinante de su pensión..»

14.3.17. EMPRESA DESAPARECIDA OBLIGADA AL PAGO DE I.T. EXPTE. DI-467/2001.

En este caso se formuló consulta ante el Justicia por un ciudadano sobre el modo de hacer efectivos sus derechos reconocidos en sentencia frente a una empresa desaparecida. Se le informó en los siguientes términos:

« ...En la resolución judicial dictada se condena a una determinada empresa a abonarle una cantidad de dinero. Existiendo, por tanto, resolución judicial firme, procede instar su ejecución ante el Juzgado de lo Social, que dictará en su caso auto despachando ejecución.

La localización y búsqueda de los bienes del deudor, si el ejecutado no ha manifestado cuáles son sus bienes y derechos, se realiza mediante la investigación de sus bienes a través del requerimiento judicial a organismos y registros públicos, entidades financieras o depositarias o de otras personas privadas que por el objeto de su normal actividad o por sus relaciones con el ejecutado deban tener constancia de los bienes o derechos de éste o pudieran resultar deudoras del mismo.

Si la empresa, como Usted nos indica, ha desaparecido, no podría hacerse efectivo por el momento ningún tipo de embargo, al no existir bienes conocidos sobre los que materializarlo.

No obstante, si considera que la empresa condenada sigue existiendo, pero con una denominación distinta, debería ponerlo en conocimiento del Juzgado por si pudiera apreciarse un supuesto de sucesión empresarial, pues a través del trámite incidental es posible declarar la sucesión procesal de la parte ejecutada derivada de los supuestos de sucesión empresarial siempre que además de concurrir los presupuestos exigidos con carácter general para que exista sucesión de empresas, la sucesión cuya declaración se pretenda en el ámbito del proceso de ejecución aconteciese con posterioridad a la constitución del título ejecutivo (según ha señalado el Tribunal Supremo en sentencias como las de 24 de Febrero ó 10 de Diciembre de 1997)...»

14.3.18. MANTENIMIENTO DE I.T. EXISTIENDO LESIONES CRONIFICADAS. EXPTE. DI-612/2001.

Una ciudadana presentó escrito en el que, entre otros extremos, ponía de manifiesto que se encontraba en una situación irregular ya que a pesar de que por sentencia judicial se había constatado que su enfermedad era crónica y que lo que procedía era iniciar expediente de incapacidad permanente, a ella le habían denegado la i.p.t. y continuaba en situación de baja.

Realizadas las gestiones que se estimaron convenientes, se facilitó a la interesada la siguiente información:

« ...En fecha 5 de Noviembre de 2001 hemos recibido carta del Instituto Nacional de la Seguridad Social, cuya copia le adjunto para que pueda tener íntegro conocimiento de su contenido.

A la vista de los datos que constan en el expediente, puedo indicarle lo siguiente:

Como Justicia de Aragón he de ajustar mis actuaciones a las funciones específicas que me confiere la Ley de Cortes de Aragón 4/85, de 27 de Junio, reguladora de la Institución. Dichas funciones se concretan en supervisar que de las actuaciones de la Administración de la Comunidad Autónoma no se derive violación de los derechos individuales o colectivos que el Estatuto de Autonomía y la Constitución reconocen a todos los ciudadanos. Esto quiere decir que carezco de competencias para intervenir en aquellos problemas que se producen entre particulares, en los que por consiguiente no existe actuación alguna de la Administración, y que las tengo muy limitadas cuando los órganos administrativos que se pretende han actuado incorrectamente no dependen del Gobierno de la Comunidad Autónoma. Además, el artículo 15 de la Ley del Justicia me impide cualquier actuación de supervisión de las decisiones de los Tribunales de Justicia, en función de la independencia que a los mismos confiere la Constitución vigente.

Por ello no me es posible fiscalizar ni las cuestiones que fueron objeto de resolución judicial, ni tampoco la conducta de la empresa —entidad privada y no Administración— para la que trabajaba.

Por otro lado, por lo que se refiere al posible reconocimiento de una invalidez permanente y a la situación de baja en la que se encuentra, ha de tenerse en cuenta que este tipo de decisiones se fundamentan sobre todo en valoraciones de tipo médico y no jurídico. Es básicamente el criterio médico el que determina si una persona ha de recibir el alta o mantenerse en situación de baja, así como el alcance de las secuelas que sufre, a fin de poder considerar si éstas son merecedoras del reconocimiento de una incapacidad permanente. Por ello no nos es posible desvirtuar las valoraciones que desde el punto de vista de la técnica médica se hayan realizado.

En particular, dado que ahora se encuentra de nuevo en situación de baja médica (posibilidad que puede darse tras haberse extinguido por agotamiento un proceso de incapacidad temporal sin declaración de incapacidad permanente siempre que hayan transcurrido seis meses desde el agotamiento del anterior proceso y acredite, en el nuevo hecho causante, que se dan los requisitos generales para su concesión), habrá de estarse a lo que se determine en este nuevo proceso. El hecho de que le haya sido denegada la incapacidad permanente con anterioridad no impide que, en su caso, en el futuro pueda llegar a serle reconocida, si se ha producido un empeoramiento de su estado de forma que las secuelas que en su día se valoraron y las que se tengan en cuenta con posterioridad no sean las mismas, de tal manera que se considere que la situación valorada finalmente le incapacita para desempeñar su

profesión o cualquier trabajo. En todo caso, como le indico, han de ser los médicos que le evalúen quienes, teniendo en cuenta los informes y antecedentes de su caso y el propio examen personal que le realicen, determinen la entidad de sus secuelas, valoración médica que en esta Institución no nos es posible llevar a cabo por carecer de medios técnicos a tal fin.

Por último le informo de que en relación al trato recibido por parte de los médicos evaluadores, desde esta Institución ya se efectuó sugerencia en el año 1999 (expedientes 637/1999 y 624-71999) tanto al INSS como al Insalud para que por parte de los médicos evaluadores que reciben a pacientes en el curso de expedientes de invalidez, o de profesionales del Cuerpo de Inspección Sanitaria que reciben a trabajadores en el curso de procesos de incapacidad temporal, respectivamente, se extremen los cuidados para lograr que exista la máxima delicadeza y claridad en el trato dado al paciente, ajustándose a las circunstancias y limitaciones de éste, a fin de asegurar que la información que el médico facilita es captada por el interesado en un sentido correcto y de evitar que la persona explorada pueda tener la impresión subjetiva de que no se le presta atención, o de que no se le trata de manera objetiva y adecuada, con la consideración y objetividad debidas. La sugerencia fue aceptada por el Instituto Nacional de la Seguridad Social. Por su parte el Instituto Nacional de la Salud nos contestó en el sentido de no aceptar la misma en atención a una serie de consideraciones que se fundamentaban, en definitiva, en que la actitud que se sugería en el trato a los pacientes ya estaba siendo mantenida por los facultativos correspondientes. Todo ello consta en el Informe Anual del Justicia correspondiente a 1999.

Al margen de informarle de lo anterior, en el ejercicio de nuestras competencias ante el problema que nos plantea únicamente podemos dejar constancia de su caso en el informe anual que el Justicia remite a las Cortes sin que nos sea posible efectuar ninguna otra actuación supervisora. En todo caso, la supervisión de una Administración Central y no autonómica como es el Insalud o el INSS le correspondería al Defensor del Pueblo, por lo que si desea Usted presentar una nueva queja dirigida al mismo puede entregarla en nuestras oficinas para que se la hagamos llegar; no obstante le informo de que tampoco en Defensor del Pueblo va a poder entrar a valorar aquellos puntos que hayan sido objeto de resolución judicial ni cuestionar criterios de tipo médico, quedando asimismo limitado para enjuiciar la conducta de una empresa particular...»

14.3.19. CAPITAL SEGURO DE VIDA DE MUNPAL TRAS FALLECIMIENTO. EXPTE. DI-780/2001.

En este caso se solicitaba información por una ciudadana sobre las posibilidades de cobrar el capital seguro de vida correspondiente al fallecimiento de su padre, antiguo mutualista de Munpal, al haber recibido resolución denegatoria de su solicitud por parte del I.N.S.S.

Se le facilitó información en los siguientes términos:

« ...Tras la integración de la extinguida Mutualidad Nacional de Previsión de la Administración Local (MUNPAL) en el Régimen General de la Seguridad Social, no se produce reconocimiento alguno de Capital Seguro de Vida relativo a cualquier pensionista de la MUNPAL que falleciese con posterioridad al 1 de Abril de 1993, dado que en tal caso se le aplica la normativa del Régimen General de la Seguridad Social y, por lo tanto, no existe derecho al reconocimiento de ninguna prestación distinta a las comprendidas en el citado Régimen.

Al efecto ha de señalarse que las respectivas Disposiciones Transitorias Terceras de las Leyes 31/1991, de 30 de Diciembre, y 39/1992, de 29 de Diciembre, de Presupuestos Generales del Estado para los años 1992 y 1993, autorizaron al Gobierno para que procediese a la integración del colectivo incluido en el campo de aplicación del Régimen Especial de la Seguridad Social de los Funcionarios de la Administración Local, en el Régimen General de la Seguridad Social, en las condiciones, términos y plazos que reglamentariamente se determinasen. La integración se llevó a cabo por el Real Decreto 480/1993, de 2 de Abril, cuyo artículo 3 dispuso que las prestaciones por muerte y supervivencia que se causasen a partir del 1 de Abril de 1993 se reconocerían de acuerdo con lo previsto en el Régimen General de la Seguridad Social. Y en la Disposición Adicional segunda se previno que, a partir de la fecha de la integración, no podría ser imputado con cargo a los recursos del sistema de la Seguridad Social ningún gasto que no se correspondiera con las prestaciones reglamentarias del Régimen General de la Seguridad Social.

Tal y como se ha reflejado en reiterada Doctrina Jurisprudencial del Tribunal Supremo la cuestión estriba precisamente en decidir si el hecho causante de la prestación reclamada (en este caso, el fallecimiento del Mutualista) se había producido antes o después del día uno de Abril de 1993, fecha de integración en el Régimen General de la Seguridad Social de los Funcionarios de la Administración Local. O, lo que es lo mismo, si el derecho que se reclama obtuvo o no su consolidación bajo el imperio de la normativa anterior a esa integración.

Como se desprende de numerosas sentencias del Tribunal Supremo (v.gr., las de fechas 24 de Junio, 1 de Julio y 26 de Noviembre de 1996, 28 de Enero, 5 de Marzo, 30 de Mayo de 1997, etc.), para que un derecho adquirido pueda considerarse existente, dentro de una relación intertemporal o de sucesión de normas, tiene que haberse producido la consolidación de una situación jurídica bajo el imperio del ordenamiento anterior; y la consolidación de un derecho requiere la concurrencia de cuantos requisitos sean necesarios para el perfeccionamiento del acto, según las exigencias de la anterior normativa.

En este caso el derecho reclamado no se había perfeccionado o consolidado en el momento de la integración de la MUNPAL en el Régimen General de la Seguridad Social -integración que supuso la desaparición de la referida modalidad de prestación-, toda vez que el hecho causante (fallecimiento de su padre) fue posterior al 1 de Abril de 1993. Y a partir de tal fecha, como consecuencia de la publicación del Real Decreto 480/1993, no pudieron perfeccionarse más derechos a la prestación Capital Seguro de Vida.

En definitiva, el fallecimiento de su padre (que se produjo en el año 2000), constituía presupuesto necesario para que el derecho reclamado pudiera nacer; y como quiera que tal fecha es posterior a la de integración de los afiliados a la MUNPAL en el Régimen General de la Seguridad Social, ha de concluirse que al producirse la referida integración no se había perfeccionado el derecho pretendido, existiendo tan sólo una mera expectativa que nunca llegó a consolidarse como consecuencia del cambio de regulación legal que supuso la integración, dado que la prestación reclamada no se encuentra reconocida en el campo de protección del Régimen General de la Seguridad Social. Por ende, no cabe entender exista la obligación, por parte de la Entidad Gestora, de abonarle el Capital solicitado...»

14.3.20. RENTAS DE UN BENEFICIARIO DE PENSIÓN NO CONTRIBUTIVA. EXPTE. DI-1143/2001.

Un ciudadano padre de un minusválido psíquico vino a informarse acerca del límite de ingresos que podía tener su hijo para no perder la pensión no contributiva de invalidez que estaba percibiendo.

Se le informó de lo siguiente:

« ...Al respecto he de indicarle que, en efecto, una de las causas de extinción de la pensión de incapacidad en su modalidad no contributiva es que el beneficiario disponga de rentas superiores a los límites legalmente establecidos. Ello es debido a que la insuficiencia de recursos es el requisito más específico que la ley establece para percibir este tipo de prestaciones. A estos efectos **se considera que son ingresos insuficientes cuando, en cómputo anual, los ingresos o rentas son inferiores al importe, en cómputo anual también, de la cuantía de la propia pensión de incapacidad no contributiva, que se fija en cómputo anual en los Presupuestos Generales del Estado. Para 2001 la cuantía es de 586.740 ptas.**

Aunque el solicitante carezca de ingresos propios, si convive con otras personas en una misma unidad económica se suman los ingresos de todos los integrantes de la unidad económica -beneficiario y otras personas unidas a él por matrimonio o consanguinidad hasta el segundo grado- y sólo se considera que existen rentas suficientes cuando la suma de todos los ingresos de sus miembros es inferior a los límites legalmente establecidos, de acuerdo con las reglas siguientes:

a) Cuando el solicitante que carece de ingresos o rentas suficientes, convive con otras personas en una misma unidad económica, únicamente se entiende cumplido dicho requisito cuando la suma de los ingresos o rentas computables de todos los integrantes sea inferior al límite de acumulación de recursos, equivalente a la cuantía, en cómputo anual, de la pensión, más el resultado de multiplicar el 70 % de dicha cifra por el número de convivientes menos uno:

$$L = P + \{P \times (n-1) \times 0,7\}$$

L= Límite de pensión

P= cuantía de la Pensión.

n= Número de miembros que convivan.

b) Si las personas que conviven con el beneficiario fueran ascendientes o descendientes por consanguinidad o adopción en primer grado, se incrementa la cuantía, calculada conforme a las normas anteriores, multiplicándola por 2,5:

$$L' = 2,5 \times L$$

c) Se consideran ingresos o rentas a estos efectos, aquellos derivados del trabajo o del capital así como las prestaciones y los rendimientos de bienes muebles o inmuebles.

En caso de superarse el límite, la pensión se reduce para no sobrepasarlo, siendo disminuida en igual cuantía.

Las rentas e ingresos propios, así como los ajenos computables por razón de convivencia en la misma unidad económica, y la residencia en territorio español, condicionan no sólo el derecho a pensión, sino también su conservación, así como su cuantía.

Los beneficiarios de estas pensiones están obligados a comunicar a la entidad que les abone la misma (en este caso el Instituto Aragonés de Servicios Sociales — IASS—) cualquier variación en su situación de convivencia, estado civil, residencia o cualquier otra que tenga incidencia.

En todo caso el beneficiario debe presentar en el primer trimestre de cada año una declaración de ingresos de la unidad económica referida al año inmediatamente anterior.

Por otro lado la pensión de incapacidad no contributiva es compatible con el ejercicio de una actividad, lucrativa o no, que pueda desarrollarse a pesar de la situación invalidante, y que no represente un cambio en su capacidad de trabajo, siempre que las rentas que se deriven de dicha actividad no superen los límites de recursos previstos.

A partir de la información anterior ha de tener en cuenta Usted que cualquier capital del que su hijo disminuido sea titular va a ser valorado a la hora de cuantificar sus ingresos, dado que los rendimientos que le produzca serán considerados rentas del beneficiario de pensión; si como consecuencia de estas rentas o de otros ingresos que pueda percibir superase los límites legalmente establecidos, perdería o vería disminuido el derecho a la ayuda que percibe.

Por otro lado, en cuanto a la alternativa de solicitar una prestación por hijo a cargo en lugar de la pensión no contributiva, he de informarle de que la cuantía para el año 2001 de la asignación económica en cómputo anual en el supuesto de hijo mayor de 18 años afectado por una minusvalía igual o superior al 65 % es de 487.980 ptas. En todo caso, para valorar cuál es la alternativa que más le conviene, como quiera que ya conoce el importe de la prestación no contributiva que su hijo está percibiendo del IASS, podría acudir a las Oficinas del Instituto Nacional de la Seguridad Social —

INSS—, entidad que gestiona este tipo de asignaciones económicas por hijo a cargo, para que le informen, de acuerdo con sus circunstancias particulares, acerca de cuál es la ayuda que le podría corresponder a fin de poder optar por lo que le resulte más beneficioso. La oficina del INSS de atención e información que le corresponde de acuerdo con su domicilio es la ubicada en C/ Pablo Remacha nº 9, con teléfonos 976-426916 y 976-416779...»

14.3.21. PENSIÓN NO CONTRIBUTIVA DE INVALIDEZ Y FALTA DE EMPADRONAMIENTO. EXPTE. DI-932/2000.

En este expediente se formuló queja relativa al caso de una ciudadana que tras solicitar para su hermana minusválida (con un 92%) una pensión no contributiva de incapacidad, había visto denegada su solicitud por no estar empadronada en Barbastro, a pesar de haber vivido siempre allí, dado que, según se indicaba, por ignorancia no estaba censada.

Tras recabarse la oportuna información de la Administración se formuló recomendación con el siguiente contenido:

« MOTIVO DE LA QUEJA.

Con fecha, 5 de octubre de 2000 se presentó en esta Institución una queja que hacía referencia a la situación de Dña X, de 18 años de edad, autista con una minusvalía del 92% y residente desde su nacimiento en la ciudad de Barbastro (Huesca), a quien se le denegaba la pensión no contributiva que había solicitado, porque debido a un descuido de sus familiares, no se había actualizado en 1996 su empadronamiento en aquella ciudad.

ACTUACIONES QUE SE HAN LLEVADO A CABO.

Se admitió la queja a trámite y se solicitó informe al área de asuntos sociales del Ayuntamiento de Barbastro, por entender que debía de tratarse de un problema de certificación de estar empadronada, y solicitando que se acreditase de alguna manera que X había residido siempre en Barbastro, de forma que el IASS pudiera considerar cumplido el requisito del art 144.1.b9 de la Ley general de la Seguridad Social, es decir cinco años de residencia en España, dos de los cuáles deben ser inmediatamente anteriores a la solicitud.

Con fecha 2 de noviembre de 2000, recibimos escrito del Concejal de asuntos sociales del Ayuntamiento de Barbastro, por el que dando cumplimiento a nuestra solicitud, enviaba copia del informe de la Policía Local, en el que quedaba constancia de que "todo parece indicar que X ha residido en esta ciudad de Barbastro desde su nacimiento e ininterrumpidamente; aunque no figuró inscrita en el padrón municipal de habitantes desde el año 1996, hasta el 28 de septiembre de 2000" " fecha en que se inscribió por omisión como vecina de la calle Y"

Con dicho informe consideramos que el Ayuntamiento de Barbastro acreditaba suficientemente la residencia de X en su municipio, y archivamos por solución el expediente.

Con fecha 17 de noviembre recibimos una carta de los interesados en la que nos comunicaban que a pesar de que el IASS les había solicitado una vez más el certificado de empadronamiento, iban a presentar la documentación que les había facilitado el Ayuntamiento, el informe de la Policía Local y nuestra carta de archivo del expediente por considerar que había quedado acreditada la residencia de X en Barbastro ininterrumpidamente desde el día de su nacimiento.

Un nuevo escrito de los interesados, en el que de nuevo se les denegaba la pensión solicitada para X, por falta de acreditación del periodo de residencia legalmente exigido, sin tener en cuenta el informe de la policía local suscrito por el Concejal de Asuntos Sociales del Ayuntamiento de Barbastro.

HECHOS.

PRIMERO. Los familiares de X solicitaron una pensión de invalidez no contributiva para aquella, que tiene 18 años y una minusvalía del 92% acreditada.

SEGUNDO. Al requerirse a los interesados para que aportasen el padrón municipal como prueba de la residencia legalmente exigida, se puso de manifiesto que X había estado inscrita desde su nacimiento hasta 1996, año en que con motivo de la actualización del mismo, por descuido de sus familiares no se había solicitado que permaneciese inscrita, descuido que según consta en el expediente se subsanó por omisión el 28 de septiembre de 2000.

TERCERO. Ante la presentación de la queja por los interesados, y a requerimiento del Justicia de Aragón el Ayuntamiento de Barbastro emite el siguiente documento:

“De conformidad con lo interesado en el Oficio remitido por el Excmo. Sr. Justicia de Aragón, a los Servicios Sociales del Ayuntamiento de Barbastro, a través del cual se solicita que se informe acerca de si D^a. X, viene residiendo en esta ciudad de Barbastro desde hace tiempo; el Subinspector de la Policía Local de Barbastro, Vicente Barfaluy tiene a bien emitir el siguiente:

INFORME.-

Que consultado el Padrón Municipal de Habitantes del año 1991, de este Excmo. Ayuntamiento; D^a. X figura inscrita en el mismo, como vecina de la calle Y.

Que en el Padrón Municipal de Habitantes del año 1996, D^a. X no se inscribió hasta el día 28 de septiembre de 2.000, fecha en que se inscribió por omisión, como vecina de la calle Y.

Que según ha comprobado esta Policía Local, según la manifestación de vecinos y amigos de la familia; todo parece indicar que X ha residido en esta ciudad de Barbastro desde su nacimiento e ininterrumpidamente; aunque no figuró inscrita en

el padrón municipal de habitantes desde el año 1996, hasta el día 28 de septiembre de 2.000."

CUARTO. A pesar de la remisión de la documentación municipal antes transcrita al IASS, este Instituto deniega la prestación solicitada por: " no haberse acreditado el periodo de residencia exigido en territorio español de dos años inmediatamente anteriores a la solicitud"

A tales hechos les son de aplicación los siguientes

FUNDAMENTOS JURÍDICOS.

PRIMERO. No existe ninguna duda sobre el cumplimiento de los requisitos del artículo 144.1 del Texto refundido de la Ley de la Seguridad Social, para que X tenga derecho a una prestación no contributiva por invalidez, excepto en su apartado b), ya que es mayor de 18 años y tiene una invalidez del 92%.

SEGUNDO. El apartado b) del citado artículo señala como requisito: "residir legalmente en territorio español y haberlo hecho durante cinco años, de los cuáles dos deberán ser inmediatamente anteriores a la fecha de la solicitud de la pensión".

En este sentido, los familiares de X presentan el informe municipal antes transcrito.

TERCERO. No sólo el artículo antes citado deja abierta la posibilidad de acreditar dicha residencia por cualquier medio fehaciente, sino que el Real Decreto 118/1998, de 30 de enero, por el que modifica el Decreto 357/1991, de 15 de marzo, en cuanto a la comprobación de los requisitos para el derecho a pensiones no contributivas del sistema de la seguridad social, especifica que según el art 23.2:" Podrán comprobarse en todo momento las circunstancias que acreditan el derecho a la pensión, a su conservación y a la cuantía reconocida. A efectos de lo dispuesto en este artículo la entidad gestora realizará todas las comprobaciones pertinentes."

En primer lugar, hay que tener en cuenta, que no siendo el certificado de empadronamiento el único modo de acreditar la residencia, y existiendo en el caso que nos ocupa un informe del Concejal de asuntos sociales por el que se considera probado que X ha residido en el mismo domicilio de Barbastro desde su nacimiento hasta hoy, y que se fundamenta en las comprobaciones y pesquisas llevadas a cabo por la policía local, parece adecuado entender cumplimentado el requisito del apartado b) del artículo 144 de la Ley de la seguridad social, y reconocer a X su derecho a una pensión no contributiva.

Pero aún en el caso de que por parte del IASS se plantease duda de la verdadera residencia de la interesada en Barbastro, obsérvese que el artículo 23 del Decreto 357/91, reformado por el RD 118/98, no dice que la entidad gestora "podrá realizar" todas las comprobaciones pertinentes, sino que dice textualmente que "realizará", es decir que en este caso, si el IASS no considera suficientemente acreditada la residencia de X en el informe de la Policía local, tenía la obligación de llevar a cabo todas las comprobaciones pertinentes de oficio.

Por todo ello, considero oportuno hacer la siguiente **RECOMENDACIÓN FORMAL**:

1 - Que se revise el expediente de X, teniendo en cuenta que su residencia en los dos últimos años queda establecida de forma fehaciente por el certificado expedido por el Concejal del Ayuntamiento de Barbastro y el informe de la Policía Local de ese Ayuntamiento, y ya que la interesada cumple con la totalidad de los requisitos del artículo 144 de la Ley de la Seguridad Social, se actúe en consecuencia.

2.- Que subsidiariamente, y sólo en el caso de que dicha residencia plantease alguna duda al IASS, lleve a cabo dicha entidad gestora todas las comprobaciones pertinentes a efectos de probar el cumplimiento de tal requisito. Una vez acreditado lo cual, debe reconocerse a X su derecho a una pensión no contributiva.»

La anterior resolución no fue aceptada por la Administración, que contestó al Justicia argumentando básicamente lo siguiente:

« ... el art. 23.1.0 del R.D. 357/91 de 15 de marzo para la comprobación del requisito de residencia legal en España, remite a la certificación sobre el contenido de los padrones municipales.

Esta remisión se efectúa en base a que, de conformidad con el artículo 16.1 de la Ley de Régimen Local, la condición de residente en un término municipal se adquiere en el momento de realizar la inscripción en el Padrón.

La solicitante presentó un certificado del Secretario del Ayuntamiento de Barbastro en el que se declara la residencia en ese municipio desde la fecha de nacimiento hasta la renovación de 1996 que no renovó, el 28 de septiembre de 2000 se dio de alta por omisión.

Asimismo, presenta el informe de un Subinspector de la Policía Local en el que se dice que de manifestaciones de los vecinos y amigos parece indicar que ha residido siempre en Barbastro.

El problema planteado en este expediente, no es que no existan indicios suficientes para acreditar la residencia, ya que además de los mencionados, se tiene constancia que desde 15-09-1994 D^a X reside en el Centro R; si no que ante la falta de empadronamiento se tiene que acudir ineludiblemente a la normativa legal citada anteriormente.

En este sentido, el Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales viene manteniendo en sus criterios de interpretación que en vía administrativa se debe exigir la certificación del padrón municipal...»

15. FUNCIÓN PÚBLICA

15.1. DATOS GENERALES

ESTADO ACTUAL DE LOS EXPEDIENTES					
AÑO DE INICIO	2001	2000	1999	1998	TOTAL
Expedientes incoados	153	170	148	126	597
Expedientes archivados	86	158	148	126	518
Expedientes en trámite	70	12	0	0	82

SUGERENCIAS / RECOMENDACIONES:

	2001	2000
FORMULADAS	29	36
ACEPTADAS	20	29
RECHAZADAS	1	3
SIN RESPUESTA	0	3
PENDIENTES RESPUESTA	8	1

ÍNDICE DE EXPEDIENTES MÁS SIGNIFICATIVOS.

Nº Expte.	Asunto	Resolución
DI-101/2000-4	Cambio de puesto de trabajo por motivos de salud	Sugerencia aceptada p.
DI-406/2000-4	Covocat. concurso méritos Veterinarios abierto A.E.	Recomendación aceptada p.
DI-459/2000-4	Proceso elaboración listas de espera personal interino	Sugerencia aceptada
DI-953/2000-4	Irregularidades en contratac. laboral Ayto. Zuera	Sugerencia pendiente de respuesta
DI-237/2001-4	Realizac. de 3 convocat. independientes y simultáneas para el acceso a plazas misma categoría profesional.	Sugerencia aceptada p.
DI-29/2001-4	Procedimiento de modificación de las características de un puesto de trabajo en la R.P.T.	Sugerencia aceptada
DI-288/2001-4	Falta de convocatoria D.G.A. procesos selectivos Aux. Adm. y Admvos. O. E.P. años 1999 y 2000.	Recomendación aceptada
DI-235/2001-4	Falta de convocatoria D.G.A. procesos selectivos Administradores Sup. O. E.P. años 1999 y 2000.	Recomendación aceptada
DI-1107/00-4	Funciones de las Unid. de Educ. Ambiental Ayto. Zaragoza	Sugerencia pendiente de respuesta
DI-942/2001-3	Código de Buena Conducta administrativa	Sugerencia pendiente de respuesta
DI-65/2001-4	Irregularidades proceso selectivo Ayto. Cuarte de Huerva	Sugerencia rechazada
DI-113/2001-4	Abono diferencias retributivas Ayto. Zaragoza	Sugerencia aceptada
DI-597/2001-4	Publicación listado Códigos titulación académica y formación específica R.P.T.	Sugerencia aceptada
DI-774/2000-4	Paralización de proceso selectivo convocado 1998 plazas de auxiliar administrativo Ayto. Zaragoza	Sugerencia aceptada
DI-631/2000-4	Paralización de proceso selectivo convocado 1998 plazas de Técnico Medio Sociocultural Ayto. Zaragoza	Sugerencia aceptada
DI-304/2001-4	Convocatoria proceso selectivo plazas de personal laboral Ayuntamiento de Calatayud.	Sugerencia pendiente de respuesta
DI-297/2001-4	Diferente tratam. dado en la RPT del Dpto. de Medio Amb. a tres puestos de trabajo contenido funcional homogéneo	Recomendación aceptada
DI-471/2001-4	Instrucción D. G.Función Pública 15 noviembre 2000 por la que se establecen criterios gestión listas de espera provisión de puestos de trabajo por personal interino	Recomendación aceptada p.
DI-463/2001-4	Titulación exigida acceso a plazas Educadores Sociales Ayto. Zaragoza.	Sugerencia pendiente de respuesta
DI-714/2001-4	Modificac. convocat. concurso méritos D.G.A.	Recomendación aceptada
DI-424/2001-4	Limitaciones ejercicio derechos sindicales	Sugerencia aceptada
DI-739/2001-4	Desistimiento unilateral contrato laboral período de prueba	Sugerencia pendiente de respuesta
DI-795/2001-4	Criterios a aplicar en el cese de interinos Ayto. Zaragoza	Sugerencia pendiente de respuesta
DI-109/2001-4	Anulación Orden 12 junio 2001 régimen de disfrute vacaciones, permisos y licencias personal al servicio Adm. C. A. Aragón, por falta trámite audiencia previa a las Juntas de Personal D.G.A.	Recomendación pendiente de repuesta
DI-663/2001-4	Irregularidades proceso selectivo Ayto. Valdealgorfa	Sugerencia pendiente de respuesta
DI-358/2001-4	Falta contestación a solicitud permiso de vacaciones	Recordatorio aceptado

15.2. PLANTEAMIENTO GENERAL.

El número de quejas tramitado en el área de Función Pública durante este año de 2001 ha sido de 153, debiendo destacar nuevamente como materia más relevante la relativa al acceso a la función pública.

La actividad desarrollada ha originado 29 Recomendaciones, Recordatorios y Sugerencias Formales de las que 20 han sido aceptadas expresamente, 1 ha sido rechazada y 8 están pendientes de contestación. Asimismo, 10 expedientes de queja se han archivado por haberse alcanzado, durante su tramitación, una solución satisfactoria para los intereses de los ciudadanos afectados.

Como asuntos más relevantes podemos citar los siguientes:

- Acceso a la función pública de personas con minusvalías.

En el Informe anual correspondiente al año 2000 dimos cumplida cuenta de una Recomendación realizada a los Departamentos de Presidencia y Relaciones Institucionales y de Economía, Hacienda y Empleo en relación con el acceso a la función pública de las personas que padecen minusvalías. El punto de partida de esta Recomendación vino dado por la constatación de la existencia de un marco normativo que no daba adecuada respuesta a determinadas minusvalías, especialmente las de carácter psíquico. La Constitución proclama el derecho de las personas que padecen discapacidades a acceder en condiciones de igualdad a puestos públicos, igualdad que no tiene un carácter meramente formal, sino que debe ser real y efectiva. Entendemos que es plenamente adecuado a la Constitución que para conseguir esa igualdad real se adopten medidas de discriminación positiva en favor de los colectivos o grupos humanos marginados u obstaculizados. Por ello se consideró adecuado proponer a la Diputación General de Aragón la búsqueda de fórmulas que, siendo respetuosas con los límites constitucionales derivados del derecho de acceso a los puestos públicos en condiciones de igualdad, facilitaran el acceso de las personas con minusvalía a los empleos que fueran adecuados a sus características.

En esta regulación entendimos que debían tenerse en cuenta algunos factores: Así, por una parte, no sólo existen minusvalías de tipo físico o sensorial, sino también de carácter psíquico, que afectan a las facultades intelectuales. Por ello parece adecuado plantear posibles adaptaciones de contenido en las pruebas selectivas, y no sólo de tiempo y medios materiales.

En segundo lugar, se debería considerar la oportunidad de realizar convocatorias específicas para los minusválidos a fin de evitar la distorsión de contenidos que se produce en muchas pruebas selectivas por la elevación exorbitada del nivel de conocimientos. Dentro de estas convocatorias específicas, sería adecuado dar, en la medida de lo posible, tratamientos específicos a las distintas clases de minusválidos.

En último lugar, entendimos que las soluciones no sólo se debían centrar en los procesos selectivos para acceso a puestos de carácter permanente, sino también, y de un modo muy intenso, en los diferentes procesos selectivos para acceso a puestos funcionariales de carácter interino o a puestos laborales de carácter temporal o interino. Es éste un campo específico en el que las posibilidades de acceso de los minusválidos son mayores al tratarse de sistemas de selección más flexibles.

En el presente Informe correspondiente al año 2001 debemos destacar que el Gobierno de Aragón ha dado cumplimiento a esta Recomendación incluyendo una regulación específica sobre esta materia en el Proyecto de Ley de Medidas Tributarias y Administrativas remitido a las Cortes de Aragón y que finalmente ha sido aprobado por éstas como Ley 26/2001, de 28 de diciembre, de Medidas Tributarias y Administrativas. En efecto, de acuerdo con el artículo 15, f) de esta Ley se añade un cuarto párrafo a la Disposición Adicional Sexta del Texto Refundido de la Ley de Ordenación de la Función Pública de la Comunidad Autónoma de Aragón que queda redactado en los siguientes términos:

«Con el fin de asegurar la efectividad de lo previsto en la presente Disposición, el Decreto que apruebe la oferta anual de empleo público podrá establecer la convocatoria de turnos específicos, en determinadas Escalas y Clases de especialidad o categorías profesionales, para disminuidos físicos, psíquicos o sensoriales, fijándose el número de plazas y las condiciones de la convocatoria en el propio articulado del Decreto. Igualmente cabrá establecer un turno específico en los procesos de selección de personal funcionario interino y laboral eventual».

- Código de Buena Conducta Administrativa.

Una de las novedades de la Carta de Derechos Fundamentales de la Unión Europea aprobada en la Cumbre de Niza de diciembre de 2000 ha sido el reconocimiento como derecho fundamental del derecho a la buena administración. Un aspecto esencial de la buena administración lo constituye una adecuada atención al ciudadano cuando entra en contacto con la Administración.

El Justicia de Aragón, Fernando García Vicente, ha sugerido a las distintas Administraciones de la Comunidad Autónoma (Diputación General de Aragón, Diputaciones Provinciales y Ayuntamientos) que elaboren sus propios Códigos de buenas prácticas administrativas en la atención a los ciudadanos. Pero la Institución del Justicia ha querido ser la primera en establecer una norma de buenas prácticas y para ello ha elaborado el “Código de Buena Conducta Administrativa del Justicia de Aragón” al que ha de sujetarse todo el personal de la Institución en su relación con los ciudadanos.

En el Código, documento breve redactado en un lenguaje comprensible, se abordan principios generales como la no discriminación, la imparcialidad, la proporcionalidad, la motivación o la transparencia y se concretan aspectos como el derecho del ciudadano a conocer la identidad del funcionario que tramita su expediente; el derecho a ser tratado con deferencia y respeto o el derecho a conocer, desde el primer momento, el plazo en el que obtendrá una respuesta a su petición.

- La Administración Local Aragonesa y la legislación de función pública de la Comunidad Autónoma de Aragón.

La entrada en vigor de Ley 7/1999, de 9 de abril, de Administración Local de Aragón implicó la modificación del sistema de fuentes aplicable a los Entes locales aragoneses en materia de personal y supuso la aplicación en bloque de la normativa de función pública de la Comunidad Autónoma en defecto de las normas estatales básicas sobre régimen local y función pública.

En efecto, como es sabido, la Comunidad Autónoma de Aragón asume, de acuerdo con su Estatuto de Autonomía, competencias en materia de Administración Local (artículo 35.1.2º) y en materia de régimen estatutario de los funcionarios de su Administración Local (artículo 35.1.3º). Al amparo de las mismas las Cortes de Aragón han aprobado la Ley 7/1999, de 9 de abril, de Administración Local que en su artículo 235 afirma de modo expreso que *“en todo lo no previsto por la legislación básica de régimen local, por la legislación básica de funcionarios de las Administraciones Públicas, la legislación de función pública de la Comunidad Autónoma será aplicable a los funcionarios de carrera de las entidades locales”*.

A lo largo del año 2001 hemos comprobado cómo en numerosas ocasiones los distintos Entes Locales aragoneses han aplicado erróneamente normas estatales de naturaleza no básica (como por ejemplo el Real Decreto 364/1995, de 10 de marzo por el que se aprueba el Reglamento General de Ingreso del personal al servicio de la Administración del Estado) en lugar de

acudir a los Reglamentos aprobados por la Diputación General de Aragón que desplazan al derecho estatal no básico.

A nuestro parecer muchos entes locales aragoneses no han sido conscientes de las consecuencias del proceso de interiorización de la Administración Local acometido por la Ley 7/1999 y de la entidad del cambio de marco legal en materia de función pública derivado del referido proceso. Nuestra Institución ha realizado diversas Sugerencias a lo largo de 2001 a Ayuntamientos aragoneses con la intención de que éstos asuman de un modo completo este cambio.

- Falta de convocatoria de procesos selectivos de acceso a la función pública por la Diputación General de Aragón y el Ayuntamiento de Zaragoza.

Por diversas circunstancias la Diputación General de Aragón ha retrasado hasta finales de 2001 la convocatoria de procesos selectivos vinculados a las Ofertas de Empleo Público de 1999 y 2000. Ello ha motivado la presentación de diversas quejas en las que se denunciaban los graves perjuicios producidos por este atraso. Nuestra Institución ha realizado diversas Recomendaciones Formales instando a la aprobación urgente de las convocatorias y la celebración inmediata de las pruebas selectivas. La Diputación General de Aragón ha aceptado estas Recomendaciones y ha puesto en marcha los procesos selectivos.

Entendemos necesario destacar cuál es, a nuestro parecer, la raíz del problema. El Instituto Aragonés de Administración Pública, órgano encargado de los procesos de selección, formación y perfeccionamiento del personal al servicio de la Administración de la Comunidad Autónoma, dispone de unos medios personales y materiales muy limitados y completamente inadecuados a la dimensión que ha adquirido la Diputación General de Aragón tras la ultimación de los procesos de transferencias educativas, de empleo y sanitarias. La Diputación General de Aragón lo ha reconocido en uno de sus informes. Creemos que es necesario realizar un esfuerzo económico y dotar al Instituto Aragonés de Administración Pública de los medios personales y materiales precisos para que pueda cumplir de modo ágil y eficaz las funciones que tiene encomendadas y así se lo hemos expuesto al Vicepresidente del Gobierno y Consejero de Presidencia y Relaciones Institucionales, de quien depende este Instituto.

La situación de paralización de pruebas selectivas se ha visto agravada ya que, por su parte, el Ayuntamiento de Zaragoza ha iniciado un proceso de revisión de oficio de algunas convocatorias realizadas en el año 1998 (Auxiliar

Administrativo, Técnico Medio Sociocultural...). Nuestra Institución ha formulado varias Sugerencias al objeto de que se agilicen estos procesos que implican a un gran número de opositores. Las Sugerencias han sido aceptadas por el Ayuntamiento de Zaragoza.

- Falta de cumplimiento por el Ayuntamiento de Valdealgorfa del mandato impuesto por el artículo 19 de la Ley 4/1985, reguladora del Justicia de Aragón de auxiliarle en sus investigaciones.

Nuestra Institución recibió una queja en la que se denunciaban ppresuntas irregularidades producidas dentro de un proceso selectivo realizado por el Ayuntamiento de Valdealgorfa. No obstante haber solicitado información en tres ocasiones (entre los meses de julio y noviembre de 2001) ésta no nos ha sido remitida. Esta circunstancia debe ser puesta de manifiesto a las Cortes de Aragón de acuerdo con lo que dispone el artículo 21 de la Ley reguladora del Justicia.

A continuación reproducimos el contenido de las actuaciones más relevantes realizadas en el área a lo largo de 2001.

15.3. RELACIÓN DE EXPEDIENTES MÁS SIGNIFICATIVOS.

15.3.1. ACCESO A LA FUNCIÓN PÚBLICA.

15.3.1.1. MODIFICACIÓN DEL RÉGIMEN DE ACCESO DE MINUSVÁLIDOS A LA FUNCIÓN PÚBLICA. EXPTEs. DI-375/2000 Y DI-446/2000.

Estos expedientes se tramitaron como consecuencia de la presentación de dos quejas en las que se exponían las dificultades que encuentran los minusválidos psíquicos para acceder con carácter temporal o definitivo a empleos públicos, no obstante la existencia en España de un marco normativo teóricamente favorecedor de este acceso. Dieron lugar a una *Recomendación* realizada en 2000 y de la que ya dimos cuenta en nuestro anterior Informe Anual en la que se instaba a la Diputación General de Aragón a modificar el régimen legal de acceso a la función pública de las personas que padecen minusvalías de carácter físico, psíquico o sensorial a fin de remover los obstáculos que en la actualidad dificultan la efectividad de este acceso.

La Diputación General de Aragón aceptó la Recomendación e inició un proceso que ha culminado con la aprobación por las Cortes de Aragón de la Ley 26/2001, de 28 de diciembre, de Medidas Tributarias y Administrativas. De acuerdo con el artículo 15, f) de esta Ley se añade un cuarto párrafo a la

Disposición Adicional Sexta del Texto Refundido de la Ley de Ordenación de la Función Pública de la Comunidad Autónoma de Aragón que queda redactado en los siguientes términos:

«Con el fin de asegurar la efectividad de lo previsto en la presente Disposición, el Decreto que apruebe la oferta anual de empleo público podrá establecer la convocatoria de turnos específicos, en determinadas Escalas y Clases de especialidad o categorías profesionales, para disminuidos físicos, psíquicos o sensoriales, fijándose el número de plazas y las condiciones de la convocatoria en el propio articulado del Decreto. Igualmente cabrá establecer un turno específico en los procesos de selección de personal funcionario interino y laboral eventual».

15.3.1.2. FALTA DE CONVOCATORIA POR LA DIPUTACIÓN GENERAL DE ARAGÓN DE PROCESOS SELECTIVOS VINCULADOS A LAS OFERTAS DE EMPLEO PÚBLICO DE 1999 Y 2000. EXPTEs. DI-235/2001 Y 288/2001.

La falta de convocatoria por parte de la Diputación General de Aragón de las pruebas selectivas correspondientes a las Ofertas de Empleo Público de 1999 (parcial) y 2000 motivó la presentación de diversas quejas por parte de ciudadanos que se encontraban preparando las mismas y veían frustradas sus legítimas expectativas como consecuencia de esta indebida dilación. Nuestra Institución realizó dos Recomendaciones Formales (una general y otra referida en concreto a las plazas de Administrativo y Auxiliar Administrativo).

« ANTECEDENTES

Tuvo entrada en esta Institución un escrito de queja que quedó registrado con el número de referencia arriba expresado, y en el que se hacía alusión a lo que textualmente se transcribe:

“La Oferta de Empleo Público de la DGA fue publicada en el BOA de fecha 4 de agosto de 2000, según el artículo 24.1 del decreto legislativo 1/91, de 19 de febrero, de la Diputación General de Aragón, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley de Ordenación de la Función Pública de la Comunidad Autónoma de Aragón: “Publicada la oferta en el Boletín Oficial de Aragón, se convocarán, dentro de los tres meses siguientes a su publicación, las pruebas selectivas para acceder a las plazas ofertadas, a las que podrá agregarse hasta un 10 por 100 adicional”. Según esta norma el plazo para convocar las pruebas selectivas de ingreso a la Administración de la Comunidad Autónoma finalizaba el 4 de noviembre de 2000 y de eso ya han pasado varios meses”.

Examinado el escrito de queja se resolvió admitirlo a supervisión y dirigirse a la Diputación General de Aragón con la finalidad de recabar la información precisa sobre la cuestión planteada.

El Director General de Función Pública contestó a nuestra solicitud remitiendo, con fecha 2 de mayo de 2001, un informe en el que se exponía lo siguiente:

"1 Mediante Decreto 159/2000, de 26 de julio, del Gobierno de Aragón, se aprueba la Oferta de Empleo Público para 2000, publicándose en el Boletín Oficial de Aragón nº 93, de 4 de agosto.

Dicha aprobación se lleva a cabo en cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 23 de la Ley de Ordenación de la Función Pública de la Comunidad Autónoma de Aragón, señalándose en su disposición adicional cuarta que, en las convocatorias derivadas del referido Decreto, se incluirán aquellas plazas comprendidas en la Oferta de Empleo Público de 1999 que no hayan sido objeto de convocatoria.

Tal y como se señala en el preámbulo del Decreto, "como consecuencia de dicha oferta, se harán públicas, en los términos previstos en el artículo 24 de la citada Ley de Ordenación de la Función Pública de la Comunidad Autónoma de Aragón, las convocatorias de las pruebas selectivas para acceder a las plazas ofertadas, efectuándose en las mismas la reserva para promoción interna de funcionarios que regulan sus artículos 44 y 45 y realizándose los turnos internos previos que se prevén en el Convenio Colectivo para el personal laboral".

De acuerdo con lo establecido en el indicado artículo 24.1 de la Ley, "publicada la oferta en el 'Boletín Oficial de Aragón', se convocarán, dentro de los tres meses siguientes a su publicación, las pruebas selectivas para acceder a las plazas ofertadas, a las que podrá agregarse hasta un diez por ciento adicional".

2. Dentro de la programación realizada por el Instituto Aragonés de Administración Pública, en cuanto órgano responsable de la realización de los procesos selectivos derivados de la Oferta, se decidió efectuar con carácter previo a las convocatorias de las pruebas selectivas de la Oferta de Empleo Público para 2000, la convocatoria del procedimiento de ingreso correspondiente a la Oferta de Empleo Público de Personal Laboral de 1998, una vez concluidos el conjunto de los procesos de movilidad interna que prevé el artículo 40.2 del VI Convenio Colectivo para el personal laboral que presta servicios en la Diputación General de Aragón.

Tales convocatorias de nuevo ingreso se vieron, no obstante, demoradas por el deseo de esta Dirección General de la Función Pública de aprovechar tales convocatorias para renovar las bolsas de empleo para contratación laboral temporal que contempla el artículo 42.2 del referido Convenio, tratando con ello de aplicar a la formación de tales bolsas, por razones de eficacia y economía, similares criterios a los recogidos para la confección de las listas de espera de personal interino en el artículo 38 del Reglamento de provisión de puestos de trabajo, carrera administrativa y promoción profesional de los funcionarios de la Administración de la Comunidad Autónoma de Aragón, aprobado por Decreto 80/1997, en su redacción dada por Decreto 193/2000, de 7 de noviembre, del Gobierno de Aragón.

Las negociaciones que a tal fin se llevaron a cabo con los representantes de los trabajadores no culminaron hasta el 6 de noviembre de 2000, fecha en que la Comisión Paritaria del VI Convenio acordó el nuevo sistema de formación de las bolsas de empleo, vinculándolo a las convocatorias de los procedimientos de

selección o nuevo ingreso. En la justificación del referido acuerdo, publicado en el Boletín Oficial de Aragón nº 148, de 11 de diciembre de 2000, en virtud de Resolución de 28 de noviembre de 2000, de la Dirección General de la Función Pública, se exponía lo siguiente: "Dada la necesidad de proceder, gradualmente, a la renovación del conjunto de bolsas de empleo actualmente existentes, al vencer el plazo de vigencia de dos años desde su confección, y coincidiendo en el tiempo con la convocatoria del turno de acceso libre para personal laboral correspondiente a la Oferta de Empleo Público de 1998, resulta oportuno articular un sistema por el que, hasta la eventual modificación de este artículo (el artículo 42.2 del VI Convenio Colectivo) en la negociación del pacto-convenio, se vinculen ambos procesos, de manera que la realización de la prueba test que prevé el artículo 42 del Convenio colectivo se corresponda con una prueba de iguales características incluida en el proceso de selección de personal laboral de nuevo ingreso, de modo que la realización de tal prueba sirva para confeccionar la bolsa de la respectiva categoría profesional con aquellos candidatos que no superen el proceso de selección y que expresen su voluntad de incorporarse a la misma".

En aplicación del referido acuerdo, y previas las adaptaciones necesarias para posibilitar la adecuada gestión de dicho proceso, se aprobó la Orden de 16 de enero de 2001, de los Departamentos de Presidencia y Relaciones Institucionales y de Economía, Hacienda y Empleo, por la que se anuncia oposición libre para cubrir los puestos de trabajo de contratado laboral con carácter indefinido y se convoca la formación de bolsas de empleo temporal para las categorías profesionales afectadas, publicándose en el Boletín Oficial de Aragón nº 13, de 31 de enero de 2001.

En concreto, el apartado octavo de la convocatoria, en su punto primero, señala que "la presente convocatoria servirá asimismo para la confección de las bolsas de empleo para contratación laboral temporal correspondientes a las categorías laborales propias de los puestos convocados, salvo la de Auxiliares Administrativos, conforme a lo previsto en el Artículo 42.2 del VI Convenio Colectivo para el personal laboral que presta servicios en la Diputación General de Aragón".

La oportunidad de escalonar los diferentes procesos selectivos, para hacer posible su adecuada gestión, quedó acreditada por el hecho de haberse presentado un total de diecisiete mil doscientas instancias para acceder a las referidas bolsas de empleo.

3. Despejada la convocatoria de acceso libre de personal laboral correspondiente a la Oferta de Empleo Público para 1998, con su añadida formación de bolsas de empleo correspondientes a las categorías profesionales incluidas en dicha convocatoria, resulta ya posible proceder a la ejecución y desarrollo del Decreto 159/2000, de 26 de julio, por el que se aprobó la Oferta de Empleo Público para 2000.

Por una parte, la Dirección General de la Función Pública procedió, en cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 40.2 del Convenio Colectivo, a convocar los turnos de movilidad interna necesariamente previos a las convocatorias para selección de personal de nuevo ingreso, mediante Resolución de 16 de enero de 2001, por la que se convoca la provisión, por el turno de traslados, de los puestos de personal laboral de las Ofertas de Empleo Público de 1999 y 2000, publicada

simultáneamente a la aludida Orden de 16 de enero de 2001, de los Departamentos de Presidencia y Relaciones Institucionales y de Economía, Hacienda y Empleo.

Concluido el plazo de presentación de instancias de dicho turno, y despejados otros procesos de particular complejidad como el procedimiento selectivo de concurso-oposición para ingreso en el Cuerpo de Funcionarios Superiores de la Administración de la Comunidad Autónoma (Escala Facultativa Superior- Veterinarios de Administración Sanitaria), en virtud de la Orden de 9 de marzo de 2001, de los Departamentos de Presidencia y Relaciones Institucionales y de Economía, Hacienda y Empleo, publicada en el Boletín Oficial de Aragón nº 35, de 23 de marzo, se va a proceder a lo largo de los meses de mayo y junio a la publicación del conjunto de convocatorias de las pruebas selectivas de ingreso correspondientes a personal funcionario que derivan del Decreto 159/2000, por el que se aprueba la Oferta de Empleo Público para 2000.

4. *En consecuencia, la pretensión de despejar previamente todos aquellos procesos pendientes de realización -fundamentalmente el turno de acceso libre para personal laboral de la Oferta de Empleo Público para 1998-, junto con las incidencias sufridas en su respectiva confección y articulación, ha motivado la actual demora de las pruebas selectivas correspondientes a personal funcionario de la Oferta de Empleo Público para 2000, dado que sí se ha procedido ya a convocar el correspondiente turno de traslados, con que se inicia el proceso de movilidad interna previo al turno de acceso libre correspondiente a personal laboral.*

Asimismo, y de acuerdo con lo previsto en la disposición adicional segunda del citado Decreto 159/2000, durante el presente semestre se han empezado a convocar los concursos de méritos en que se ofrecen a los funcionarios de carrera el conjunto de plazas que en su día quedaron vinculados a la Oferta de Empleo Público aprobada.

Igualmente, se tiene prevista la próxima convocatoria del procedimiento independiente de promoción interna autorizado en el artículo tercero del Decreto 159/2000, conforme a lo previsto en el artículo 45 del Reglamento de provisión de puestos de trabajo, carrera administrativa y promoción profesional de los funcionarios de la Administración de la Comunidad Autónoma.

En suma, esta Dirección General confía en poder dar adecuado cumplimiento al programa de selección de nuevo personal contenido en la Oferta de Empleo Público, siendo la primera en lamentar que su ejecución se haya visto demorada en el tiempo por el conjunto de circunstancias expuestas en el presente informe”.

Por su parte, el Director del Instituto Aragonés de Administración Pública remitió, también con fecha 2 de mayo de 2001, el siguiente informe:

“La demora en la publicación de las convocatorias derivadas de las Ofertas de Empleo Público acumuladas de 1999 y 2000 que quedan pendientes se debe a que la reducidísima plantilla y deficiente equipamiento informática del Instituto Aragonés de Administración Pública, por una parte, y las concretas características técnicas de las Oficinas de Información y Documentación del Gobierno de Aragón situadas en diversas localidades, por otra, imposibilitan la tramitación simultánea de procesos selectivos diferentes, sí son de concurrencia masiva.

Actualmente se están gestionando las pruebas de funcionarización del personal laboral, el reactivado concurso-oposición de Veterinarios, una promoción interna para Agentes de Protección de la Naturaleza, pruebas selectivas del ya transferido Hospital Provincial de Zaragoza... y el turno libre de personal laboral derivado de la Oferta de Empleo Público de 1998.

Esta última convocatoria no ha podido ver la luz hasta el B.O.A. de 31 de enero de 2001, porque, concluidos en el verano anterior los turnos internos previos -que sustancia la Dirección General de la Función Pública-, la formulación de dicha convocatoria fue retrasándose por diversas causas acumuladas (no imputables al Instituto): la determinación concreta de los puestos a convocar y sus características, la elaboración ex novo de temarios para muy variadas categorías profesionales sin relación con planes de estudios, la tardanza de Departamentos y, sobre todo, Organizaciones Sindicales, en proponer nombres para la confección de los múltiples Tribunales, la introducción de importantes novedades en el texto de las bases por la necesaria adaptación a las exigencias de la Ley Orgánica sobre Derechos y Libertades de los Extranjeros en España y su Integración Social, también al nuevo sistema pactado en el mes de diciembre entre la Dirección General de la Función Pública y los representantes sindicales para las bolsas de empleo de contratación laboral y, por último, a la nueva forma de gestión de los derechos de examen una vez que han adquirido la consideración de tasa, creada y regulada por la Ley 13/2000, de 27 de diciembre, de Medidas Tributarias y Administrativas...

Esa convocatoria de turno libre de personal laboral comprende 105 puestos de trabajo de 23 categorías profesionales distintas (una del Grupo A y las restantes de los Grupos D y E), en muy variados Centros y localidades, para los cuales se han recibido más de 17.200 solicitudes, cuya ordenación es una labor delicada, compleja y -en las condiciones arriba dichas- larga. Elaboradas ya las relaciones provisionales de aspirantes admitidos y excluidos a las pruebas, va a publicarse en fechas próximas la correspondiente Resolución, que abrirá un plazo de alegaciones y subsanaciones para la lista definitiva.

Una vez efectuada esa publicación, quedará abierta la posibilidad de publicar las convocatorias pendientes de funcionarios, comenzando previsiblemente por las plazas de las Escalas de los Grupos D y C (por este orden) -por llevar más tiempo sin convocar-, que el I.A.A.P. tiene preparadas a falta de propuestas para miembros de los Tribunales y de la firma de la Orden por los Consejeros de Presidencia y Relaciones Institucionales y de Economía Hacienda y Empleo, a quienes compete conjuntamente. Como hay que esperar una también muy numerosa concurrencia de candidatos, será preciso aguardar hasta la fijación de las relaciones de admitidos y excluidos para proceder a las convocatorias de las plazas de los Grupos B y A."

Del tenor de los precedentes hechos cabe extraer las siguientes

CONSIDERACIONES JURÍDICAS

Primera.- La Diputación General de Aragón reconoce en los informes que nos ha remitido y que acabamos de transcribir la situación irregular en que se encuentra al haberse demorado la convocatoria de las plazas correspondientes a la Oferta de Empleo Público para 2000, no obstante el preciso mandato que le impone el artículo 24.1 de la Ley de Ordenación de la Función Pública de la Comunidad Autónoma de Aragón al disponer que se convoquen las pruebas selectivas dentro de los tres meses siguientes a la publicación de la Oferta de Empleo Público en el Boletín Oficial de Aragón. La Oferta de Empleo para 2000 fue aprobada por Decreto 159/2000, de 26 de julio y publicada en el Boletín oficial de Aragón nº 93, de 4 de agosto, por lo que las convocatorias debían haberse aprobado y publicado entre los meses de agosto y noviembre de 2000.

El Director General de Función Pública asume en su informe el compromiso de *“...proceder a lo largo de los meses de mayo y junio a la publicación del conjunto de convocatorias de las pruebas selectivas de ingreso correspondientes a personal funcionario que derivan del Decreto 159/2000, por el que se aprueba la Oferta de Empleo Público para 2000”*.

Esperamos que los dos Departamentos de la Diputación General de Aragón competentes en esta materia -Presidencia y Relaciones Institucionales y Economía, Hacienda y Empleo- pongan todos los medios precisos para hacer efectivo el compromiso asumido por el Director General de Función Pública, de modo que todas las convocatorias correspondientes a la Oferta de Empleo Público del año 2000 estén aprobadas y publicadas en el Boletín Oficial de Aragón antes de finalizar el mes de junio de 2001.

Segunda.- Sin perjuicio de lo anterior, del contenido de los dos informes transcritos se desprende la existencia de un problema organizativo que se concreta en que el Instituto Aragonés de Administración Pública no está dotado de suficientes medios personales y materiales para llevar a cabo su función con la debida agilidad.

Esta falta de medios puede condicionar los buenos propósitos expresados por el Director General de Función Pública, ya que tanto el informe por él suscrito como el elaborado por el Director del IAAP asumen como hecho inevitable el escalonamiento temporal de los diferentes procesos selectivos, para permitir su adecuada gestión.

Además, es necesario recordar que las oposiciones no concluyen con la convocatoria. El artículo 24.2 de la Ley de Ordenación de la Función Pública de la Comunidad Autónoma de Aragón obliga a concluir los procesos selectivos en un plazo máximo de 6 meses contados a partir de la convocatoria. Los problemas de gestión de listas y Tribunales pueden dilatar la anómala situación con grave perjuicio tanto para el interés general como para el de los aspirantes admitidos.

Esta institución es consciente del incremento cuantitativo de los procesos de selección de personal en la Administración de la Comunidad Autónoma de Aragón, así como del aumento de su complejidad. Múltiples razones han contribuido a ello, como por ejemplo la dimensión adquirida por la Diputación General de Aragón tras las nuevas transferencias del Estado y de las Diputaciones Provinciales; la coincidencia temporal de procesos selectivos específicos de gestión complicada como los relativos

al personal procedente de los antiguos Cuerpos de la Sanidad Local, en ejecución de la Ley 11/1997 o los realizados dentro del proceso de funcionarización del personal laboral; la introducción de mayores niveles de exigencia en relación con la necesaria garantía de los derechos de los interesados en los procedimientos selectivos, lo que a veces genera retrasos en la tramitación de los mismos; la existencia de modificaciones normativas o convencionales que han afectado a la gestión de estos procesos; o incluso la misma existencia de dos Departamentos con competencias en la materia que han de coordinarse para sacar adelante los procesos selectivos -Presidencia y Relaciones Institucionales y Economía, Hacienda y Empleo-.

La Diputación General de Aragón debe plantearse la necesidad de dimensionar de modo adecuado el Instituto Aragonés de Administración Pública, cuyos medios personales y materiales son a todas luces insuficientes para hacer frente a la demanda social y al propio compromiso asumido por el Gobierno de Aragón al aprobar sus Ofertas de Empleo Público.

No es misión del Justicia de Aragón detallar el modo en que debe organizarse la estructura del IAAP. Debe ser la propia Diputación General de Aragón la que, a la luz de la experiencia acumulada, decida esta cuestión. En todo caso, es necesario insistir en que esta mejora de medios personales y materiales se concrete a la mayor celeridad pues el número de procesos selectivos pendientes es ya muy considerable y pueden acumularse en breve los correspondientes al año 2001.

Tercera.- Es conveniente hacer algunas reflexiones adicionales al hilo de lo hasta aquí expresado.

La preparación de oposiciones supone una grave carga para los opositores y sus familias ya que el aumento de nivel de exigencia en los procesos selectivos ha obligado a una generalización de la práctica consistente en la preparación de los exámenes en academias especializadas.

El retraso en la celebración de los procesos incrementa de modo notable el costo económico de la preparación y supone además un factor que potencia la situación de incertidumbre que padecen los opositores.

Por otra parte, la dilación de los procesos selectivos conlleva necesariamente la prolongación de las situaciones de interinidad. La Diputación General de Aragón es consciente de las consecuencias de todo orden que produce la existencia de interinidades de larga duración, por lo que debe procurar evitar esta situación y acotar la interinidad a sus límites naturales.

Por todo lo expuesto, y en uso de las facultades que me confiere la Ley 4/1985, de 27 de junio, reguladora del Justicia de Aragón, considero conveniente formular la siguiente Resolución:

Recomendar a los Departamentos de Presidencia y Relaciones Institucionales y de Economía, Hacienda y Empleo que convoquen a la mayor brevedad los procesos selectivos derivados de la Oferta de Empleo Público de 2000.

Recomendar al Departamento de Presidencia y Relaciones Institucionales que adopte las medidas necesarias para dotar al Instituto Aragonés de Administración Pública de los medios personales y materiales precisos para desempeñar de modo adecuado sus funciones en materia de selección y formación del personal al servicio de la Administración de la Comunidad Autónoma de Aragón.»

Respuesta de la Administración.

Recomendación aceptada. Las convocatorias se han ido publicando a lo largo del segundo semestre de 2001.

15.3.1.3. PROCEDIMIENTO DE ELABORACIÓN DE LISTAS DE ESPERA DEL PERSONAL INTERINO. EXPTE. DI-459/2000.

De acuerdo con la normativa reguladora del sistema de lista de espera para cubrir plazas interinas del Cuerpo de Profesores de Educación Secundaria, la incomparecencia injustificada de uno de los aspirantes al acto de adjudicación de plazas supone su renuncia a formar parte de las listas, salvo caso de fuerza mayor debidamente justificada. En este expediente de queja se analizan las consecuencias de la tardía presentación de un certificado médico.

« ANTECEDENTES

Tuvo entrada en esta Institución un escrito de queja que quedó registrado con el número de referencia arriba expresado, y en el que se hacía alusión a que D^a. ... se encontraba incluida en la lista de interinos (Zaragoza) de la especialidad de formación profesional de Hostelería y Turismo del Cuerpo de Profesores de Enseñanza Secundaria.

Esta lista se confeccionó tras concluir las oposiciones convocadas en 1998. El día 15 de septiembre de 1999 se adjudicaron dos plazas en el I.E.S. Miralbuena y media plaza en un Instituto de Borja, presentándose sólo la primera persona de la lista y la quinta.

Se alegaba en el escrito de queja que las personas no presentadas en dicho momento de adjudicación no deberían seguir incluidas en la lista en aplicación del artículo 2, apartado 4, de la Orden de 6 de septiembre de 1999, de ese Departamento, al no existir motivo justificado que amparase la inasistencia de dichos aspirantes.

Examinado el escrito de queja se resolvió admitirlo a supervisión y dirigirse a la Diputación General de Aragón con la finalidad de recabar la información precisa sobre la cuestión planteada solicitando, en particular, que se indicara qué criterio se había seguido con los aspirantes no presentados a la adjudicación realizada el día 15 de septiembre de 1999 y al amparo de qué normas legales y reglamentarias.

La Consejera de Educación y Ciencia contestó a nuestra solicitud remitiendo un informe en el que se exponía lo siguiente:

«Primero: La normativa que, para el curso 1999/2000 reguló el nombramiento de personal interino fue el Decreto de fecha 3 de septiembre de 1999 (B.O.A. del 6-9-1999), del Gobierno de Aragón, por el que se regula el nombramiento de personal interino para ocupar puestos de trabajo de funcionarios docentes no universitarios.

En el artículo 6 de dicho Decreto se señala que, si el candidato llamado no aceptara la plaza ofertada, sin causa justificada debidamente acreditada, se entenderá que renuncia a formar parte de la lista elaborada, únicamente en los puestos de trabajo que se le pudieran ofrecer en la misma provincia donde se ubique el puesto anteriormente rechazado.

Segundo: El listado de interinos para la especialidad de Hostelería y Turismo del Cuerpo de Profesores de Enseñanza Secundaria estaba formado para dicho Curso 1999/2000 por los siguientes aspirantes:

- A.
- B.
- C.
- D.
- E.

Tercero: En el acto de adjudicación de destinos celebrado el día 15 de septiembre a las 10 horas, en el I.E.S. "Miguel Catalán" sólo estuvo presente la aspirante D^a. A, a la que se le adjudicó una plaza vacante en el I.E.S. "Miralbueno".

En el acto citado también se comunicó que D^a. C había elegido una plaza vacante en la provincia de Teruel, lo que posteriormente justificó ante el Servicio Provincial de Educación y Ciencia de Zaragoza, mediante certificado del Secretario del Centro donde presta sus servicios durante el Curso 1999/2000.

El resto de componentes de la lista estuvo ausente del acto, presentando más tarde, alguno de ellos el correspondiente justificante.

En concreto, D. B justificó su ausencia mediante certificado médico en el que se declara que tuvo que permanecer en reposo absoluto durante todo el mes de septiembre, motivo que le impidió estar presente en el acto de adjudicación, pero de acuerdo con el artículo 6 citado en el punto Primero, le permití continuar en el mismo lugar de la lista.

D^a. E tampoco estuvo presente en el acto de adjudicación aportando inmediatamente justificante médico como que había sido atendida el 15 de septiembre de 1999 (fecha del llamamiento) en el Servicio Especial de urgencias, por lo que se le ofertó la otra plaza que seguía vacante en el I.E.S. "Miralbueno".

Por último, D. D tampoco estuvo presente en la adjudicación ni presentó justificante de dicha ausencia, por lo que, en base a la normativa citada, se entiende que renuncia a formar parte de la lista elaborada.»

El día 30 de agosto de 2000 se solicitó ampliación de información al objeto de determinar la fecha exacta en que uno de los integrantes de la lista de espera (el Sr. B) había presentado el certificado médico y si a esa fecha se había realizado ya algún llamamiento a los integrantes de la lista para la provisión interina de alguna plaza concreta.

La Consejera de Educación y Ciencia ha contestado a esta solicitud remitiendo un informe en el que se expone lo siguiente:

«PRIMERO

Don B presentó en el Servicio Provincial de Educación y Ciencia de Zaragoza el 2 de diciembre de 1999, un escrito que quedó registrado de entrada al número 65.114, cuyo contenido textual es el siguiente:

“EXPONE:

Que habiendo realizado las pruebas de oposición de la especialidad de HOSTELERÍA Y TURISMO (HOT). Convocadas por el M.E.C. según B.O.E. 17/Abril/99. Y estando inscrito en la lista de interinos de la provincia de Zaragoza en dicha especialidad.

He sido declarado “Ausente” de dicha lista por la no presentación a los actos de adjudicación de plazas a interinos de 14, 15 y 16 de Septiembre de 1.999. Siendo el motivo de la no presentación a dicho acto como consecuencia de una convalencia, la cual viene justificada por el Documento Médico adjunto y que me impidió la asistencia al acto de adjudicación mencionado.

Por tanto:

SOLICITA:

La Revocación de la condición de “Ausente” en las listas de interinos de la especialidad de HOSTELERÍA Y TURISMO de la provincia de Zaragoza. De forma que quede en disposición de optar a posibles vacantes o sustituciones que puedan producirse en el futuro. A partir de la fecha de readmisión o nueva incorporación a las listas.”

Con este escrito, efectivamente, adjuntaba un “Parte de Consulta y Hospitalización” del Instituto Nacional de la Salud, expedido el 1 de diciembre de 1999 justificando su permanencia en reposo absoluto durante todo el mes de septiembre de 1999, pro prescripción médica.

A la vista de dicha documentación y de acuerdo con el artículo 6 del Decreto 102/1999, de 3 de septiembre de 1999, vigente en las fechas que nos ocupan, por el Servicio Provincial de Educación y Ciencia de Zaragoza se consideró que era justificación suficiente para seguir formando parte de las listas de interinos.

SEGUNDO

Por lo que respecta a sí en la fecha en la que el Sr. B presentó el justificante, es decir el 2 de diciembre de 1999, se había realizado ya algún llamamiento a los integrantes de la lista de interinos, efectivamente, se habían efectuado las siguientes adjudicaciones:

- Una plaza vacante en el I.E.S. "Miralbueno" se asignó a D^a. A que, tal como se le informaba en nuestro anterior escrito de 10 de julio de 2000, estuvo presente en el acto de adjudicación de destinos celebrado a las 10,00 horas del 15 de septiembre de 1999.

- La otra plaza vacante en el mismo Instituto anteriormente citado, fue adjudicada a D^a. E, ya que, aunque no había estado presente, las 10,00 horas en el acto de adjudicación de destinos, a lo largo de esa misma mañana, se personó en la Sección de Gestión de Personal del Servicio Provincial, justificando su ausencia con un "Parte de Consulta y Hospitalización" del INSALUD por haber sido atendida en el Servicio Especial de Urgencias esa misma mañana.

- Por último, también se adjudicó una plaza vacante en el I.E.S. "Juan de Lanuza de Borja" a D^a. F, que, al igual que la anterior, tampoco estuvo presente en el acto, pero justificó su ausencia a lo largo de la mañana con un Certificado Médico Oficial por haber sido atendida por la Colegiada nº 11.296, desde las 9,30 a las 11,15 horas de ese mismo día. La Sra. F no se hizo constar en la relación de integrantes de la lista de interinos que figuraba en nuestro escrito de 10 de julio, por encontrarse clasificada en lugar posterior a D^a. E.»

Del tenor de los precedentes hechos cabe extraer las siguientes

CONSIDERACIONES JURÍDICAS

Primera.- El artículo 6 del Decreto 102/1999, de 3 de septiembre, de aplicación en el momento al que se refiere la presente queja, regulaba el procedimiento de llamamiento a los integrantes de las listas de espera. Esta regulación quedaba completada con lo establecido en la Orden de 6 de septiembre de 1999, del Departamento de Economía, Hacienda y Función Pública, por la que se desarrollaba el sistema de nombramiento de personal interino para ocupar puestos de trabajo de funcionarios docentes no universitarios.

El artículo 2.4 de la referida Orden de 6 de septiembre de 1999 precisa que "los integrantes de las listas serán llamados por el orden de prelación que en las mismas mantengan, debiendo personarse por sí mismos o debidamente representados. A tal efecto, será indispensable la identificación del aspirante mediante D.N.I., pasaporte o documento que los sustituya, y un documento escrito de apoderamiento, junto con el D.N.I. del apoderado, para los supuestos en que actúe por representación. La incomparecencia del integrante de la lista en los términos previstos en el apartado anterior, supondrá la renuncia a formar parte de la misma, salvo causa de fuerza mayor debidamente justificada".

El acto de adjudicación de destinos se celebró el día 15 de septiembre de 1999 a las 10 horas en el I.E.S. "Miguel Catalán". En él sólo estuvo presente una aspirante: D^a

A. Con relación a los restantes integrantes de la lista, y dejando aparte a D^a C que había elegido una plaza vacante en la provincia de Teruel (circunstancia que se justificó en forma debida), el Departamento de Educación y Ciencia ha informado a esta Institución que dos de ellos (D. B y D^a E aportaron justificación adecuada de su ausencia del acto, mientras que el otro (D. D) no aportó justificante alguno.

Se plantea en el escrito de queja que el certificado médico aportado por el Sr. B como justificación de su ausencia del acto, lo fue con fecha muy posterior al mismo. Asimismo se alega que en el momento de presentarse este documento ya se habían realizado llamamientos a los integrantes de la lista para la provisión interina de plazas vacantes.

En efecto, el Departamento de Educación y Ciencia ha informado que el Sr. B presentó el día 2 de diciembre de 1999 (es decir, dos meses y medio después del acto de adjudicación de plazas) un escrito al que “... adjuntaba un *“Parte de Consulta y Hospitalización” del Instituto Nacional de la Salud, expedido el 1 de diciembre de 1999 justificando su permanencia en reposo absoluto durante todo el mes de septiembre de 1999, por prescripción médica*”. El Servicio Provincial de Educación y Ciencia de Zaragoza consideró que era justificación suficiente para seguir formando parte de las listas de interinos.

Antes de esa fecha, y según información facilitada por el propio Departamento de Educación y Ciencia, fue necesario cubrir diversas plazas vacantes para las que fueron llamadas 3 personas, dos de las cuales (D^a E y D^a F) se encontraban en un lugar posterior dentro de la lista de interinos. Sin embargo no se tomó ninguna determinación con relación al Sr. B no obstante la falta de justificación -en ese instante- de su ausencia. Se aprecia falta de la debida diligencia en la actuación administrativa, máxime cuando el procedimiento regulado en el Decreto 102/1999 está estructurado sobre criterios de agilidad y eficacia, dadas las razones de necesidad y urgencia que justifican la selección del personal interino.

No obstante lo anterior, debe tenerse en cuenta que la Administración, para excluir a una persona de la lista, debe realizar un acto expreso y notificarlo. No consta que lo haya hecho en el presente caso. Por el contrario, la persona afectada ha acreditado (aunque con retraso) la concurrencia de una causa justificada. Además, la Diputación General de Aragón la ha aceptado.

Es importante, asimismo, destacar que esta causa justificada, reposo absoluto por prescripción médica, se prolongó durante todo el mes de septiembre, lo que determinaba su imposibilidad de acceder a plazas interinas durante ese tiempo, por lo que el ofrecimiento de plazas a los siguientes integrantes de la lista -dentro de ese mes de septiembre- es compatible con su mantenimiento en la lista al operar plenamente la causa justificada que exigen el artículo 6 del Decreto 102/1999 y el artículo 2 apartado 4 de la Orden de 6 de septiembre de 1999, del departamento de Economía, Hacienda y Función Pública. Cuestión distinta sería si las plazas se hubieran ofertado en los siguientes meses (octubre o noviembre).

Segunda.- El nuevo Decreto 60/2000, de 28 de marzo ha regulado en su artículo 6 de un modo más completo el contenido de las “causas justificadas” que amparan el mantenimiento de los aspirantes en la lista de espera. Sin embargo, entendemos que

el control de la concurrencia de estas causas justificadas en los procesos de asignación interina de puestos de trabajo debe realizarse con la necesaria agilidad al objeto de garantizar la mayor eficacia del sistema de lista de espera de interinos y procurar la mayor seguridad jurídica de todos los integrantes de las listas.

Por todo lo expuesto, y en uso de las facultades que me confiere la Ley 4/1985, de 27 de junio, reguladora del Justicia de Aragón, considero conveniente formular la siguiente Resolución:

Sugerir al Departamento de Educación y Ciencia que adopte las medidas necesarias para mejorar la gestión de las listas de espera del personal interino para ocupar puestos de trabajo de funcionarios docentes no universitarios, exigiendo en caso de concurrir causas justificadas su acreditación documental con la mayor celeridad posible.»

Respuesta de la Administración.

Sugerencia aceptada. La Consejera de Educación y Ciencia remitió el siguiente informe:

« Se ha recibido su escrito de fecha 2 de enero de 2001, por el que sugiere a este Departamento que adopte las medidas necesarias para mejorar la gestión de las listas de espera del personal interino para ocupar puestos de trabajo de funcionarios docentes no universitarios, exigiendo que, en los casos de inasistencia al acto de adjudicación de plazas por causas justificadas, éstas se acrediten documentalmente con la mayor celeridad posible.

Una vez estudiada la sugerencia y en aras a favorecer la mejora de las citadas listas de espera de personal interino, le comunico que este Departamento la acepta plenamente y la pondrá en práctica para el próximo Curso escolar 2001-2002, marcando las pautas correspondientes en las "Instrucciones en materia de personal para el comienzo del Curso escolar" que cada año se dictan por la Dirección General de Gestión de Personal.»

15.3.1.4. REALIZACIÓN DE TRES CONVOCATORIAS INDEPENDIENTES Y SIMULTÁNEAS PARA ACCESO A PLAZAS DE UNA MISMA CATEGORÍA PROFESIONAL EN LA UNIVERSIDAD DE ZARAGOZA. EXPTE. DI-237/2001.

La Universidad de Zaragoza publicó -entre los meses de diciembre de 2000 y enero de 2001- tres convocatorias diferenciadas para plazas pertenecientes a una misma categoría profesional de su personal laboral (Auxiliar de Servicios Generales). 14 plazas se ofertaron para el Campus de

Zaragoza, otras 14 para el de Huesca y 4 para el Campus de Teruel. Al publicar en el mes de marzo las respectivas listas de admitidos y excluidos se fijó como fecha para el primer ejercicio de cada una de las tres convocatorias un mismo día (13 de mayo) en tres localidades diferentes (Zaragoza, Huesca y Teruel) y a horas prácticamente coincidentes (a las 9 en Huesca y a las 10 en Zaragoza y Teruel).

Nuestra Institución formuló la siguiente Sugerencia a la Universidad de Zaragoza:

« ANTECEDENTES

Tuvo entrada en esta Institución un escrito de queja que quedó registrado con el número de referencia arriba expresado, y en el que se hacía alusión a lo que textualmente se transcribe:

«1. Que en tiempo y forma presenté solicitud para ser admitida a las pruebas selectivas para cubrir 14 plazas de Auxiliar de Servicios Generales de la Universidad de Zaragoza correspondientes a la localidad de Zaragoza publicadas en el Boletín Oficial de Aragón (B.O.A.) de fecha 29 de diciembre de 2000, según resolución de la Universidad de Zaragoza de 18 de diciembre de 2000.

2. Que por reunir todos los requisitos contemplados en las pruebas citadas en el punto anterior resulté admitida según resolución del rectorado publicada en el B.O.A. de fecha 2 de marzo de 2001.

3.- Que en tiempo y forma presenté solicitud para ser admitida en las pruebas selectivas para cubrir 14 plazas de Auxiliares de Servicios Generales de la Universidad de Zaragoza correspondientes a la localidad de Huesca, publicada en el B.O.A. fecha 5 de enero de 2001, según resolución de la Universidad de Zaragoza de 22 de diciembre de 2000.

4.- Que por reunir los requisitos contemplados en las pruebas citadas en el punto anterior resulté admitida según resolución del rectorado publicada en el B.O.A. de fecha 12 de marzo de 2001.

5.- Que en tiempo y forma presenté solicitud para ser admitida en las pruebas selectivas para cubrir 4 plazas de Auxiliares de Servicios Generales de la Universidad de Zaragoza correspondientes a la localidad de Teruel, publicadas en el B.O.A. a fecha 10 de enero de 2001, según resolución de la Universidad de Zaragoza de 18 de diciembre de 2000.

6.- Que por reunir todos los requisitos contemplados en las pruebas citadas en el punto anterior resulté admitida según resolución del rectorado publicada en el B.O.A. fecha 12 de marzo de 2001.

7.- Que como queda expresado en los puntos 1. 3. y 5., es la Universidad de Zaragoza la que dicta resolución por la que se convoca concurso-oposición para cubrir plazas de Auxiliar de Servicios Generales en las localidades de Zaragoza, Huesca y Teruel sin ningún tipo de limitación a los aspirantes.

8.- Que como queda expresado en los puntos 2. 4. y 6., es el mismo rectorado quien dicta resolución declarando aprobadas las listas provisionales de

admitidos para tomar parte en los citados procesos selectivos en cuyas listas me encuentro admitida.

9.- *Que deseo tener la oportunidad de realizar las pruebas en las tres localidades de Zaragoza, Huesca y Teruel, puesto que para las tres pruebas reúno los requisitos y además el pago de los derechos de examen que así me lo permiten.*

10.- *Que mis derechos de realización de las pruebas no pueden ejercerse por haberse fijado por la Universidad de Zaragoza, el mismo día y prácticamente a la misma hora en las tres localidades el comienzo de los exámenes.*

Por lo cual, RUEGO:

Arbitre soluciones para que pueda realizar los exámenes en las tres localidades de Zaragoza, Huesca y Teruel por ser un derecho que no me limitan las bases de las convocatorias, que según la normativa vigente constituyen Ley y que según el artículo 15 del Real Decreto 364/1995, de 10 de marzo, vinculan a las Administraciones y a los Tribunales.»

Examinado el escrito de queja se resolvió admitirlo a supervisión y dirigirse a la Universidad de Zaragoza con la finalidad de recabar la información precisa sobre la cuestión planteada solicitando, en particular, que se indicaran las razones que han llevado a la Universidad a convocar el primer ejercicio de las tres oposiciones en el mismo día (13 de mayo) y en diferentes localidades, lo que imposibilita en la práctica que los aspirantes admitidos participen en más de una convocatoria, teniendo en cuenta que ha sido la propia Universidad la que ha optado por realizar tres procedimientos diferenciados para un mismo tipo de plazas y que en ninguna de las convocatorias citadas se establece prevención alguna que pueda condicionar la firma por un aspirante de las tres convocatorias.

El Gerente de la Universidad de Zaragoza ha contestado a nuestra solicitud remitiendo una copia modelo de la resolución desestimatoria que el Rectorado de dicha Universidad viene adoptando con relación a las reclamaciones planteadas por este motivo por diversos aspirantes inscritos en los procesos selectivos a que nos venimos refiriendo.

En la dicha Resolución, el Rectorado fundamenta la desestimación de los recursos en los siguientes motivos:

“...Cada una de las tres convocatorias se ajusta a lo establecido en el Reglamento General de Ingreso del personal al servicio de la Administración General del Estado y de Provisión de puestos de trabajo y promoción profesional de los funcionarios civiles de la Administración General del estado, aprobado por R.D. 364/1995, de 10 de marzo (B.O.E. núm. 85, de 10 de abril).

Tercero.- Este Rectorado ha nombrado a Tribunales calificadores diferentes para cada una de las mencionadas pruebas selectivas.

Cuarto.- El hecho de que el primer ejercicio correspondiente a cada uno de los tres procesos selectivos antedichos se realice el mismo día no vulnera el contenido de las convocatorias, ya que cada Tribunal nombrado al efecto es soberano para establecer la fecha de realización de los ejercicios”.

Además de la Resolución transcrita, el Gerente de la Universidad de Zaragoza ha remitido un informe complementario en el que se expone lo siguiente:

“Con respecto a la última parte de su escrito en la que nos solicita información sobre los criterios que esta Universidad ha tenido para realizar tres convocatorias diferenciadas para un mismo tipo de plazas, le comunico que por nuestra experiencia anterior hemos constatado que la manera tradicional de un Tribunal y examen únicos nos lleva a la conclusión de que casi todas las personas que aprueban proceden de Zaragoza ciudad, dado su gran número de habitantes, y al cabo de poco tiempo (a través del correspondiente concurso de traslados periódico) solicitan el traslado a Zaragoza. Como efecto derivado, nuestros empleados públicos en Huesca y Teruel son casi todos temporales, con los efectos negativos en estabilidad y productividad que ello conlleva.

La reflexión sobre lo anterior nos conduce a formular un objeto deseable: que nuestros trabajadores en el Campus de Huesca vivan en Huesca, lo mismo que los de Teruel y Zaragoza en los respectivos Campus.

Estas son las razones que han llevado a la Universidad de Zaragoza a convocar sus 31 plazas a través de tres Tribunales distintos, uno en Zaragoza, otro en Huesca y otro en Teruel: conseguir que el objetivo de que las personas que ocupen plazas en cada una de las tres ciudades arraiguen en ellas y tengamos trabajadores fijos y no interinos, con lo que la situación de estabilidad tendrá efectos positivos tanto en el trabajo como en los trabajadores.

Además el criterio de descentralización que esta Universidad está llevando a cabo respecto de los Campus de Huesca y Teruel nos exige como requisito este tipo de acciones.

Por último, para mostrar que no hay ningún afán recaudatorio en esta medida, procederemos de oficio a la devolución de las tasas ingresadas por aquellas personas que hubieran presentado instancia en dos o tres convocatorias”.

Del tenor de los precedentes hechos cabe extraer las siguientes

CONSIDERACIONES JURÍDICAS

Primera.- La Universidad de Zaragoza ha realizado tres convocatorias diferenciadas para plazas pertenecientes a una misma categoría profesional de su personal laboral (Auxiliar de Servicios Generales). 14 plazas se ofertan para el Campus de Zaragoza, otras 14 para el de Huesca y 4 para el Campus de Teruel. El primer ejercicio de cada una de las tres convocatorias está previsto para el mismo día (13 de mayo) en tres localidades diferentes (Zaragoza, Huesca y Teruel) y a horas prácticamente coincidentes (a las 9 en Huesca y a las 10 en Zaragoza y Teruel).

La Universidad de Zaragoza, en su informe, justifica la medida adoptada en razones de tipo organizativo.

Como primera reflexión cabe señalar que si bien nos parece loable la intención expuesta de conseguir el arraigo de los trabajadores que obtengan plazas en Huesca y Teruel, garantizando en mayor medida su permanencia en tales puestos, lo que redundará en una mejora del servicio y un mayor nivel de satisfacción de los propios trabajadores, sin embargo apreciamos ciertas dificultades para que las medidas adoptadas puedan facilitar la consecución de ese fin pretendido.

En efecto, las convocatorias no limitan (y tampoco podrían hacerlo) el acceso a las pruebas de Huesca y Teruel a los naturales de otras localidades. Antes bien, es

muy posible que muchos aspirantes de Zaragoza o incluso procedentes de otras Comunidades Autónomas opten por presentarse a las pruebas convocadas en Huesca y Teruel, con lo que si obtienen alguna de las plazas ofertadas seguirá vivo el mismo problema.

Por otra parte, la realización de pruebas diferenciadas en las tres capitales de provincia en nada afecta a la posterior vida laboral de los aspirantes que finalmente resulten seleccionados. Sus derechos seguirán siendo los mismos y nada impedirá que, por procedimientos de movilidad interna, opten legítimamente a plazas en la localidad de Zaragoza, frustrando la finalidad perseguida por la Universidad.

Segunda.- Junto a estas reflexiones de carácter práctico, expuestas al hilo de los argumentos desarrollados por la Gerencia de la Universidad, cabe realizar otras consideraciones de índole jurídica.

Los procesos selectivos para el acceso a empleos públicos, sean de carácter laboral o funcionario se encuentran sometidos, como es bien sabido, al imperio de los principios constitucionales de igualdad, mérito, capacidad y publicidad. Así lo reconocen los Estatutos de la Universidad de Zaragoza en su artículo 174.1 para el caso concreto del personal de Administración y Servicios.

La regulación del procedimiento de selección de este personal cuando tiene carácter laboral (como es el caso) se encuentra recogida en los propios Estatutos de la Universidad (artículo 174) que se remiten, por otra parte en su artículo 169.2, a las normas de función pública dictadas por el Estado y la Comunidad Autónoma. El marco queda completado por los artículos 21 y siguientes del Convenio Colectivo vigente para el personal laboral de la Universidad (B.O.A. nº 86, de 19 de julio de 2000).

Pues bien, el Reglamento General de Ingreso del personal al servicio de la Administración General del Estado, aprobado por Real Decreto 364/1995 prevé en su artículo 29 que las convocatorias de pruebas selectivas para el personal laboral se realicen por categorías, de modo paralelo a lo que en el artículo 15 se prevé para el personal funcionario (convocatorias para ingreso en Cuerpos o Escalas determinados). Sin embargo, no se contiene ninguna previsión sobre la posibilidad de fraccionar por localidades o provincias las plazas de una determinada categoría.

Pero, además, debe tenerse en cuenta que la Comunidad Autónoma de Aragón tiene una norma reglamentaria que regula expresamente esta materia y que entendemos que es de aplicación preferente al Reglamento estatal desde 1996, año en que se hizo efectiva la transferencia a la Comunidad Autónoma de Aragón de funciones y servicios en materia universitaria. En efecto, el Decreto 122/1986, de 19 de diciembre, regulador del Instituto Aragonés de Administración Pública y de la selección, formación y perfeccionamiento del personal de la Comunidad Autónoma de Aragón contiene una previsión específica sobre la selección del personal laboral en su artículo 18.2, en cuya virtud, y en el caso de personal de categorías profesionales de los niveles equivalentes a los Cuerpos Ejecutivo, Auxiliar y de Subalternos y Conductores, se permite la desconcentración provincial de la realización de todos o algunos de los ejercicios *“sin perjuicio del carácter unitario de las pruebas”*. Por otra parte, se afirma que *“la relación final de aprobados será única”*. Como puede apreciarse, el sistema no es coincidente con el adoptado por la Universidad que ha fraccionado las 31 plazas vacantes de la categoría de personal de servicios auxiliares (equivalente a personal del Cuerpo Subalterno) en tres convocatorias distintas que no tienen carácter unitario y con tres relaciones finales de aprobados.

Es cierto que el artículo 23.2 del Convenio Colectivo para el personal laboral prevé expresamente que la Universidad pueda descentralizar los procesos selectivos, ya sea realizando convocatorias diferenciadas por provincia (como es el caso), o bien realizando la totalidad o parte de las pruebas en las diferentes provincias. Sin embargo esta previsión no encaja bien en el modelo definido por las normas transcritas y como es sabido los Convenios Colectivos no pueden establecer una regulación contraria a las normas legales o reglamentarias existentes.

En definitiva, entendemos que la Universidad de Zaragoza debía haber aprobado una sola convocatoria unitaria para las 31 plazas existentes en la categoría de Auxiliar de Servicios Generales, al no permitirle otra solución las normas reglamentarias transcritas.

Tercera.- Debemos, sin embargo, analizar las consecuencias jurídicas que tiene la actuación llevada a cabo por la Universidad, pues no toda inadecuación formal de un acto administrativo en relación con el marco legal aplicable tiene relevancia a efectos de su eventual invalidez. Así, sólo tendrá fuerza invalidante en la medida en que la irregularidad desborde su ámbito estrictamente formal y se proyecte sobre la esfera de derechos de los interesados en ese procedimiento. En el caso que nos ocupa, sería preciso que el fraccionamiento de convocatorias decidido por la Universidad incidiera finalmente en las condiciones de realización de los ejercicios por los aspirantes, afectando a las condiciones de igualdad, mérito y capacidad que deben presidir estos procesos selectivos.

Pues bien, la decisión de realizar el primer ejercicio de las tres convocatorias el mismo día y a la misma hora trae como consecuencia ineludible que los aspirantes vean reducido el número de plazas al que optan. Es cierto que, por otra parte, también se reducen los rivales con los que deben competir.

Por otra parte, los tres procesos tienen idéntica estructura de pruebas en la fase de oposición y la misma valoración de méritos en la fase de concurso. Sin embargo los Tribunales son diferentes y no existen mecanismos de uniformización de su actuación (por ejemplo miembros comunes) por lo que no existe seguridad de que sean homogéneas las decisiones que adopten en los casos en que la convocatoria les atribuye poder de decisión (por ejemplo, en la determinación del contenido y valoración del apartado "Otros méritos").

Tampoco se prevén mecanismos para garantizar un nivel común de exigencia en las tres convocatorias por lo que podría darse el caso de que en el primer ejercicio (tipo test) un número concreto de respuestas acertadas y falladas en el examen de Zaragoza no permita su superación mientras que ese mismo número de respuestas acertadas y falladas sea suficiente para aprobar en el examen de Huesca.

En definitiva, la restricción a los aspirantes de su derecho a optar a las 32 plazas vacantes (que queda reducido a un máximo de 14 plazas) así como las eventuales diferencias de criterios de valoración de los aspirantes entre los distintos Tribunales podrían afectar a las condiciones de igualdad que deben presidir el proceso.

Esta posible afección a los principios de igualdad, mérito y capacidad también se puede apreciar de modo singular en el caso del cupo de plazas reservadas a personas con minusvalía. La Disposición Adicional decimonovena de la Ley 30/1984 prevé una medida de discriminación positiva para favorecer la presencia de las personas con minusvalías en las Administraciones Públicas y favorecer su integración laboral. El vigente Convenio Colectivo para el personal laboral de la Universidad de

Zaragoza establece en desarrollo de lo anterior que se reservarán al menos un 5 por ciento de las plazas. La Universidad ha reservado una plaza para cada localidad, es decir 3 de las 32 totales (1 de 14 en Zaragoza, 1 de 14 en Huesca y 1 de 4 en Teruel).

Son conocidas las dificultades de los minusválidos para acceder a las plazas de su cupo, no obstante la reserva establecida por la Ley. Nuestra Institución, recientemente, ha recomendado al Gobierno de Aragón que desarrolle reformas legales que permitan facilitar en mayor medida el acceso a los minusválidos. Pues bien, el fraccionamiento en tres convocatorias ha traído la consecuencia, sin duda no deseada por la Universidad, de dificultar el acceso de los minusválidos a las plazas de su cupo. Para los minusválidos, en mayor medida que para el resto de los aspirantes a un puesto de trabajo, la prioridad absoluta es optar a un trabajo y no tanto a un trabajo en su localidad de origen. Y no es igual optar a 3 plazas que a una sola, máxime si una desgraciada coincidencia (bien posible) concentra a todas las personas con minusvalía en la convocatoria de Zaragoza y deja vacantes (y perdidas) las dos plazas de Huesca y Teruel.

Seguramente las afecciones expuestas no tendrían la misma entidad en el caso de que las tres convocatorias hubieran fijado fechas diferentes de celebración para sus respectivos primeros ejercicios.

Cuarta.- En conclusión, la Universidad de Zaragoza ha fraccionado la convocatoria de sus plazas vacantes de Auxiliar de Servicios Generales con el propósito de conseguir el arraigo de sus trabajadores en los campus de Huesca y Teruel favoreciendo su permanencia en tales puestos, lo que puede redundar en una mejora del servicio y un mayor nivel de satisfacción de los propios trabajadores. Sin embargo, esta medida organizativa no sólo tropieza con dificultades prácticas (al no poder limitarse el acceso a aspirantes de otras localidades ni poder restringir la movilidad posterior de los trabajadores), sino que también tiene difícil encaje en el marco reglamentario estatal y autonómico vigente, entrando en colisión, en especial con el contenido del artículo 18.2 del Decreto 122/1986, de 19 de diciembre, regulador del Instituto Aragonés de Administración Pública y de la selección, formación y perfeccionamiento del personal de la Comunidad Autónoma de Aragón.

La citada inadecuación formal, que seguramente tendría una relevancia menor en el supuesto de haberse fijado fechas diferentes para la celebración de los ejercicios de las tres convocatorias, adquiere sin embargo mayor entidad desde la perspectiva de los principios constitucionales de igualdad, mérito y capacidad una vez que se ha acordado realizar las pruebas de modo simultáneo lo que sólo permite a los aspirantes participar en una convocatoria de las tres.

Quinta.- Al margen de la posición que acabamos de fijar, y para el supuesto de que la Universidad decida mantener las tres convocatorias tal como las ha planteado, la simultaneidad en la celebración del primer ejercicio (día 13 de mayo), obligaría a la devolución de las tasas ingresadas por aquellas personas que hubieran presentado instancia para dos o tres convocatorias. Así lo ha admitido expresamente el Gerente de la Universidad en su informe.

Por todo lo expuesto, y en uso de las facultades que me confiere la Ley 4/1985, de 27 de junio, reguladora del Justicia de Aragón, considero conveniente formular la siguiente **Sugerencia**:

La Universidad de Zaragoza debe ponderar la irregularidad formal en que ha incurrido al realizar tres convocatorias independientes y simultáneas para el acceso a plazas de Personal de Servicios Auxiliares, así como las posibles afecciones que esta

actuación puede conllevar para los derechos que ostentan los participantes en las mismas. En el supuesto de que decida mantener las tres convocatorias, deberían adoptarse las medidas necesarias para evitar estas eventuales afecciones. Entre ellas se podría considerar la modificación de las fechas de los exámenes a fin de facilitar su realización por todos los aspirantes admitidos en las listas y la articulación de los mecanismos adecuados al objeto de conseguir la mayor homogeneidad en la actuación de los Tribunales y, de modo especial, en la fijación de los criterios de puntuación.»

Respuesta de la Administración.

Sugerencia aceptada parcialmente al decidir la Universidad por Resolución de 9 de mayo de 2001 modificar las horas de inicio de los ejercicios, pero mantener un mismo día para las tres convocatorias (13 de mayo de 2001).

15.3.1.5. IRREGULARIDADES EN UN PROCESO SELECTIVO REALIZADO POR EL AYUNTAMIENTO DE VALDEALGORFA. EXPTE. DI-663/2001.

Este expediente tuvo como objeto el análisis de un escrito de queja en el que se denunciaba que el Ayuntamiento de Valdealgorfa había realizado un proceso selectivo para la contratación de un auxiliar administrativo en régimen laboral temporal, con una publicidad muy limitada, al anunciarlo únicamente en el servicio de voz pública e insertar sendos avisos en la puerta de la Casa Consistorial y en una de las tiendas del pueblo.

Se denunciaba también que ni se había realizado convocatoria pública en la forma legalmente establecida ni se había informado de los criterios que se iban a seguir en el proceso selectivo. Según el escrito de queja no hubo entrevista personal ni examen de oposición, quedando todo limitado a la aportación del curriculum de los aspirantes. Asimismo se denunciaba la relación de parentesco de la persona finalmente seleccionada con el Alcalde de Valdealgorfa.

No obstante la absoluta falta de información por parte del Ayuntamiento citado, nuestra Institución formuló la siguiente Sugerencia, que quedó necesariamente limitada a algunas cuestiones generales, dada la imposibilidad de contrastar el contenido de la queja.

« ANTECEDENTES

Tuvo entrada en esta Institución un escrito de queja que quedó registrado con el número de referencia arriba expresado, y en el que se hacía alusión a que el Ayuntamiento de Valdealgorfa había realizado un proceso selectivo para la contratación de un auxiliar administrativo en régimen laboral temporal.

Este proceso había tenido, al parecer una publicidad limitada, pues el Ayuntamiento se limitó a anunciarlo en el servicio de voz pública y a insertar sendos avisos en la puerta de la Casa Consistorial y en una de las tiendas del pueblo.

Se denunciaba en el escrito de queja que ni se había realizado convocatoria pública en la forma legalmente establecida ni se había informado de los criterios que se iban a seguir en el proceso selectivo. No hubo entrevista personal ni examen de oposición, quedando todo limitado a la aportación del curriculum de los aspirantes.

Por otra parte, se exponía que la persona finalmente seleccionada había sido D^a, quien al parecer es hija del Alcalde de la citada localidad y que las funciones que iba a ejercer eran de Secretaria accidental del Ayuntamiento hasta la incorporación de un Secretario-Interventor titular.

Examinado el escrito de queja se resolvió admitirlo a mediación y dirigirse con fecha 30 de julio de 2001 al Ayuntamiento de Valdealgorfa con la finalidad de recabar la información precisa sobre la cuestión planteada, y en particular solicitando que se remitiera copia del expediente administrativo tramitado para la cobertura de la referida plaza, incluyendo las bases de la convocatoria y las actas del tribunal de selección.

No obstante el tiempo transcurrido el Ayuntamiento de Valdealgorfa no ha contestado a nuestra solicitud, y ello a pesar de que ha sido reiterada en dos ocasiones más (recordatorios realizados los días 12 de septiembre y 15 de noviembre de 2001).

Del tenor de los precedentes hechos cabe extraer las siguientes

CONSIDERACIONES JURÍDICAS

Primera.- El artículo 19 de la Ley 4/1985, de 27 de junio, reguladora del Justicia de Aragón, obliga a todos los poderes públicos y entidades afectados por la misma a auxiliar al Justicia en sus investigaciones. El Ayuntamiento de Valdealgorfa ha incumplido dicho mandato al dejar de atender la solicitud de información realizada por nuestra Institución y reiterada en dos ocasiones.

Segunda.- La falta de colaboración del Ayuntamiento de Valdealgorfa no impide que nuestra Institución se pronuncie sobre las cuestiones planteadas en la presente queja, si bien debe hacerse la advertencia de que la falta de confirmación de los extremos denunciados nos obliga a limitarnos a hacer unas reflexiones generales sobre el procedimiento de acceso a los empleos de carácter público.

El escrito de presentación de la queja se limita a afirmar que hubo una convocatoria con publicidad restringida al propio municipio de Valdealgorfa. No se informó a los aspirantes de los criterios de valoración, y no hubo entrevista personal ni examen de oposición, quedando al parecer limitado el proceso a la aportación del curriculum por los aspirantes.

Podemos afirmar que, con carácter general, la selección del personal de la Administración Local que no ostente la condición de funcionarios con habilitación de carácter nacional, será "*...de competencia de cada Corporación local...*", según afirma

el artículo 100.1 de la Ley de Bases del Régimen Local. A la Administración del Estado corresponde según el apartado 2.a) del mismo artículo establecer reglamentariamente "*las reglas básicas y los programas mínimos a que debe ajustarse el procedimiento de selección y formación de tales funcionarios*". Estas reglas y programas han sido establecidas por Real Decreto 896/1991, de 7 de junio.

La Comunidad Autónoma de Aragón asume, de acuerdo con su Estatuto de Autonomía, competencias en materia de Administración Local. Al amparo de las mismas las Cortes de Aragón han aprobado la Ley 7/1999, de 9 de abril, de Administración Local que, en sus artículos 246 y 249, regula el procedimiento de selección del personal al servicio de los entes locales. En el primero de dichos preceptos, previsto para el personal funcionario se afirma que la selección de este personal se efectuará de acuerdo con las reglas básicas, los programas mínimos y la titulación exigida por la normativa básica del Estado, la legislación de función pública de la Comunidad Autónoma y por la propia Ley de Administración Local. Al Pleno de la entidad local corresponderá aprobar, en todo caso, las bases de la convocatoria. En el segundo de los artículos citados, referido al personal laboral, se indica que la selección del mismo se llevará a cabo por la propia Corporación, con el máximo respeto al principio de igualdad de oportunidades y de acuerdo con la oferta pública de empleo.

No tenemos constancia de la naturaleza del puesto de trabajo ofertado por el Ayuntamiento de Valdeatorrada, si bien parece ser un puesto de carácter laboral temporal. Aunque no podemos analizar los términos exactos en que se ha ofertado y cubierto esta plaza, cabe recordar aquí la existencia de unos criterios mínimos comunes que deben haber sido respetados por el Ayuntamiento.

De las normas citadas, así como de los artículos 23 y siguientes de la Ley de Función Pública de la Comunidad Autónoma resulta que la selección de todo tipo de personal para prestar servicios en una Administración Pública requiere una convocatoria pública de libre concurrencia. Esa convocatoria requiere la fijación por el Pleno de la Corporación de unos criterios previos, denominados Bases, en los que se fijan las características del puesto que se ofrece y el procedimiento específico que se pretende seguir para su cobertura. En dichas Bases se deben precisar las características del puesto ofertado y de los aspirantes (titulación...), el sistema selectivo elegido (oposición, concurso-oposición o concurso), el tipo de prueba que, en su caso, se vaya a realizar a por los aspirantes, los programas que han de regir las pruebas, los Tribunales o Comisiones a los que se encomiende la dirección del proceso y los méritos que, en su caso se vayan a valorar.

Sólo a través de este sistema se puede garantizar la efectividad de los principios de mérito, capacidad y libre concurrencia en el acceso a puestos públicos que garantiza la Constitución Española (arts. 23 y 103 CE).

En definitiva, en el caso de que se acreditase que el Ayuntamiento de Valdeatorrada ha usado un sistema de publicidad limitada al tablón de anuncios municipal, no se habría garantizado la libre concurrencia al restringir el acceso a la prueba de selección a posibles aspirantes de fuera de la localidad. Por otra parte tampoco se habrían garantizado los derechos mínimos de los aspirantes en el proceso selectivo si se acredita que la plaza se ha convocado sin definir y publicar con carácter

previo unas Bases que establecieran las características fundamentales del puesto ofertado y del procedimiento que se iba a seguir para cubrir la plaza.

Por todo lo expuesto, y en uso de las facultades que me confiere la Ley 4/1985, de 27 de junio, reguladora del Justicia de Aragón, considero conveniente formular la siguiente Resolución:

Recordar al Ayuntamiento de Valdealgorfa la obligación que le impone el artículo 19 de la Ley 4/1985, de 27 de junio, reguladora del Justicia de Aragón, de auxiliar a esta Institución en sus investigaciones.

Sugerir al Ayuntamiento de Valdealgorfa que en todos los procesos selectivos que convoque para el acceso a la función pública garantice el respeto a los principios de publicidad, libre concurrencia, mérito y capacidad.»

Respuesta de la Administración.

Sugerencia pendiente de respuesta.

15.3.1.6. IRREGULARIDADES EN UN PROCESO SELECTIVO REALIZADO POR EL AYUNTAMIENTO DE CUARTE DE HUERVA. EXPTE. DI- 65/2001.

El Ayuntamiento de Cuarte de Huerva convocó un proceso selectivo para cubrir una plaza de Auxiliar Administrativo en régimen de contratado laboral fijo.

En el escrito de queja recibido en nuestra Institución se denunciaban diversos aspectos de la convocatoria, como por ejemplo haber establecido como requisito para acceder a la plaza la posesión del Certificado de Escolaridad en lugar de Graduado Escolar, F.P. I o equivalente.

Por otra parte, la Base 3ª.3. exigía que, junto con la solicitud, los aspirantes presentaran un “proyecto de organización del servicio de licencias municipales del Ayuntamiento de Cuarte de Huerva”.

Finalmente se denunciaba en el escrito de queja que, dentro de los méritos computables se valoraba de forma expresa haber prestado servicios en el “mismo puesto de trabajo objeto de la convocatoria”.

Tras recabar la oportuna información municipal, se formuló la siguiente Sugerencia:

« ANTECEDENTES

Tuvo entrada en esta Institución un escrito de queja que quedó registrado con el número de referencia arriba expresado, y en el que se hacía alusión a que el Ayuntamiento de Cuarte de Huerva había convocado un concurso de méritos para la provisión de una plaza de Auxiliar Administrativo en régimen de contratado laboral fijo (Acuerdo de la Comisión de Gobierno Municipal de 11 de octubre de 2000 publicado en el B.O.P. de Zaragoza nº 249, de 28 de octubre de 2000).

Las bases de la convocatoria incluían como requisito para acceder a esta plaza el Certificado de Escolaridad en lugar de Graduado Escolar, F.P. I o equivalente.

Por otra parte, la Base 3ª.3. exigía que, junto con la solicitud, los aspirantes presentaran un “proyecto de organización del servicio de licencias municipales del Ayuntamiento de Cuarte de Huerva”.

Finalmente se denunciaba en el escrito de queja que, dentro de los méritos computables se valoraba de forma expresa haber prestado servicios en el “mismo puesto de trabajo objeto de la convocatoria”.

Examinado el escrito de queja se resolvió admitirlo a mediación y dirigirse al Ayuntamiento de Cuarte con la finalidad de recabar la información precisa sobre la cuestión planteada solicitando, en particular, que se indicara el fundamento legal al amparo del cual se sometía la plaza convocada a régimen laboral, cuando de acuerdo con el artículo 5 en relación con el artículo 8 de la Ley de Ordenación de la Función Pública de la Comunidad Autónoma de Aragón, los puestos de trabajo de Auxiliares Administrativos de carácter permanente son propios de funcionarios de carrera (en el mismo sentido, el artículo 15 de la Ley 30/1984, de Medidas para la Reforma de la Función Pública y el artículo 169 del Texto Refundido de Régimen Local).

Asimismo se solicitó información acerca de los fundamentos legales al amparo de los que, tratándose de una plaza de Auxiliar Administrativo (propia de funcionario de carrera) en la que se exige para su ingreso de acuerdo con el artículo 169 del Texto Refundido de Régimen Local la posesión de “Título de Graduado escolar, Formación Profesional de Primer Grado o equivalente”, así como la realización de “oposición libre”, se ha optado en cambio por exigir únicamente “Certificado de escolaridad” y se ha realizado por el sistema de “concurso de méritos”.

Finalmente se solicitó que se nos indicaran las razones por las que la Base 3ª.3. de la convocatoria pedía a los aspirantes la presentación de un “proyecto de organización del servicio de licencias municipales del Ayuntamiento de Cuarte de Huerva” dado que su contenido parecía exceder de las funciones de un Auxiliar Administrativo. Asimismo, se solicitó la remisión de una copia del baremo aprobado por el tribunal pormenorizando los méritos enunciados en la Base 6ª de la convocatoria.

El Ayuntamiento de Cuarte de Huerva contestó a nuestra solicitud remitiendo un informe en el que se exponía lo siguiente:

“Informe acerca de las cuestiones planteadas en la queja:

La plaza en cuestión fue creada -a través de la aprobación de la Plantilla de Personal, junto con el Presupuesto-, en el año 1998; dentro de la relación de puestos de trabajo de "Personal Laboral" y desde esa fecha figura en la "Relación valoradas de los puestos de trabajo" de la Corporación.

Ese mismo año la plaza en cuestión fue cubierta mediante contrato laboral de carácter temporal por una persona que ostenta el título académico de Bachiller elemental (apostilla que nos parece importante para lo que después se dirá), mediante pruebas selectivas que respetaron los principios de igualdad mérito y capacidad.

En ese mismo año de 1998, un auxiliar administrativo funcionario pasó a la situación de excedencia voluntaria por interés particular por lo que -siguiendo las indicaciones del Gobierno de la Nación y con la finalidad de no incrementar los costes en materia de personal, salvo que fuese imprescindible-; se procedió a una redistribución de efectivos entre todo el personal de la relación de puestos de trabajo, ya fuese éste laboral o funcionario, temporal o interino (téngase en cuenta que estamos hablando de una pequeña población que, en aquél entonces, no alcanzaba los 2000 habitantes) y, así, a la persona contratada como auxiliar administrativo laboral (contrato temporal, pero que cubre plaza de plantilla), se le asignaron las funciones burocráticas atinentes al servicio de licencias municipales (de obras, de actividades, etc.), cuyas funciones de "jefatura del servicio" (como suele ocurrir en todas las pequeñas Corporaciones, donde no existe un organigrama jerárquico de funciones), son desempeñadas, "de facto" (que no porque así lo establezca la Ley "ab initio"), por el Secretario.

En resumen, no es una plaza laboral de nueva creación sino que data del año 1998, cuando no estaba aún vigente el régimen de fuentes de la función pública local Aragonesa, consagrado en el artículo 253.3 de la LAL. Plaza de plantilla que, estando vacante, fue ocupada desde entonces por una persona con contrato laboral de carácter temporal, por lo que entendemos se debía regularizar la situación mediante el nombramiento de un laboral con carácter fijo de plantilla, mediante la celebración de pruebas selectivas que, respetando aquellos principios de igualdad, mérito y capacidad, otorguen dicha plaza a la persona idónea para su desempeño.

Nótese que no se trata de una de las funciones reservadas a personal funcionario, conforme al artículo 92.2 de la Ley Reguladora de las Bases del Régimen Local. De los tres procedimientos selectivos contemplados en el Real Decreto 896/1991, de 7 de junio (que deroga en este punto al artículo 169 del Texto Refundido del Régimen Local, que establecía la oposición como procedimiento selectivo obligatorio), se ha optado por el concurso por considerarlo el más idóneo para este supuesto. Concurso que -se entendió- debía versar sobre las sencillas funciones de trámite y colaboración propias del puesto. Lógicamente la valoración del "proyecto de organización del servicio de licencias del Ayuntamiento de Cuarte de Huerva" deberá ser valorado por el Tribunal calificador teniendo en cuenta la categoría profesional del puesto, del mismo modo que cuando hay oposiciones para auxiliares administrativos en ésta y otras Administraciones públicas, no por ello se excluyen preguntas referidas a la Ley de Procedimiento Administrativo Común, sino que se exige menos profundidad jurídica o menos rigor en la respuesta que si la prueba va dirigida a un Administrador Superior.

Por lo que se refiere a la exigencia del "Certificado de Escolaridad", invocamos el ordenamiento laboral. Ni el Estatuto de los Trabajadores ni ninguna otra ley laboral anuda la función de auxiliar administrativo laboral a la exigencia de la posesión de un determinado título académico.

Ello no obstante y por lo que se refiere al caso concreto que nos ocupa, la controversia sobre este punto es más retórica que real, por cuanto ya hemos dicho -y ahora lo reiteramos-, que todos y cada uno de los aspirantes al puesto (incluida la persona que está ocupando la plaza en estos momentos y que también concursa a la misma) están en posesión, como mínimo, del Graduado Escolar o título equivalente. Luego, en cualquier caso, la discriminación de las bases en este punto sería de carácter positivo, a favor de aspirantes externos, nunca restrictiva para éstos y a favor del que ya ocupa la plaza.

En cuanto a que dentro de los méritos computables se valore de forma expresa el haber prestado servicios "en el mismo puesto de trabajo objeto de la convocatoria", se hacen las siguientes observaciones:

El artículo 39 de la Ley 50/1998, de 30 de diciembre, de Medidas Fiscales, Administrativas y del Orden Social, relativo a los "procesos selectivos de consolidación de empleo temporal", permite que en la convocatorias y en fase de concurso puedan valorarse, entre otros méritos, la experiencia en los puestos de trabajo objeto de convocatoria.

En sede judicial y con carácter general, la constitucionalidad de la valoración de la experiencia o de los servicios previos como interino para el acceso a la función pública ha sido declarada, entre otras que cita, por el Tribunal Constitucional en su Sentencia 11/1996, de 29 de enero.

Téngase en cuenta además que, en nuestro caso, también se valoran los servicios prestados en otras Administraciones públicas en puestos de trabajo que requieran igual o superior titulación académica a la del puesto objeto de la convocatoria y también los servicios prestados en otros puestos de la Administración convocante.

En otro orden de cosas y solo en el supuesto de que el autor de la queja fuese D. ..., con todo el respeto nos permitiríamos sugerir a S.E. que archive la misma en virtud de lo dispuesto en el artículo 15.3 de la Ley Reguladora del Justicia de Aragón. En efecto, se trataría de un claro caso de mala fe, dado que el aquejador aceptó las bases del concurso, puesto que se ha presentado al mismo sin haberlas impugnado, entregando el tiempo y forma legales su propio "proyecto de organización del servicio de licencias municipales del Ayuntamiento de Cuarte de Huerva" y el resto de los méritos y documentación requeridas, y sabido es que nadie puede ir contra sus propios actos.

Por último se adjunta copia del texto íntegro de las Bases del concurso."

Por otra parte, y a pesar de haberlo solicitado expresamente, debemos destacar que el Ayuntamiento no adjuntó a su informe el baremo aprobado por el Tribunal pormenorizando los méritos enunciados en la Base 6ª de la convocatoria.

Del tenor de los precedentes hechos cabe extraer las siguientes

CONSIDERACIONES JURÍDICAS

Primera.- La selección del personal de la Administración Local que no ostente la condición de funcionarios con habilitación de carácter nacional, será "*...de competencia de cada Corporación local...*", según afirma el artículo 100.1 de la Ley de Bases del Régimen Local. A la Administración del Estado corresponde según el apartado 2.a) del mismo artículo establecer reglamentariamente "*las reglas básicas y los programas mínimos a que debe ajustarse el procedimiento de selección y formación de tales funcionarios*". Estas reglas y programas han sido establecidas por Real Decreto 896/1991, de 7 de junio.

La Comunidad Autónoma de Aragón asume, de acuerdo con su Estatuto de Autonomía, competencias en materia de Administración Local (artículo 35.1.2º) y en materia de régimen estatutario de los funcionarios de su Administración Local (artículo 35.1.3º). Al amparo de las mismas las Cortes de Aragón han aprobado la Ley 7/1999, de 9 de abril, de Administración Local que, en sus artículos 246 y 249, regula el procedimiento de selección del personal al servicio de los entes locales. En el primero de dichos preceptos, previsto para el personal funcionario se afirma que la selección de este personal se efectuará de acuerdo con las reglas básicas, los programas mínimos y la titulación exigida por la normativa básica del Estado, la legislación de función pública de la Comunidad Autónoma y por la propia Ley de Administración Local. Al Pleno de la entidad local corresponderá aprobar, en todo caso, las bases de la convocatoria. En el segundo de los artículos citados, referido al personal laboral, se indica que la selección del mismo se llevará a cabo por la propia Corporación, con el máximo respeto al principio de igualdad de oportunidades y de acuerdo con la oferta pública de empleo.

La determinación de la naturaleza laboral o funcionarial de un puesto de trabajo de la plantilla municipal no es libre sino que está sometida, de modo necesario, a los criterios contenidos en la legislación de Administración Local y de Función Pública.

Pues bien si analizamos la legislación de Régimen Local, deberemos tener en cuenta, de modo especial, el artículo 92.2 de la Ley de Bases de Régimen Local que considera funciones públicas "*... cuyo cumplimiento queda reservado exclusivamente a personal sujeto al Estatuto funcionarial...*", además de una serie de funciones específicas que allí se enumeran "*... en general, aquellas que, en desarrollo de la presente Ley, se reserven a los funcionarios para la mejor garantía de la objetividad, imparcialidad e independencia en el ejercicio de la función*". El artículo 167 del Texto Refundido de las disposiciones legales vigentes en materia de Régimen Local agrupa a los funcionarios de carrera de la Administración local que no tengan habilitación de carácter nacional en dos Escalas: Administración General y Administración Especial, e incluye dentro de la Escala de Administración General una Subescala Auxiliar. De acuerdo con el artículo 169 del mismo Texto Refundido de Régimen Local, corresponde a los funcionarios de la Escala de Administración General el desempeño de las funciones comunes al ejercicio de la actividad administrativa, es decir, los puestos de trabajo predominantemente burocráticos. En concreto, "*pertenecerán a la Subescala Auxiliar de Administración General, los funcionarios que realicen tareas de*

mecanografía, taquigrafía, despacho de correspondencia, cálculo sencillo, manejo de máquinas, archivo de documentos y otros similares”.

Debemos completar el marco legal aplicable analizando la legislación de función pública. Así, de acuerdo con el artículo 5 de la Ley de Ordenación de la Función Pública de la Comunidad Autónoma de Aragón, “... *los puestos de trabajo de la Administración ... serán desempeñados por funcionarios*”. El artículo 8 del mismo texto legal detalla los puestos que, por excepción, pueden ser desempeñados por personal laboral. Entre ellos se incluyen los puestos de naturaleza no permanente, los puestos cuyas actividades sean propias de oficios o los puestos de carácter instrumental correspondientes a diversas áreas funcionales (mantenimiento y conservación de edificios, artes gráficas, protección civil, expresión artística, servicios sociales o protección de menores). Ninguna de las características citadas se da en el puesto que estamos analizando que tienen carácter permanente y asume funciones administrativas.

Todas estas normas deben, además, ser interpretadas a la luz de la Sentencia del Tribunal Constitucional número 99/1987, cuyo Fundamento Jurídico Tercero afirma lo siguiente:

“El art. 15 se refiere a las “relaciones de puestos de trabajo de la Administración del Estado”, debiendo circunscribirse su impugnación al último inciso del ap. 1º de este precepto, donde se encomienda al Mº Presidencia determinar los requisitos para el desempeño de cada puesto de trabajo, “debiendo especificarse aquellos puestos que, en atención a la naturaleza de su contenido, se reservan a funcionarios públicos”. Para los recurrentes la redacción y sentido de esta norma debiera ser contraria, si se tiene en cuenta que, en principio, todos los puestos de la Administración Pública deben ser desempeñados por funcionarios, constituyendo una excepción su provisión por quienes no tengan tal condición. Por lo mismo, la norma impugnada habría contrariado los principios constitucionales de mérito y capacidad en el acceso a la función pública (art. 103.3).

Teniendo ahora en cuenta lo antes observado sobre el ámbito objetivo de la reserva de Ley introducida por el art. 103.3 CE, esta impugnación ha de ser estimada. Se decía que, en mérito de tal reserva, corresponde sólo a la Ley la regulación del modo de provisión de puestos de trabajo al servicio de las Administraciones Públicas, pues no otra cosa se desprende de la opción genérica de la Constitución (arts. 103.3 y 149.1.18) en favor de un régimen estatutario para los servidores públicos y de la consiguiente exigencia de que las normas que permitan excepcionar tal previsión constitucional sean dispuestas por el legislador, garantizándose, de este modo, una efectiva sujeción de los órganos administrativos, a la hora de decidir qué puestos concretos de trabajo puedan ser cubiertos por quienes no posean la condición de funcionario.

No se hizo así, como se ve, en el último inciso del art. 15.1 que ahora se examina.”

Este es el marco legal vigente en el momento de aprobación de la convocatoria por la Comisión de Gobierno municipal (11 de octubre de 2000), marco legal que no es respetado por ésta, dado que, al ser una plaza propia de funcionario de carrera,

debería haberse convocado como tal y no como una plaza laboral. Debe observarse que la plantilla de personal correspondiente al año 2000 fue aprobada por el Ayuntamiento de Cuarte de Huerva en sesión celebrada el día 19 de julio de 2000 y publicada en el Boletín Oficial de la Provincia de Zaragoza nº 186, de 12 de agosto de 2000, momento en que también estaba en pleno vigor el marco legal reseñado y en el que podía haberse realizado la modificación de la naturaleza jurídica del puesto en la relación de puestos de trabajo del Ayuntamiento.

Ninguna relevancia tiene el hecho de que la plaza hubiera sido creada en 1998, en primer lugar, porque también en esa fecha el régimen legal aplicable apoyaba su consideración como puesto de trabajo propio de funcionario de carrera (en tal sentido, cabe citar la sentencia del Tribunal Supremo de 15 de diciembre de 1986), a pesar de los matices que introducía el artículo 15 de la Ley 30/1984 tras la modificación operada por la Ley 42/1994 y, en segundo lugar, porque aún en el caso de entender lo contrario, esta situación nunca podría esgrimirse como un eventual “derecho adquirido” por el Ayuntamiento de Cuarte, inalterable frente a los cambios legales, ya que sería tanto como negar el principio de vinculación de la Administración a la Ley. Si la plaza se convoca en el año 2000 debe hacerse de acuerdo con el marco legal vigente en ese preciso momento en la Administración local aragonesa, conforme al cual los puestos de Auxiliar Administrativo de carácter permanente son propios de funcionarios de carrera.

Segunda.- De las normas citadas (Ley de Bases de Régimen Local, Ley de Administración Local de Aragón y Real Decreto 896/1991), así como de los artículos 23 y siguientes de la Ley de Función Pública de la Comunidad Autónoma resulta que la selección de todo tipo de personal para prestar servicios en una Administración Pública requiere una convocatoria pública de libre concurrencia. Esa convocatoria requiere la fijación por el Pleno de la Corporación de unos criterios previos, denominados Bases, en los que se fijan las características del puesto que se ofrece y el procedimiento específico que se pretende seguir para su cobertura. En dichas Bases se deben precisar las características del puesto ofertado y de los aspirantes (titulación...), el sistema selectivo elegido (oposición, concurso-oposición o concurso), el tipo de prueba que, en su caso, se vaya a realizar por los aspirantes, los programas que han de regir las pruebas, los Tribunales o Comisiones a los que se encomiende la dirección del proceso y los méritos que, en su caso, se vayan a valorar.

El Real Decreto 896/1991 regula, con carácter básico, el sistema de acceso a la función pública local en los siguientes términos:

“El ingreso en la Función Pública Local se realizará, con carácter general, a través del sistema de oposición, salvo que, por naturaleza de las plazas o de las funciones a desempeñar, sea más adecuada la utilización del sistema de concurso-oposición o de concurso”.

La oposición constituye, por tanto, la regla general, debiendo justificarse en el expediente las razones que llevan a la Corporación a elegir el sistema de concurso-oposición o el de concurso. Estas razones, necesariamente deberán estar fundadas en *“...la naturaleza de las plazas o de las funciones a desempeñar”*.

Ninguna justificación hay en el informe remitido por el Ayuntamiento que fundamente la elección del sistema de concurso para una plaza de Auxiliar Administrativo incluida en la Oferta Pública de Empleo para 2000, fuera de una genérica invocación a la necesidad de regularizar la situación existente al estar un contratado laboral temporal cubriendo una plaza de plantilla, así como una mención al contenido del artículo 39 de la Ley 50/1998, relativo a los “procesos de consolidación de empleo temporal”. Sin embargo, estos argumentos deben ser rechazados:

- En primer lugar, porque el objeto del artículo 39 de la Ley 50/1998 es distinto, al hacer referencia a procesos de consolidación de empleo temporal estructural y permanente, que no parece ser el caso.

- En segundo lugar, porque estos procesos de consolidación, dado su carácter excepcional frente al régimen general, requieren del cumplimiento de unos trámites, que no consta que se hayan seguido.

- En tercer lugar, porque al estar estos procesos especiales abiertos a cualquiera de los tres sistemas de ingreso (oposición, concurso-oposición o concurso), sigue, a nuestro parecer, vigente la exigencia de justificación especial si se opta por alguno de los dos últimos sistemas.

- En último lugar, por el carácter aparentemente arbitrario de este hipotético “proceso de consolidación” ya que, habiéndose incluido dieciséis plazas de personal laboral en la Oferta de Empleo Público para el año 2000 (B.O.P Zaragoza nº 213 de 14 de septiembre de 2000), se han establecido dos sistemas de selección muy diferenciados, sin explicarse los motivos de este distinto tratamiento:

* Por una parte, un sistema de oposición libre para 12 de las plazas: ocho de peones, dos de Oficial segunda de oficios múltiples y dos de limpiadores/as a tiempo parcial.

* Por otra parte, un sistema de concurso de méritos para las otras 4 plazas: 1 de Auxiliar Administrativo, 1 de Fontanero y 2 de Conserje.

En conclusión, no pueden entenderse acreditadas las razones vinculadas a “*la naturaleza de las plazas o de las funciones a desempeñar*”, al amparo de las cuales el Ayuntamiento de Cuarte de Huerva ha optado por aplicar el sistema del concurso a 4 de las 16 plazas de su oferta de empleo público para personal laboral correspondiente al año 2000, en lugar de realizar una oposición o un concurso-oposición.

Tercera.- Debemos entrar en el examen de los requisitos establecidos en la convocatoria para poder ser admitido al proceso selectivo. De modo especial la Base 2ª, apartado c) exige a los aspirantes estar en posesión del “*certificado de escolaridad o equivalente*”.

Con ello se vulnera en primer lugar la propia Oferta de Empleo Público aprobada por Decreto de la Alcaldía de Cuarte de 5 de septiembre de 2000 y publicada en el B.O.P. de Zaragoza nº 213, de 14 de septiembre 2000: En efecto, en esta Oferta, la plaza de auxiliar administrativo está descrita en los siguientes términos:

“Una plaza de auxiliar administrativo, graduado escolar o equivalente”.

Pero además se vulneran las normas generales de función pública. Ya hemos expuesto que la plaza es propia de personal funcionario y que debería pertenecer a la Escala de Administración General, Subescala Auxiliar. Esta Subescala está incluida en el Grupo funcional D, exigiéndose para su ingreso la titulación de *“Graduado Escolar, Formación Profesional de primer grado o equivalente”* (Art. 25 de la Ley 30/1984). Un *“Certificado de Escolaridad”* sólo podría, eventualmente, permitir el acceso a una plaza del Grupo E, según el citado artículo 25 de la Ley 30/1984, y nunca a una plaza del Grupo D.

Cuarta.- Singular interés presenta el examen de los méritos que han de valorarse dentro del proceso selectivo, dado que al haber optado por el sistema de concurso su peso es absoluto.

Se incluyen 4 grupos de méritos: trabajo desarrollado, titulación académica, cursos de formación y realización de un proyecto de organización del servicio de licencias municipales del Ayuntamiento de Cuarte de Huerva.

Llama la atención la ambigüedad de la convocatoria al determinar la puntuación que se ha de otorgar a cada uno de estos méritos. Así, para el trabajo desarrollado y los Cursos, se utiliza la expresión *“hasta ... puntos”*, sin quedar definida la puntuación por unidad temporal (en un caso) o por curso (en el otro) que haya de darse.

Más incierto es, si cabe, el tratamiento que se da al *“proyecto de organización del servicio de licencias municipales del Ayuntamiento de Cuarte de Huerva”*. Las Bases ocultan la puntuación que ha de darse a este “mérito” al limitarse a señalar lo siguiente:

“6ª.3 Seguidamente se valorará por el tribunal el proyecto al que se refiere el apartado 3º-3 de las presentes bases.

Este proyecto se calificará sumando las puntuaciones otorgadas por cada uno de los miembros del tribunal y dividiendo el total por el número de asistentes, siendo el cociente la calificación definitiva del mismo.”

Este mérito presenta unas especiales características, pues lo que se valora es el conocimiento específico del puesto de trabajo que se oferta. En efecto, el Ayuntamiento de Cuarte de Huerva en el informe remitido a nuestra Institución precisó que, en su día, *“... a la persona contratada como auxiliar administrativo laboral (contrato temporal pero que cubre plaza de plantilla), se le asignaron las funciones burocráticas atinentes al servicio de licencias municipales (de obras, de actividades, etc.)...”*.

Por otra parte, debe tenerse en cuenta que, según indica el Ayuntamiento en su informe, esta persona se ha presentado al concurso (*“... la persona que está ocupando la plaza en estos momentos ... también concursa a la misma...”*).

Las mismas características especiales reúne otro mérito que se valora de forma cualificada en el apartado de trabajo desempeñado:

“Por servicios prestados en la Administración convocante en el mismo puesto de trabajo objeto de la convocatoria: Hasta 1,6 puntos”.

Ignoramos la forma de ponderar estos 1,6 puntos con relación al número de años trabajados y su comparación con la forma de ponderar los otros servicios prestados por cada año trabajado. En todo caso, cabe entender que el mérito del desempeño del propio puesto ofertado presenta un significado valor relativo dentro del cuadro de méritos del proceso selectivo.

Si unimos el dato expuesto al previo de la necesidad de aportar un *“proyecto de organización del servicio de licencias municipales del Ayuntamiento de Cuarte de Huerva”*, cuya valoración tiene también un considerable peso en el proceso (aunque no lo podamos cuantificar por la ambigüedad de la convocatoria y la falta de información del Ayuntamiento sobre este extremo), podemos concluir la importancia que en el concurso se da al previo desempeño del puesto de trabajo que se oferta.

Es cierto que la jurisprudencia constitucional considera, en principio, adecuado que las bases de una convocatoria establezcan un baremo de méritos en el que otorgue una diferente puntuación en función de la Corporación Local o de la Administración Pública en la que se hayan prestado los servicios. Así la sentencia del Tribunal Constitucional 281/1993 afirma que *“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 que cualidad susceptible de justificar una diferencia de trato se cohonesto perfectamente con el art. 14 de la Constitución...”*.

Sin embargo existen unos límites que no pueden ser traspasados. Así la misma STC 281/1993 afirma lo siguiente:

“... 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 (la de los puestos convocados) en un determinado Ayuntamiento (el convocante)”

Debemos recordar que el Ayuntamiento de Cuarte de Huerva ha convocado un proceso selectivo para el ingreso en la función pública local (en plaza de contratado laboral fijo) por procedimiento de concurso de méritos. Ello quiere decir que se ha prescindido de la fijación de un programa y de la realización de pruebas objetivas, centrandó todo el peso de la determinación del mérito y capacidad de los aspirantes en la valoración de los méritos que éstos acreditan. Por ello, la valoración de méritos precisamente vinculados al desempeño del puesto de trabajo que se oferta podría viciar de nulidad el proceso al establecer una diferencia de trato no razonable o desproporcionada. Como señala constante jurisprudencia, los requisitos exigidos en un proceso selectivo deben establecerse mediante referencias abstractas y generalizadas, evitando cualquier preterición o reserva ad personam, ya sea de manera expresa o encubierta (SSTC 42/1981, 50/1986, 67/1989); y deben guardar

directa relación con los criterios de mérito y capacidad y no con otras condiciones personales o sociales (SSTC 42/1981, 215/1991).

Obsérvese que los aspirantes que no trabajan en el Ayuntamiento de Cuarte se encuentran en una posición notoriamente desigual frente al aspirante que se encuentra trabajando en el puesto objeto del concurso a la hora de elaborar el Proyecto de organización que se les solicita. Difícilmente puede encajar una situación como la descrita dentro de la doctrina constitucional que acabamos de citar.

El Ayuntamiento de Cuarte de Huerva parece querer justificar la valoración de la experiencia en el puesto de trabajo objeto de la convocatoria en la previsión contenida en el artículo 39 de la Ley 50/1998, de 30 de diciembre, sobre los “procesos selectivos de consolidación de empleo temporal”. Este precepto no puede ser aplicado sin embargo en ningún caso a la convocatoria que nos ocupa dado que sólo permite la valoración “...entre otros méritos...” de “... la experiencia en los puestos de trabajo objeto de convocatoria”, dentro de la fase de concurso, cuando se utilice el sistema selectivo de concurso-oposición, que no es el caso.

Por otra parte, la jurisprudencia del Tribunal Constitucional exige que los requisitos y condiciones que se establecen dentro de un proceso selectivo tengan una justificación objetiva y razonable en relación con las funciones a desempeñar (SSTC 75/1983, 198/1989).

Con relación a esta necesidad de justificación objetiva y razonable de los méritos, debemos referirnos incidentalmente a la extraña exigencia a los aspirantes de la elaboración de un “proyecto de organización del servicio de licencias municipales del Ayuntamiento de Cuarte de Huerva”. El Ayuntamiento, en su informe, expone que este proyecto “...deberá ser valorado por el Tribunal calificador teniendo en cuenta la categoría profesional del puesto”. Sin embargo, y dado que las funciones propias del puesto son eminentemente mecánicas (“tareas de mecanografía, taquigrafía, despacho de correspondencia, cálculo sencillo, manejo de máquinas, archivo de documentos y otros similares”, según el artículo 169 del Texto Refundido de Régimen Local) se hace complicado entender cómo puede realizarse un Proyecto de organización del servicio de licencias municipales desde este nivel.

Quinta.- En conclusión, entendemos que el proceso selectivo se encuentra afectado por un conjunto de vicios de nulidad y anulabilidad. Algunos de ellos, como la consideración de la plaza como propia de personal laboral, la no motivada utilización del procedimiento del concurso unida a la aparente arbitrariedad en la elección de dos sistemas tan diferenciados (oposición y concurso) para los procesos selectivos correspondientes a la Oferta del año 2000 (12 plazas por oposición y 4 plazas por concurso) o la exigencia del Certificado de Escolaridad en vez del Graduado Escolar o equivalente, afectan a la convocatoria y pueden ser considerados en principio como supuestos de anulabilidad. Además de estas graves irregularidades se aprecia otra (méritos vinculados al desempeño del propio puesto de trabajo que se oferta) cuya entidad puede ser incluso mayor dado que al afectar a las condiciones de igualdad en el acceso a la función pública que exige la Constitución española, constituye un supuesto de nulidad radical que se proyecta sobre el entero proceso selectivo.

Lamentamos que el Ayuntamiento de Cuarte de Huerva se haya abstenido de remitirnos información sobre la pormenorización del baremo realizada por el Tribunal, lo que nos habría permitido precisar más la dimensión de este último vicio apreciado.

Con independencia de la existencia de recursos administrativos interpuestos contra la convocatoria o contra alguno de los actos de realización de la misma (dato que ignoramos), debemos entender que la magnitud de los vicios obliga a que el Ayuntamiento proceda a la revisión de oficio de este proceso selectivo, al amparo de lo dispuesto en los artículos 102 y siguientes de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre.

Por todo lo expuesto, y en uso de las facultades que me confiere la Ley 4/1985, de 27 de junio, reguladora del Justicia de Aragón, considero conveniente formular la siguiente Resolución:

Sugerir al Ayuntamiento de Cuarte de Huerva que revise el proceso selectivo convocado por acuerdo de 11 de octubre de 2000 de su Comisión de Gobierno Municipal para la cobertura, por procedimiento de concurso, de una plaza de auxiliar administrativo en régimen laboral fijo, vacante en su plantilla de personal (B.O.P. de Zaragoza nº 249, de 28 de octubre)»

Respuesta de la Administración.

Sugerencia rechazada. El Alcalde de Cuarte remitió el siguiente informe:

« El artículo 16 de la Ley 30/1984, de 2 de agosto (de carácter básico conforme a lo dispuesto en su artículo 1.3), dispone que "las Comunidades Autónomas y la Administración Local formarán también la relación de los puestos de trabajo existentes en su organización, que deberán incluir en todo caso la denominación y características esenciales de los puestos, las retribuciones complementarias que les correspondan y los requisitos exigidos para su desempeño ".

Por otra parte, el artículo 90.2 de la Ley Reguladora de las Bases del Régimen Local determina que "las Corporaciones Locales formarán la relación de todos los puestos de trabajo existentes en su organización en los términos previstos en la legislación básica sobre función pública. "

La Sentencia de 17 de marzo de 1995 del Tribunal Superior de Justicia de Madrid, sobre aplicación a las Corporaciones Locales de los criterios estatales (art. 15 de la Ley 30/1984, de 2 de agosto), para determinar qué puestos pueden reservarse a personas ajenas a la condición de funcionarios, entiende que una adecuada interpretación de los artículos 15 y 16 de la Ley de Medidas para la Reforma de la Función Pública y artículo 90.2 de la Ley Reguladora de las Bases del Régimen Local, sólo puede realizarse a la luz de los preceptos constitucionales que disciplinan la materia y, de manera sustancial, los criterios aportados por el Tribunal Constitucional en su Sentencia núm. 99/1987, de 11 de junio. Dice en dicha Sentencia el máximo intérprete de la Constitución, que en el artículo 103.3 de la misma se establece una reserva para la regulación por Ley de diversos ámbitos de la función pública, entre los que se cuenta el "Estatuto de los Funcionarios públicos".

La Sentencia comentada del Tribunal Superior de Justicia de Madrid, sigue argumentando que el artículo 90.2 de la ya citada Ley Reguladora de las Bases del Régimen Local, obliga a las Corporaciones Locales a ajustar su relación de puestos de trabajo "a los términos previstos en la legislación básica de la función pública estatal", especificando que corresponde al Estado (por Ley formal), establecer las normas con arreglo a las cuales hayan de confeccionarse las relaciones de puestos de trabajo y "las condiciones requeridas para sal creación", de lo que infiere la citada Sentencia que las Administraciones Públicas Locales deben respetar los criterios establecidos en el artículo 15 de la Ley 30/1984, de 2 de agosto, de Medidas para la Reforma de la Función pública y ello aunque dicha norma no tenga carácter básico, conforme al artículo 1.3 de dicha Ley, porque la especificación de tales criterios de adscripción de puestos a personal laboral o funcionario, forma parte de lo que la Constitución llama "estatuto de los funcionarios públicos" (art. 103.3 de la Constitución). Conclusión que - siempre según la comentada Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Madrid-, viene avalada por los términos en que se pronuncian los artículos 92.2 de la Ley de Bases del Régimen Local y artículos 130 a 133 y 167 y siguientes del Texto Refundido de las Disposiciones Legales vigentes del Régimen Local.

Luego (sin menoscabo de lo que pudiera decidir el orden jurisdiccional en este caso concreto, naturalmente), parece que sí puede defenderse la tesis a favor de aplicar a las Corporaciones Locales los criterios estatales para la determinación de qué puestos pueden reservarse a personas ajenas a la condición de funcionarios, en los términos establecidos en las excepciones legales contempladas en el artículo 15.1.c) de la Ley de Medidas para la Reforma de la Función Pública, entre las que se encuentra "los puestos con funciones auxiliares de carácter instrumental y apoyo administrativo"; guión que fue adicionado por Ley 42/1994, de 30 de diciembre y en el que halla perfecto encaje el caso que nos ocupa y sobre cuya base legal se confeccionó la relación de puestos de trabajo que dio lugar a la plaza de auxiliar administrativo en régimen laboral en el año 1998, en ejercicio de sus potestades administrativas y del principio de la autonomía local del Ayuntamiento de Cuarte de Huerva. Y no olvidemos que el Tribunal Supremo, en Sentencia de 25 de abril de 1995 ha declarado: "Es Jurisprudencia consolidada de esta Sala (vgr. SSTs 14 de diciembre de 1990, 14 de julio de 1993 y 28 de noviembre de 1994), que las relaciones depuestos de trabajo aprobadas por las Administraciones públicas en ejercicio de sus potestades organizativas tienen naturaleza normativa, atendiendo su carácter ordinamental y las notas de generalidad, abstracción y permanencia que en ellas concurren, diferenciándolas de los actos con contenido plural o indeterminado pero carente de contenido normativo."

Sinceramente, no creemos que tales razonamientos hayan quedado desvirtuados por la entrada en vigor de la Ley de Administración Local de Aragón, que en su artículo 235.3 se refiere a la aplicación supletoria de la legislación de función pública de la Comunidad Autónoma a las Entidades Locales, en todo lo no previsto en la legislación básica de régimen local y por la legislación básica de funcionarios de las Administraciones públicas, dado que como ya se ha razonado-, el señalamiento de las funciones reservadas exclusivamente al personal sujeto al estatuto funcional para la mejor garantía de la objetividad, imparcialidad e independencia en el ejercicio de su función, es una competencia del estado (art. 92.2 y 3 de la Ley Reguladora de las Bases del Régimen Local. Tesis que es compartida también por prestigiosa doctrina científica

En el libro citado a pie de página, Juan Corral Villalba nos dice (pág. 161) que, ".../.... la Administración del Estado y las de algunas Comunidades Autónomas se han decantado por el modelo funcionarial. En la Administración local, el legislador ha optado por abrir la laboralización del empleo público local, debido a que la mayor parte de la actividad local es de prestación de servicios al público .../...".

En definitiva, lo que sostenemos es que carecería de sentido que el Estado, que es el exponente secular y por antonomasia de urja burocracia cerrada y corporativa, volcada a la realización de funciones de autoridad, actos administrativos, etc., mediante una reforma llevada a cabo en el año 1994 en la Ley de Medidas para la reforma de la Función Pública, se halla permitido exceptuar de la regla funcionarial los puestos con funciones auxiliares de carácter instrumental y apoyo administrativo y que tal excepción no se reconozca a favor de una Administración que, como la Local, está mucho menos burocratizada y cuya actividad fundamental es la de prestación de servicios al público.

En resumen, según nuestro modesto criterio, el "estatuto de los funcionarios públicos" (art. 103.3 de la Constitución), es una competencia estatal, de cuyo bloque forma parte la norma relativa a la confección de la relación de puestos de trabajo, plasmada en el artículo 15 de la Ley de la Ley de Medidas para la Reforma de la Función Pública, de aplicación plena a las Entidades Locales (incluido el párrafo c) del apartado 1 de dicho precepto).

En cuanto al sistema de selección, a nuestro modesto entender el lugar en el que ingresan funcionarios y laborales es distinto: mientras que aquéllos acceden a escalas y subescalas, éstos (sobre todo en pequeños ayuntamientos), acceden a puestos de trabajo, con un contenido concreto y esa es la razón por la que J. Corral Villalba, en el libro citado (pág. 162), afirma que ".../... actualmente la mayoría de las entidades locales incluyen sistemas objetivos de selección para el personal laboral, empleando fundamentalmente el concurso .../... ". Es éste, precisamente, el sistema de selección más extendido en la Unión Europea (epígrafe 2.6, página 305 del libro citado de J. Corral Villalba).

Que el concurso es el sistema normal para la selección de personal laboral lo afirman también los autores D. Julio Castelao y D. Juan D'Anjou en la página 212 de su obra citada, apostillando que en el concurso deberán tenerse en cuenta las condiciones personales que requieren la naturaleza de los puestos de trabajo a desempeñar. Y, por lo que al derecho material se refiere, el artículo 177 del Texto Refundido de Régimen Local remite, en cuanto a la selección del personal laboral, a lo establecido en el artículo 103 de la Ley de Bases de Régimen Local, el cual reenvía al artículo 91 de la Ley citada, en el que se establece que la selección de todo el personal, sea funcionario o laboral, debe realizarse de acuerdo con la oferta de empleo público, mediante convocatoria pública y a través de los procedimientos de concurso, oposición o concurso-oposición, en los que se garanticen, en todo caso, los principios constitucionales de igualdad, mérito y capacidad, así como el de publicidad.

Teniendo en cuenta lo anterior, y por lo que se refiere al personal laboral fijo, la Disposición Adicional Segunda del Real Decreto 96/1991, de 7 de junio, también señala como procedimientos de selección el concurso, la oposición o el concurso-

oposición, según requiera la naturaleza de las plazas a desempeñar y de conformidad con las bases aprobadas, luego se puede optar por uno u otro de los tres sistemas indicados 2. En análogo sentido se expresa e Real Decreto 364/1995, de 10 de marzo (BOE nº 85, de 10 de abril de 1995) en cuyo artículo 29 (último párrafo), referido a la selección de personal laboral, establece que los sistemas selectivos serán la oposición, el concurso-oposición y el concurso, sin establecer preferencia alguna entre uno y otro sistema.

En el supuesto que nos ocupa y dado que se trata de una plaza concreta de carácter laboral y no de un colectivo numeroso y homogéneo (como es el caso de las plazas que fueron simultáneamente convocadas de peones de oficios múltiples en el que, por este motivo, el mejor sistema es la oposición) se optó por el concurso, que es el sistema apropiado para la selección individualizada de una persona que ha de ocupar una plaza de contenido específico, con unas concretas funciones a realizar (agente ejecutor de las actividades d la Administración en el concreto servicio de licencias), pese a su modesta categoría laboral, en términos formales y es que -como señala J. Corral Villalba en la obra citada (pág. 774), "el perfil de la persona a seleccionar, respecto a aptitudes y conocimientos tendrán grado mayor de exigencia si la selección es para puestos. En este caso el profesiograma ha de ser concreto para el puesto".

Ésta última razón refuerza el criterio de que, para aspirar a dicho puesto, sea conveniente valorar un cierto conocimiento específico del esquema de un servicio de licencias (genéricas), en una pequeña Administración Local como es Cuarte de Huerva. Conocimiento que no está vedado al resto de aspirantes que no hayan tenido contacto con un servicio de estas características, puesto que se trata de una actividad pública y, como tal, no es opaca, si que cualquiera puede acercarse al servicio e indagar sus esquemas de funcionamiento, los modelos que se usan, los tipos de licencias que con mayor frecuencia deben ser despachadas, etc., por más que, sin duda, esté en mejor situación d partida quien ya haya tomado contacto anteriormente con esta clase de trabajo. Que muchos de los aspirantes al puesto tenían un conocimiento cabal de este servicio en un pequeño municipio, lo pone de manifiesto la calidad de algunos de trabajos presentados (nueve de los cuales superan la puntuación de cinco y otros cuatro son puntuados con cinco por el tribunal, como puede observarse en 1 copia del Acta que se adjunta, esto es, superan esta prueba con puntuación suficiente el 50 por ciento de ellos).

Por lo que se refiere a la valoración de los servicios prestados en la misma Corporación y a su baremo, nos reafirmamos en la constitucionalidad de la misma en el caso concreto que nos ocupa. En efecto, la valoración de la experiencia o de los servicios prestados con anterioridad, ha sido declarada, entre otras que cita, por la Sentencia del Tribunal Constitucional 11/1996, de 29 de enero.

La prestigiosa Revista citada "El Consultor de los Ayuntamientos y de los Juzgados", en la página 598 de su número 4 de fecha 2 de febrero de 2000, en respuesta a una consulta formulada, nos dice que " o existiendo criterios generales para la valoración de estos servicios previo , lo habitual es que se valoren de distinta forma según el puesto en que han sido desempeñados y la Administración en que se prestaron, dando más puntuación a los prestados en puestos de la Administración

convocante que los prestados en otra Administración y mayor puntuación a los prestados en dos puestos objeto de la convocatoria que en otros distintos."

Se podrá estar de acuerdo o no con este criterio, pero si se lee la base 6ª de la convocatoria, se constatará que responde en todo al mismo, sin que pueda tacharse de "desaforada" la valoración que se da a los servicios prestados en el puesto de trabajo objeto de la convocatoria frente a los ,prestados en puestos de trabajo similares en otras Administraciones públicas, puesto que la diferencia de valoración es de 6 décimas de punto en favor del primera de los citados, respecto al segundo.

En cuanto al requisito de estar en posesión del "certificado de escolaridad o equivalente" a que se refiere el apartado c) de la Base 24 de la convocatoria y su contradicción con la Oferta de Empleo Público de S de septiembre de 2000 en la que se exigía para dicha plaza el "graduado escolar o equivalente", es, en efecto, un error administrativo en el que no hemos reparado hasta que nos ha sido advertido por la Institución a la que tenemos el honor de dirigirnos. Pero dicho error (que, como todos los errores administrativos es subsanable en cualquier momento), no ha tenido consecuencia práctica ninguna desde el momento en que todos los aspirantes a la plaza que se han presentado tienen, como mínimo, el graduado escolar o equivalente (el que menor titulación tiene está en posesión del título de Bachiller elemental), de ahí que -por lo que a la titulación académica se refiere-, el título mínimo susceptible de valoración por el tribunal sea el de bachiller superior o equivalente (apartado e) de la Base 6ª de la convocatoria). No habiéndose derivado del yerro perjuicio alguno para los aspirantes la Administración puede subsanar el error en cualquier momento, sin que del mismo pueda derivarse vicio alguno de anulabilidad.

En cuanto a la expresión "hasta puntos", referida a la puntuación que ha de otorgarse a cada uno de los méritos y al reproche de ocultación de la valoración que ha de darse al proyecto de organización del servicio, permítasenos recordar que correspondía al Tribunal calificador aquilatar tales puntuaciones cuando se constituyese (último párrafo del apartado d) de la Base 6ª de la convocatoria), lo que no aconteció hasta el día 20 de marzo de 2001, razón por la cual no se pudo remitir copia del baremo aprobado por el Tribunal pormenorizando tales méritos, dado que el informe que se elevó a la Institución por parte de este Ayuntamiento data de fecha anterior (5 de febrero de 2001).

Ello no obstante, se remite ahora copia del Acta de constitución del Tribunal, en el que podrán apreciarse los criterios fijados por éste para la valoración de todos y cada uno de los méritos del concurso y, así, puede leerse:

que, en cuanto a títulos, sólo se valoran los que hayan sido expedidos por organismos oficiales y siempre que tengan relación con la plaza a valorar; que el proyecto se puntuará de 0 a 10 puntos por cada miembro del Tribunal, siendo la puntuación final del mismo la media aritmética de la suma de dichas puntuaciones, que en cuanto a su contenido, se valorará fundamentalmente la adecuación del mismo al puesto de trabajo específico del servicio de licencias, así como la aportación personal demostrada por el aspirante en su redacción (siempre referido al puesto de trabajo). Por lo que se refiere al tiempo trabajo en las Administraciones públicas, se computaron 0,2 puntos por cada periodo de seis meses trabajados, hasta el máximo especificado en las bases para cada supuesto.

Estas son las razones que -dicho sea con todo respeto-, nos mueven a discrepar del criterio de la Institución.

Consideramos plenamente ajustado a Derecho el acto administrativo objeto de la queja y, por ende, no nos resulta posible aceptar la sugerencia formulada por V.E. en el caso que nos ocupa, sin menoscabo de tomar en consideración los fundamentos de la misma para resolver en justicia lo que proceda, respecto a posteriores procesos selectivos.»

15.3.1.7. IRREGULARIDADES EN UNA CONTRATACIÓN REALIZADA POR EL AYUNTAMIENTO DE ZUERA. EXPTE. DI-953/2000.

Este expediente tuvo como objeto el análisis de un escrito de queja en el que se denunciaba que el Ayuntamiento de Zuera había realizado una contratación de carácter laboral, sin convocatoria pública, ni procedimiento selectivo.

Nuestra Institución formuló la siguiente Sugerencia.

« ANTECEDENTES

Tuvo entrada en esta Institución un escrito de queja que quedó registrado con el número de referencia arriba expresado, y en el que se hacía alusión a lo siguiente:

« Se contrató a la Sra. ..., por Decreto (nº. 105/99), el día 20 de julio de 1999, "por acumulación de tareas", como auxiliar administrativo, y por seis meses. No se publicó la convocatoria, que no existió, de la plaza ni de las bases, tampoco si hizo publicidad ni libre concurrencia, ni concurso para su ocupación y se contrató en contra de un informe desfavorable de Secretaría.

Se le vuelve a contratar de nuevo, también por Decreto (nº. 18/2000), el día 21 de enero de 2000, "para proceder a configurar las áreas social y cultural" como Técnico Medio, con nivel 14, Grupo B, categoría 9. Al igual que el anterior contrato, ni publicidad, ni libre concurrencia, etc., etc.

Se hace una modificación del nivel, grupo y categoría, como consecuencia del escrito presentado por el Grupo Popular denunciando la nulidad de pleno derecho del contrato como técnico medio, hecho a favor de la Sra. Soler por no estar en posesión de la titulación exigida para dicho puesto.

Todo lo cual no cambia la tendencia del Alcalde en la contratación de personal y en general, se siguen lesionando los principios de igualdad, mérito y capacidad, que deberían de garantizarse en la selección de todo personal, sea funcionario o laboral, según establecen los artículos 91 de la Ley 7/85 y 128 del Real Decreto 781/86. En el caso que nos ocupa, esta contratación debería de regularse como personal de confianza, puesto que está regulado en la normativa vigente. »

Asimismo se denunciaba en el escrito que el Ayuntamiento de Zuera obstaculizaba el ejercicio del derecho de información sobre este concreto asunto a los concejales del Grupo Municipal del Partido Popular.

Examinado el escrito de queja se resolvió admitirlo a mediación y dirigirse al Ayuntamiento de Zuera con la finalidad de recabar la información precisa sobre la cuestión planteada

El Ayuntamiento de Zuera contestó a nuestra solicitud exponiendo en escritos de fecha 27 de febrero y 20 de julio de 2001 su criterio sobre las cuestiones planteadas.

Del tenor de los precedentes hechos cabe extraer las siguientes

CONSIDERACIONES JURÍDICAS

Primera.- La selección del personal de la Administración Local que no ostente la condición de funcionarios con habilitación de carácter nacional, será "*...de competencia de cada Corporación local...*", según afirma el artículo 100.1 de la Ley de Bases del Régimen Local. A la Administración del Estado corresponde según el apartado 2.a) del mismo artículo establecer reglamentariamente "*las reglas básicas y los programas mínimos a que debe ajustarse el procedimiento de selección y formación de tales funcionarios*". Estas reglas y programas han sido establecidas por Real Decreto 896/1991, de 7 de junio.

La Comunidad Autónoma de Aragón asume, de acuerdo con su Estatuto de Autonomía, competencias en materia de Administración Local (artículo 35.1.2º) y en materia de régimen estatutario de los funcionarios de su Administración Local (artículo 35.1.3º). Al amparo de las mismas las Cortes de Aragón han aprobado la Ley 7/1999, de 9 de abril, de Administración Local que, en sus artículos 246 y 249, regula el procedimiento de selección del personal al servicio de los entes locales. En el primero de dichos preceptos, previsto para el personal funcionario se afirma que la selección de este personal se efectuará de acuerdo con las reglas básicas, los programas mínimos y la titulación exigida por la normativa básica del Estado, la legislación de función pública de la Comunidad Autónoma y por la propia Ley de Administración Local. Al Pleno de la entidad local corresponderá aprobar, en todo caso, las bases de la convocatoria. En el segundo de los artículos citados, referido al personal laboral, se indica que la selección del mismo se llevará a cabo por la propia Corporación, con el máximo respeto al principio de igualdad de oportunidades y de acuerdo con la oferta pública de empleo.

La referencia realizada por este precepto al principio de igualdad es acorde con la doctrina establecida por el Tribunal Constitucional sobre el acceso a puestos públicos de carácter laboral y conforme a la cual "*... el derecho fundamental reconocido en el art. 23.2 de la Constitución no es aplicable en los supuestos de contratación de personal laboral por parte de las Administraciones Públicas, de manera que el trato discriminatorio denunciado sólo podría conculcar el principio general de igualdad establecido en el art. 14 de la Constitución del que el art. 23.2 CE no es sino, de acuerdo con reiterada jurisprudencia de este Tribunal, una concreción específica en relación con el ámbito de los cargos y funciones públicos*" (STC 281/1993, de 27 de septiembre).

En consecuencia, el análisis de la adecuación constitucional de procedimiento seguido por el Ayuntamiento de Zuera en la contratación que estamos analizando debe hacerse desde la perspectiva del art. 14 de la Constitución y no desde la del 23.2 de la misma Carta Magna.

Para determinar cuál es el contenido de estos principio de igualdad de oportunidades debemos tener en cuenta la regulación general en materia de función pública vigente en nuestra Comunidad Autónoma. Así, el artículo 19.1 de la Ley 30/1984, de medidas para la reforma de la Función Pública, precepto que tiene carácter básico, dispone que la selección del personal de todas las Administraciones Públicas, ya sea funcionario o laboral, se realizará de acuerdo con la oferta de empleo público, mediante convocatoria pública y a través del sistema de concurso, oposición o concurso-oposición libre y con garantía de los principios de igualdad, mérito, capacidad y publicidad. En el mismo sentido el artículo 25 de la Ley de Ordenación de la Función Pública de la Comunidad Autónoma de Aragón

En definitiva, deben considerarse elementos caracterizadores del principio de igualdad de oportunidades la exigencia de una convocatoria aprobada por el órgano competente de acuerdo con los términos de la oferta de empleo público, la previa definición de unas bases que regulen el proceso selectivo y cuyo contenido no establezca un tratamiento diferenciado que pueda introducir ventajas irracionales, desproporcionadas o arbitrarias para alguno de los aspirantes frente a los demás y, finalmente, la adecuada publicidad de todo el proceso.

El Ayuntamiento de Zuera ha realizado de modo sucesivo dos contrataciones de carácter laboral, sin convocatoria pública, ni procedimiento selectivo. Ello puede suponer una vulneración del principio de igualdad de oportunidades exigido en el artículo 249 de la ley 7/1999, de 9 de abril, de Administración Local de Aragón para el acceso a puestos públicos de naturaleza laboral y, por ende, del principio constitucional de igualdad regulado en el artículo 14 de la Constitución Española.

Segunda.- La entidad de la vulneración legal apreciada justifica que el Ayuntamiento de Zuera inicie un procedimiento de revisión de oficio de las actuaciones administrativas llevadas a cabo para realizar tal contratación laboral, al amparo de lo dispuesto en los artículos 102 y siguientes de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, del Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común y 136 de la ley 7/1999, de 9 de abril, de Administración Local de Aragón, en relación con el artículo 62.1.a) de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre.

Por todo lo expuesto, y en uso de las facultades que me confiere la Ley 4/1985, de 27 de junio, reguladora del Justicia de Aragón, considero conveniente formular la siguiente Resolución:

Sugerir al Ayuntamiento de Zuera que proceda a la revisión de oficio del procedimiento seguido para la contratación de D^a ...»

Respuesta de la Administración.

Sugerencia sin respuesta.

15.3.1.8. PARALIZACIÓN DE PROCESOS SELECTIVOS CONVOCADOS POR EL AYUNTAMIENTO DE ZARAGOZA EN EL AÑO 1998. EXP.TES. DI-631/2000 Y 774/2000.

El Ayuntamiento de Zaragoza convocó en 1998 un procedimiento selectivo para cubrir 16 plazas de auxiliar administrativo mediante oposición libre (B.O.P. de 7 de octubre de 1998). Por Resolución de 4 de marzo de 1999

se aprobó la lista de aspirantes admitidos y excluidos sin que, desde esa fecha, haya habido ninguna nueva actuación administrativa. Algunos ciudadanos afectados presentaron una queja que dió lugar a la siguiente Sugerencia:

« ANTECEDENTES

Tuvo entrada en esta Institución un escrito de queja que quedó registrado con el número de referencia arriba expresado, y en el que se hacía alusión a que el Ayuntamiento de Zaragoza había convocado un procedimiento selectivo para cubrir 16 plazas de auxiliar administrativo mediante oposición libre (B.O.P. de 7 de octubre de 1998). Por Resolución de 4 de marzo de 1999 se aprobó la lista de aspirantes admitidos y excluidos sin que, desde esa fecha, haya habido ninguna nueva actuación administrativa.

Examinado el escrito de queja se resolvió admitirlo a mediación y dirigirse al Ayuntamiento de Zaragoza con la finalidad de recabar la información precisa sobre la cuestión planteada y en especial los motivos por los que el referido proceso selectivo se encontraba paralizado.

El Ayuntamiento de Zaragoza contestó a nuestra solicitud remitiendo un informe del Servicio de Personal en el que se exponía lo siguiente:

“En contestación a su escrito de 17 de agosto de 2000 interesando información respecto a la situación en que se encuentra la oposición para cubrir 16 plazas de Auxiliar Administrativo pertenecientes a la plantilla del Ayuntamiento de Zaragoza, en desarrollo de la oferta de empleo público para 1998, debo poner en su conocimiento que en la actualidad se encuentran pendientes de concluir 9 procesos selectivos convocados por el Ayuntamiento de Zaragoza, para cubrir por funcionarios de carrera diversas plazas de la plantilla municipal, en los que se ha observado la existencia de alguna dificultad en la tramitación debido a la inclusión en las bases de alguna que pudiera vulnerar, en su caso, lo dispuesto en la legislación vigente, respecto al turno de promoción interna.

Tratándose de procedimientos selectivos en los que pueden participar personal municipal que debe reunir las condiciones previstas en el art. 22.1 de la Ley de Medidas para la Reforma de la Función Pública, el Ayuntamiento, a la vista de algunas reclamaciones formuladas por los aspirantes, procedió al estudio de todos los procesos selectivos en los que se incluía turno de promoción interna para evitar que una vez celebrada la oposición se pudiera formalizar algún recurso.

Tal y como establece la Ley de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, en el supuesto de que la Corporación debiera proceder a la modificación de las bases de la convocatoria debe acudir al procedimiento de revisión de oficio regulado en la citada Ley solicitando el correspondiente informe de la Comisión Jurídica Asesora del Gobierno de Aragón y a su vista proceder a la adopción del acuerdo municipal pertinente, previa audiencia de los interesados.

Entre los 9 procesos selectivos a que se ha hecho referencia se encuentra la oposición de Auxiliar Administrativo y el Ayuntamiento ha demorado cualquier otra actuación hasta la emisión del correspondiente dictamen que emitido, en otro proceso selectivo, con fecha 4 de mayo de 2000 establece la nulidad de pleno derecho de las actuaciones.

Por todo ello, y conforme al dictamen de la Comisión Jurídica Asesora, el Ayuntamiento continuará la tramitación en orden adecuar las convocatorias a la normativa vigente.”

A la vista del contenido de esta contestación, con fecha 21 de septiembre de 2000 se dirigió al Ayuntamiento un nuevo escrito solicitando que se ampliara la información facilitada, enviando en el momento en que se aprobara el dictamen de la Comisión Jurídica Asesora del Gobierno de Aragón a que se hacía referencia en el escrito de contestación.

Asimismo se solicitó información sobre el calendario previsto para realizar nuevas convocatorias y se encargó al Ayuntamiento a que se adoptasen las medidas previstas para conseguir la mayor celeridad en el proceso, dados los perjuicios que podrían estar sufriendo los aspirantes inscritos en las convocatorias cuya nulidad se pretendía declarar.

Transcurridos más de seis meses sin tener noticias acerca de la conclusión del proceso de revisión de oficio que el Ayuntamiento había iniciado, nuestra Institución reiteró la solicitud de ampliación de información los días 28 de marzo y 14 de mayo de 2001, recibiendo finalmente el día 12 de julio de 2001 un informe emitido por el Servicio de Personal del Ayuntamiento de Zaragoza en los siguientes términos:

“En contestación a su escrito de 28 de marzo y 14 de mayo de 2001, por el que se solicita ampliación de la información facilitada por este Ayuntamiento de Zaragoza, respecto a la oposición para la provisión de plazas de Auxiliares Administrativos, correspondiente a la Oferta de Empleo Público del año 1998, debo poner en su conocimiento que en el último trimestre del año 2001, se retomará el procedimiento administrativo de revisión de oficio, que conforme al informe de la Comisión Jurídica Asesora del Gobierno de Aragón, emitido en otro procedimiento, establece la nulidad de pleno derecho de las actuaciones.”

Del tenor de los precedentes hechos cabe extraer las siguientes

CONSIDERACIONES JURÍDICAS

Primera.- El Ayuntamiento de Zaragoza informó a esta Institución en el mes de septiembre de 2000 que la Comisión Jurídica Asesora del Gobierno de Aragón había emitido un dictamen dentro de un procedimiento de revisión de oficio con relación a un proceso selectivo. El dictamen establecía la nulidad de pleno derecho de las actuaciones realizadas por el Ayuntamiento.

La coincidencia de características de este proceso en trámite de revisión con otros 9 procesos selectivos convocados por el Ayuntamiento llevó a éste, según el informe antes transcrito, a “... demorar cualquier otra actuación hasta la emisión del

correspondiente dictamen...”, tras lo cual y de acuerdo con el mismo, se continuaría la tramitación “... *en orden a adecuar las convocatorias a la normativa vigente*”.

La Ley del Presidente y del Gobierno de Aragón, en su artículo 60 establece que los dictámenes de la Comisión Jurídica Asesora se emiten en el plazo máximo de 30 días tras su solicitud, pudiendo incluso reducirse el plazo por acuerdo del Presidente cuando la autoridad solicitante así lo indique motivadamente.

Pues bien, tras haber transcurrido casi 1 año desde que el Ayuntamiento manifestara su intención de llevar a cabo procedimientos de revisión de oficio con relación a las convocatorias citadas, en el informe recibido en el mes de julio de 2001 se nos indica que el procedimiento de revisión de oficio de la convocatoria para la cobertura de plazas de Auxiliares Administrativos correspondiente a la Oferta de Empleo Público del año 1998 se “...*retomará...*” en el último trimestre del año 2001, sin que conste que el Ayuntamiento haya recabado todavía el dictamen de la Comisión Jurídica Asesora con relación a esta concreta convocatoria.

Como recuerda la sentencia del Tribunal Supremo de 30 de julio de 1991, “*uno de los principios de una buena administración es el de la eficacia, situado en primer lugar entre los enumerados en el art. 103.1 de nuestra Constitución*”. En el ámbito específico de la Administración Local, el artículo 6 de la Ley de Bases de Régimen Local reitera este principio, que también aparece recogido en los artículos 4 y 6 de la carta Europea de Autonomía Local.

La gestión eficaz de las competencias que una Administración Pública tiene encomendadas conlleva procurar la necesaria agilidad en la tramitación de los procedimientos administrativos de modo que, conciliando en todo caso las exigencias del principio de legalidad se permita el ejercicio pleno de los derechos de los interesados y el respeto a sus intereses legítimos.

El artículo 41 de la Ley 30/1992, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, impone una especial responsabilidad que incumbe a las autoridades y funcionarios al objeto de garantizar una adecuada gestión de los asuntos públicos, de modo que deben adoptarse “... *las medidas oportunas para remover los obstáculos que impidan, dificulten o retrasen el ejercicio pleno de los derechos de los interesados o el respeto a sus intereses legítimos, disponiendo lo necesario para evitar y eliminar toda anormalidad en la tramitación de procedimientos*”.

El procedimiento de revisión de oficio de los actos nulos de pleno derecho viene regulado en el artículo 102 de la Ley 30/1992, debiendo dictarse resolución en un plazo máximo de tres meses desde su inicio, pues en caso contrario se producirá la caducidad del mismo. En el procedimiento de revisión se integra, con carácter previo a la declaración de nulidad, el trámite esencial de la emisión de un dictamen favorable por parte de la Comisión Jurídica Asesora del Gobierno de Aragón, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 55.2 de la Ley del Presidente y del Gobierno de Aragón. Ya hemos dicho que este dictamen se debe emitir en el plazo máximo de un mes, aunque se puede acortar el plazo si se solicita motivadamente.

Sin embargo, y tras un año desde que se nos informó de la decisión de realizar la revisión de oficio de la convocatoria que nos ocupa, se nos indica que este procedimiento se retomará en el último trimestre de 2001, sin más precisión sobre la situación en que se encuentra, de modo que no sabemos si está iniciado o no o si, en caso de haberse iniciado, se ha solicitado ya el dictamen de la Comisión Jurídica Asesora.

Debemos recordar que el procedimiento de revisión de oficio tiene su origen en una inadecuada actuación del Ayuntamiento de Zaragoza que aprobó una convocatoria algunas de cuyas bases no respetaban la normativa vigente. Así lo reconoce el propio Ayuntamiento al decidir tramitar un procedimiento de revisión de oficio por nulidad de pleno derecho. Este error se proyecta sobre unos aspirantes completamente ajenos al mismo que habiendo firmado una oposición convocada en octubre de 1998 y estando admitidos a la misma desde marzo de 1999 se encuentran con que a fines de 2001 el proceso sigue paralizado.

Existe sin duda un perjuicio tanto para el interés general como para el legítimo interés de los aspirantes admitidos. Es singular responsabilidad del Ayuntamiento adoptar las medidas precisas para dar la más rápida solución al problema así como asumir las eventuales responsabilidades que esta dilación pudiera haber generado.

Segunda.- Es conveniente hacer algunas reflexiones adicionales al hilo de lo hasta aquí expresado.

La preparación de oposiciones supone una grave carga para los opositores y sus familias ya que el aumento de nivel de exigencia en los procesos selectivos ha obligado a una generalización de la práctica consistente en la preparación de los exámenes en academias especializadas.

El retraso en la celebración de los procesos incrementa de modo notable el costo económico de la preparación y supone además un factor que potencia la situación de incertidumbre que padecen los opositores.

Por otra parte, la dilación de los procesos selectivos conlleva necesariamente la prolongación de las situaciones de interinidad. El Ayuntamiento de Zaragoza es consciente de las consecuencias de todo orden que produce la existencia de interinidades de larga duración, por lo que debe procurar evitar esta situación y acotar la interinidad a sus límites naturales.

Por todo lo expuesto, y en uso de las facultades que me confiere la Ley 4/1985, de 27 de junio, reguladora del Justicia de Aragón, considero conveniente formular la siguiente Resolución:

Sugerir al Ayuntamiento de Zaragoza que adopte las medidas precisas para culminar el proceso de revisión de oficio del procedimiento selectivo convocado para cubrir 16 plazas de auxiliar administrativo mediante oposición libre (B.O.P. de 7 de octubre de 1998), al objeto de poder realizar, a la mayor brevedad, una convocatoria de estas plazas ajustada al ordenamiento jurídico.»

De igual forma, algunos ciudadanos plantearon ante nuestra Institución el retraso existente en la celebración de las pruebas selectivas convocadas en 1998 para cubrir 9 plazas de Técnico Medio Sociocultural. Tras recabar la oportuna información del Ayuntamiento de Zaragoza, se realizó la siguiente Sugerencia:

« ANTECEDENTES

Tuvo entrada en esta Institución un escrito de queja que quedó registrado con el número de referencia arriba expresado, y en el que se hacía alusión a lo que textualmente se transcribe:

«2.1. El 19 de Agosto de 1998 se publican en el Boletín Oficial de la Provincia de Zaragoza las bases de la convocatoria para cubrir nueve plazas de técnico medio sociocultural pertenecientes a la plantilla orgánica del Ayuntamiento de Zaragoza, mediante el sistema de oposición libre en desarrollo de la oferta de empleo público para 1996.

2.2. Tras la consiguiente publicación de esta convocatoria en el BOE de 15 de Septiembre de 1998, se inicia el plazo de presentación de instancias, al cual siguen el periodo de admisión y exclusión de estas instancias, realizándose esos trámites en los plazos determinados por la Ley.

2.3. En el BOP de Zaragoza de 19 de Abril de 1999 se publica anuncio señalando fecha para la realización del primer ejercicio de la oposición, acordándose que este primer ejercicio se realice el 4 de Mayo de 1999, a las 9,30 horas en el edificio del audiorama, sala Mariano Gracia.

2.4. Cinco días antes de la realización del primer ejercicio de la oposición, el día 29 de Abril de 1999 se publica en el BOP de Zaragoza anuncio por el que se deja sin efecto la fecha para la celebración del primer ejercicio de la oposición, señalándose en el anuncio que oportunamente se publicará la fecha para la realización del mismo.

Por todo lo expuesto hasta aquí, desea manifestar su queja al Justicia de Aragón al amparo de lo establecido en el artículo 12 y siguientes de la Ley 4/1985 de 27 de Junio reguladora del Justicia de Aragón, por los siguientes motivos:

1. Que la convocatoria de unas oposiciones de la Administración Pública genera una expectativa en los interesados que desean concurrir a las pruebas, que les obliga a ordenar su vida personal, profesional y familiar en torno al único y último objetivo, de ganar una de las plazas ofertadas.

2. Esta nueva situación de “oposidores” exige una dedicación intensa al estudio y preparación del programa que, al menos debe dedicar nueve horas diarias a esta ardua tarea, planteándose un plazo estimado de ocho meses (tratándose de plazas del grupo B, 60 temas), para la realización de las pruebas en condiciones razonables de concursar con éxito.

3. Que por distintos motivos, al parecer de orden jurídico (recursos planteados, informes pendientes, nuevas orientaciones...), el proceso de las oposiciones, no se ha iniciado, pese a que ya se había fijado fecha para la realización de los ejercicios en Mayo de 1999 tal y como se expresa en los antecedentes fácticos.

4. Que la sucesión de acontecimientos referida; oferta de empleo público de 1996, convocatoria de Agosto de 1998, y posteriores y sucesivas demoras hasta la fecha, ha llevado a una situación insostenible para los opositores a los que se representa en esta queja.

Todos ellos pertenecen a familias de trabajadores con escasa capacidad económica que han realizado un gran esfuerzo para ofrecer a sus hijos estudios universitarios, y la posibilidad de preparar una oposición para la Administración Pública, y se están viendo abocados a abandonar la oposición e iniciar la búsqueda de empleo en el sector privado con una edad media de 28 años, y sin poder ofrecer al mercado de trabajo otro curriculum que el de su diplomatura universitaria y los tres años de "opositores".

5. Que el desgaste intelectual, psicológico, familiar y personal es incuestionable, la desmotivación y desmoralización está haciendo mella en estas personas y, sin ninguna duda puede generar, si no lo ha hecho ya, daños irreparables por el mero hecho de que las pruebas no son convocadas de una vez por todas, y realizados los ejercicios de la oposición que permitan aclarar definitivamente el futuro profesional de quienes concurren a ella, dentro de la Administración Local o fuera de ella.

Un día antes del anuncio oficial el 28 de Abril se hizo público mediante aparición en la prensa local.

2.5. Desde ese momento y hasta mediados de Noviembre de 1999, es decir, en un periodo de siete meses, los interesados no reciben noticia alguna sobre la situación de estas oposiciones.

A partir del mes de Noviembre los interesados reciben en su domicilio una carta firmada por el Jefe del Servicio de Personal del Ayuntamiento de Zaragoza, en la que se comunica la concesión del trámite de audiencia a los interesados, relativo a la solicitud para tomar parte en el proceso selectivo convocado para la provisión de nueve plazas de técnico medio sociocultural, en conformidad con el dictamen de la M.I. comisión de régimen interior de 8 de Septiembre de 1999 sobre modificación de la base segunda de la convocatoria del citado proceso que establece las condiciones generales para tomar parte en el turno de promoción interna, en el sentido de adecuar la misma a lo establecido en el artículo 22.1 de la Ley de Medidas para la reforma de la función pública.

Se establece por lo tanto un plazo de 10 días desde el momento de recepción de tal notificación para comparecer en el Servicio de Personal al efecto de dar vista al expediente administrativo instruido y alegar lo que se estime oportuno en defensa de los derechos de los interesados.

En el Servicio de Personal se informa a los interesados que el procedimiento a seguir va a ser el siguiente:

- *Cumplimiento del trámite de audiencia a los interesados.*
- *Tramitación y resolución de las alegaciones realizadas por los interesados durante el trámite de audiencia a seguir.*
- *Modificación de la base segunda de la convocatoria de la oposición donde se establece las condiciones generales para tomar parte en el turno de promoción interna.*
- *Apertura de un nuevo plazo de presentación de instancias tanto par el turno libre, como para el turno de promoción interna.*

2.6. Las informaciones recibidas de forma verbal por los interesados, desde el momento en que se da trámite de audiencia han sido contradictorias; en el mes de febrero de 2000 se informa en el Servicio de Personal que el proceso está siguiendo su curso y que las oposiciones podrían celebrarse en la primavera de este mismo año. Llegada esa fecha sin recibir información alguna, los interesados vuelven a solicitar aclaración sobre el futuro incierto de las oposiciones, y en esos momentos se informa también de forma verbal en el Servicio de Personal del Ayuntamiento que el expediente sobre estas oposiciones se encuentra en poder de la Comisión Jurídica Asesora del Gobierno de Aragón que deberá emitir dictamen sobre este asunto y que hasta ese momento el Ayuntamiento nada puede hacer para la resolución de tan gravoso proceso.»

Examinado el escrito de queja se resolvió admitirlo a mediación y dirigirse al Ayuntamiento de Zaragoza con la finalidad de recabar la información precisa sobre la cuestión planteada y en especial qué previsiones tenía el Ayuntamiento con relación a la celebración de las pruebas mencionadas.

El Ayuntamiento de Zaragoza contestó a nuestra solicitud remitiendo un informe del Servicio de Personal en el que se exponía lo siguiente:

“En contestación a su escrito de 30 de junio de 2000 interesando información respecto a la situación en que se encuentra la oposición para cubrir nueve plazas de Técnico Medio sociocultural pertenecientes a la plantilla del Ayuntamiento de Zaragoza, en desarrollo de la oferta de empleo público para 1996, debo poner en su conocimiento que en la actualidad se encuentran pendientes de concluir 9 procesos selectivos convocados por el Ayuntamiento de Zaragoza, para cubrir por funcionarios de carrera diversas plazas de la plantilla municipal, en los que se ha observado la existencia de alguna dificultad en la tramitación debido a la inclusión en las bases de alguna que pudiera vulnerar, en su caso, lo dispuesto en la legislación vigente, respecto al turno de promoción interna.

Tratándose de procedimientos selectivos en los que pueden participar personal municipal que debe reunir las condiciones previstas en el art. 22.1 de la Ley de Medidas para la Reforma de la Función Pública, el Ayuntamiento, a la vista de algunas reclamaciones formuladas por los aspirantes, procedió al estudio de todos los procesos selectivos en los que se incluía turno de promoción interna para evitar que una vez celebrada la oposición se pudiera formalizar algún recurso.

Tal y como establece la Ley de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, en el supuesto de que la

Corporación debiera proceder a la modificación de las bases de la convocatoria debe acudir al procedimiento de revisión de oficio regulado en la citada Ley solicitando el correspondiente informe de la Comisión Jurídica Asesora del Gobierno de Aragón y a su vista proceder a la adopción del acuerdo municipal pertinente, previa audiencia de los interesados.

Entre los 9 procesos selectivos a que se ha hecho referencia se encuentra la oposición de Técnico Medio Sociocultural y el Ayuntamiento ha demorado cualquier otra actuación hasta la emisión del correspondiente dictamen que emitido, en otro proceso selectivo, con fecha 4 de mayo de 2000 establece la nulidad de pleno derecho de las actuaciones.

Por todo ello, y conforme al dictamen de la Comisión Jurídica Asesora, el Ayuntamiento continuará la tramitación en orden adecuar las convocatorias a la normativa vigente.”

A la vista del contenido de esta contestación, con fecha 21 de septiembre de 2000 se dirigió al Ayuntamiento un nuevo escrito solicitando que se ampliara la información facilitada, enviando en el momento en que se aprobara el dictamen de la Comisión Jurídica Asesora del Gobierno de Aragón a que se hacía referencia en el escrito de contestación.

Asimismo se solicitó información sobre el calendario previsto para realizar nuevas convocatorias y se encargó al Ayuntamiento a que se adoptasen las medidas previstas para conseguir la mayor celeridad en el proceso, dados los perjuicios que podrían estar sufriendo los aspirantes inscritos en las convocatorias cuya nulidad se pretendía declarar.

Transcurridos más de seis meses sin tener noticias acerca de la conclusión del proceso de revisión de oficio que el Ayuntamiento había iniciado, nuestra Institución reiteró la solicitud de ampliación de información los días 28 de marzo y 14 de mayo de 2001, recibándose finalmente el día 12 de julio de 2001 un informe emitido por el Servicio de Personal del Ayuntamiento de Zaragoza en los siguientes términos:

“En contestación a su escrito de 28 de marzo y 14 de mayo de 2001, por el que se solicita ampliación de la información facilitada por este Ayuntamiento de Zaragoza, respecto a la oposición para la provisión de plazas de Técnicos Medios Socioculturales, correspondientes a la Oferta de Empleo Público del año 1996, debo poner en su conocimiento que en el último trimestre del año 2001, se retomará el procedimiento administrativo de revisión de oficio, que conforme al informe de la Comisión Jurídica Asesora del Gobierno de Aragón, emitido en otro procedimiento, establece la nulidad de pleno derecho de las actuaciones.”

Del tenor de los precedentes hechos cabe extraer las siguientes

CONSIDERACIONES JURÍDICAS

Primera.- El Ayuntamiento de Zaragoza informó a esta Institución en el mes de septiembre de 2000 que la Comisión Jurídica Asesora del Gobierno de Aragón había emitido un dictamen dentro de un procedimiento de revisión de oficio con relación a un

proceso selectivo. El dictamen establecía la nulidad de pleno derecho de las actuaciones realizadas por el Ayuntamiento.

La coincidencia de características de este proceso en trámite de revisión con otros 9 procesos selectivos convocados por el Ayuntamiento llevó a éste, según el informe antes transcrito, a “... *demorar cualquier otra actuación hasta la emisión del correspondiente dictamen...*”, tras lo cual y de acuerdo con el mismo, se continuaría la tramitación “... *en orden a adecuar las convocatorias a la normativa vigente*”.

La Ley del Presidente y del Gobierno de Aragón, en su artículo 60 establece que los dictámenes de la Comisión Jurídica Asesora se emiten en el plazo máximo de 30 días tras su solicitud, pudiendo incluso reducirse el plazo por acuerdo del Presidente cuando la autoridad solicitante así lo indique motivadamente.

Pues bien, tras haber transcurrido casi 1 año desde que el Ayuntamiento manifestara su intención de llevar a cabo procedimientos de revisión de oficio con relación a las convocatorias citadas, en el informe recibido en el mes de julio de 2001 se nos indica que el procedimiento de revisión de oficio de la convocatoria para la cobertura de plazas de Técnicos Medios Socioculturales correspondiente a la Oferta de Empleo Público del año 1996 se “...*retomará...*” en el último trimestre del año 2001, sin que conste que el Ayuntamiento haya recabado todavía el dictamen de la Comisión Jurídica Asesora con relación a esta concreta convocatoria.

Como recuerda la sentencia del Tribunal Supremo de 30 de julio de 1991, “*uno de los principios de una buena administración es el de la eficacia, situado en primer lugar entre los enumerados en el art. 103.1 de nuestra Constitución*”. En el ámbito específico de la Administración Local, el artículo 6 de la Ley de Bases de Régimen Local reitera este principio, que también aparece recogido en los artículos 4 y 6 de la carta Europea de Autonomía Local.

La gestión eficaz de las competencias que una Administración Pública tiene encomendadas conlleva procurar la necesaria agilidad en la tramitación de los procedimientos administrativos de modo que, conciliando en todo caso las exigencias del principio de legalidad se permita el ejercicio pleno de los derechos de los interesados y el respeto a sus intereses legítimos.

El artículo 41 de la Ley 30/1992, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, impone una especial responsabilidad que incumbe a las autoridades y funcionarios al objeto de garantizar una adecuada gestión de los asuntos públicos, de modo que deben adoptarse “... *las medidas oportunas para remover los obstáculos que impidan, dificulten o retrasen el ejercicio pleno de los derechos de los interesados o el respeto a sus intereses legítimos, disponiendo lo necesario para evitar y eliminar toda anormalidad en la tramitación de procedimientos.*”.

El procedimiento de revisión de oficio de los actos nulos de pleno derecho viene regulado en el artículo 102 de la Ley 30/1992, debiendo dictarse resolución en un plazo máximo de tres meses desde su inicio, pues en caso contrario se producirá la caducidad del mismo. En el procedimiento de revisión se integra, con carácter previo a la declaración de nulidad, el trámite esencial de la emisión de un dictamen favorable

por parte de la Comisión Jurídica Asesora del Gobierno de Aragón, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 55.2 de la Ley del Presidente y del Gobierno de Aragón. Ya hemos dicho que este dictamen se debe emitir en el plazo máximo de un mes, aunque se puede acortar el plazo si se solicita motivadamente.

Sin embargo, y tras un año desde que se nos informó de la decisión de realizar la revisión de oficio de la convocatoria que nos ocupa, se nos indica que este procedimiento se retomará en el último trimestre de 2001, sin más precisión sobre la situación en que se encuentra, de modo que no sabemos si está iniciado o no o si, en caso de haberse iniciado, se ha solicitado ya el dictamen de la Comisión Jurídica Asesora.

Debemos recordar que el procedimiento de revisión de oficio tiene su origen en una inadecuada actuación del Ayuntamiento de Zaragoza que aprobó una convocatoria algunas de cuyas bases no respetaban la normativa vigente. Así lo reconoce el propio Ayuntamiento al decidir tramitar un procedimiento de revisión de oficio por nulidad de pleno derecho. Este error se proyecta sobre unos aspirantes completamente ajenos al mismo que habiendo firmado una oposición convocada en agosto de 1998 y estando admitidos a la misma y fijada incluso la fecha para la celebración del primer ejercicio el día 4 de mayo de 1999 se encuentran con que a fines de 2001 el proceso sigue paralizado.

Existe sin duda un perjuicio tanto para el interés general como para el legítimo interés de los aspirantes admitidos. Es singular responsabilidad del Ayuntamiento adoptar las medidas precisas para dar la más rápida solución al problema así como asumir las eventuales responsabilidades que esta dilación pudiera haber generado.

Segunda.- Es conveniente hacer algunas reflexiones adicionales al hilo de lo hasta aquí expresado.

La preparación de oposiciones supone una grave carga para los opositores y sus familias ya que el aumento de nivel de exigencia en los procesos selectivos ha obligado a una generalización de la práctica consistente en la preparación de los exámenes en academias especializadas.

El retraso en la celebración de los procesos incrementa de modo notable el costo económico de la preparación y supone además un factor que potencia la situación de incertidumbre que padecen los opositores.

Por otra parte, la dilación de los procesos selectivos conlleva necesariamente la prolongación de las situaciones de interinidad. El Ayuntamiento de Zaragoza es consciente de las consecuencias de todo orden que produce la existencia de interinidades de larga duración, por lo que debe procurar evitar esta situación y acotar la interinidad a sus límites naturales.

Por todo lo expuesto, y en uso de las facultades que me confiere la Ley 4/1985, de 27 de junio, reguladora del Justicia de Aragón, considero conveniente formular la siguiente Resolución:

Sugerir al Ayuntamiento de Zaragoza que adopte las medidas precisas para culminar el proceso de revisión de oficio del procedimiento selectivo convocado para cubrir nueve plazas de Técnico Medio Sociocultural mediante oposición libre (B.O.P. de 19 de agosto de 1998), al objeto de poder realizar, a la mayor brevedad, una convocatoria de estas plazas ajustada al ordenamiento jurídico.»

Respuesta de la Administración.

Las dos Sugerencias han sido aceptadas habiendo informado el Ayuntamiento de Zaragoza que estos procesos se pondrán en marcha tras culminar los procedimientos de revisión de oficio iniciados.

15.3.1.9. CONVOCATORIA DE PROCESO SELECTIVO PARA CUBRIR PLAZAS DE PERSONAL LABORAL EN EL AYUNTAMIENTO DE CALATAYUD EXPTE. DI-304/2001.

Se presentó en nuestra Institución un escrito en el que se hacía alusión a que el día 14 de marzo de 2001 se habían publicado en el B.O.P. de Zaragoza diversas convocatorias para la provisión de plazas de personal laboral de la plantilla del Ayuntamiento de Calatayud y se manifestaba disconformidad con la valoración dada al trabajo previo desempeñado por los aspirantes que habían trabajado interinamente en el Ayuntamiento de Calatayud.

Nuestra Institución realizó la siguiente Sugerencia:

« ANTECEDENTES

Tuvo entrada en esta Institución un escrito de queja que quedó registrado con el número de referencia arriba expresado, y en el que se hacía alusión a que el día 14 de marzo de 2001 se habían publicado en el B.O.P. de Zaragoza diversas convocatorias para la provisión de plazas de personal laboral de la plantilla del Ayuntamiento de Calatayud. El presentador de la queja manifestaba su disconformidad con la valoración dada al trabajo previo desempeñado por los aspirantes que habían trabajado interinamente en el Ayuntamiento de Calatayud.

Examinado el escrito de queja se resolvió admitirlo a mediación y dirigirse al Ayuntamiento de Calatayud con la finalidad de recabar la información precisa sobre la cuestión planteada solicitando, en particular, que se indicara el fundamento legal al amparo del cual se sometían las plazas convocadas de auxiliares administrativos y técnicos medios de urbanismo e industrial a régimen laboral, en vez de estar incluidas en la plantilla de personal funcionario.

Asimismo se solicitó información acerca de los motivos por los que no se había designado un representante de la Comunidad Autónoma en los Tribunales de selección designados.

El Ayuntamiento de Calatayud contestó a nuestra solicitud remitiendo un informe en el que se exponía lo siguiente:

“1 La fase de concurso que se determina en las convocatorias citadas es previa a la de la oposición, no tiene carácter eliminatorio, se valora únicamente si se supera la fase de oposición y su puntuación global significa el 38 % del total que pueden otorgarse en la convocatoria (como criterio se ha seguido el especificado en el artículo 44.3 del R.D. 364/95 que aprueba el Reglamento General de Ingreso del Personal al servicio de la Administración General del Estado y de Provisión de Puestos de Trabajo que limita la puntuación al máximo del 40 % del total que puede obtenerse de apartados similares al aludido).

2. Respecto de la valoración otorgada en el baremo de méritos publicado con la Convocatoria objeto de la queja debe señalarse que conceder una puntuación de 2 puntos por mes trabajado en el Ayuntamiento de Calatayud, frente a 1 punto que se otorga por el desarrollado en otros Ayuntamientos, y menores puntuaciones en cuanto que se alejan del ámbito administrativo específico, a juicio de la Corporación no vulnera las previsiones de los artículos 14, 23.2 y 103.3 de la Constitución.

3. El derecho que los ciudadanos tiene a acceder, en condiciones de igualdad, a las funciones y cargos públicos, se contempla en reiterada doctrina del Tribunal Constitucional que afirma, (Sentencias, entre innumerables otras, 76/83, 50/86, 84/87, 86/87, 10/89 y 67189), y supone garantizar a todos los ciudadanos (y sólo a ellos) el derecho de acceder en el marco de los requisitos que señalen las leyes. Esta remisión al marco normativo obliga a entender, que pueden ser distintos los requisitos o condiciones que los ciudadanos deben reunir para aspirar a los diferentes cargos o funciones, sin que tales diferencias... puedan ser consideradas lesivas de la igualdad, es decir, aquellas que contengan referencias individualizadas a fin de evitar toda acepción, preterición o reserva "ad personam", explícita o implícita, en el acceso a las funciones públicas, (Sentencia del Tribunal Constitucional 27/91, de 14 de Febrero), así como introducir en los procedimientos de selección un requisito o condición que no sea referible a los indicados conceptos de mérito y capacidad, por lo que, a "sensu contrario", es preciso que los requisitos establecidos en cada caso tengan una justificación objetiva y razonable.

4. Para la fase de concurso, se concreta un detallado baremo en el que parecen hasta 8 méritos a valorar, que se distribuyen en dos grupos: formación y experiencia profesional y lo único que hace, y como un mérito más, es valorar la prestación de los servicios en una determinada Administración, valoración que no parece excesiva. Resulta, por otra parte, que es perfectamente imaginable una situación tal que un determinado aspirante que no aporte como mérito la experiencia profesional en el Ayuntamiento de Calatayud, pudiera superar, por la valoración de otros méritos, la puntuación dada a quienes si la hayan aportado.

5. Debe recordarse que la igualdad en el acceso a la función pública no significa que no pueda establecerse una valoración distinta para los distintos méritos evaluables para cubrir un determinado puesto de trabajo, sino que lo único relevante a los efectos que nos ocupan es que dichos méritos se fijen de forma genérica y que los mismos estén relacionados con la capacidad. Estos criterios, y en opinión de; Ayuntamiento, se cumplen en el supuesto, máxime cuando el mérito en cuestión no es exclusivo, en el baremo antes citado, sino que en el mismo existe una valoración ponderada de todos los méritos académicos y de los servicios prestados.

6. No se ha entendido discriminatorio que entre quienes tengan experiencia profesional en la Administración relacionada con las funciones de; puesto de trabajo a desempeñar, se premie a quien haya desempeñado tales funciones en la Administración que oferta el puesto (en este caso Calatayud), ya que es evidente que quien ha tramitado expedientes en la Corporación (función relacionada con el puesto), goza de mejores condiciones de adaptación al puesto que quien los ha tramitado en otra Administración.

7. Lo relevante en estas comparaciones, es que la diferente valoración M mérito lo sea en cómputo que no suponga una "barrera" al acceso a la función pública en condiciones de igualdad. En este caso, la misma se estima de escasa entidad en relación a la puntuación total posible (60 puntos) y por tanto no puede entenderse como "privilegio" a favor de quien han trabajado previamente para el Ayuntamiento, con carácter excluyente respecto de los que lo han hecho en otras Administraciones.

8. Todo ello se hace especialmente palpable en cuanto se observa la letra y el espíritu que sostiene el preámbulo de la Ley 7199 de 9 de Abril de Administración Local de Aragón por que en el baremo se tiene en cuenta la diversidad del trabajo administrativo y la especialidad que comporta el régimen local en un municipio mediano de Aragón con características urbanísticas, sociales, industriales, culturales, etc. específicas, que influyen en la "especial capacidad de gestión de algunos municipios, en particular... aquellos que tienen la consideración de municipios supracomarciales o cabeceras de comarca", condicionamientos singulares, derivados de la llanta y características de esta Administración Local aragonesa que no puede ignorarse, al igual que la autonomía, donde el marco legal reserva un amplio ámbito a la potestad de autoorganización, y la selección de personal es una de sus manifestaciones.

9. Respecto de la oferta de plazas incluidas en la plantilla de personal laboral, hay que entender que el presente acto administrativo proviene de un acuerdo del Ayuntamiento Pleno (el de aprobación de la plantilla), que no ha sido recurrido y que por tanto al ser ejecutivo, se desarrolla ahora mediante la aprobación de las bases y la convocatoria. También es necesario considerar que en estos momentos el Ayuntamiento de Calatayud necesita perentoriamente de esas plazas para cubrir los puestos de trabajo correspondientes. La urgencia determinó en su momento la inclusión de las plazas en fa plantilla de personal laboral, cuyo proceso de selección es más corto. Igualmente debe encuadrarse la actuación del Ayuntamiento en el objetivo planteado por el equipo de gobierno de regularizar la situación del personal, mediante un proceso de funcionarización del personal laboral, que en estos momentos significa el 50% del total de la plantilla municipal, y la oferta de éstas plazas como funcionarios alteraría este importante proceso, donde se incluirían con el resto de plazas, para que el tratamiento sea conjunto, general e igualitario.

10. En relación con la no inclusión de representante de la Comunidad Autónoma, el Ayuntamiento ha entendido que al no existir exigencia legal alguna en este sentido y no haberse contemplado históricamente en ninguna de las bases que se han aprobado en el Ayuntamiento, no era necesaria la misma (en 1990 y para el personal funcionario se aprobaron unas bases generales que se han venido adaptando para el personal laboral y manteniendo, con las lógicas modificaciones,

pero sin grandes variaciones, hasta la fecha, siendo las presentes una mas de las realizadas en estos últimos 10 años). Sí que se debe señalar que el Ayuntamiento observa la actuación del resto de Entidades Administrativas Aragonesas, especialmente de las de carácter provincial, y en las mismas no se incluye la participación de la Comunidad Autónoma, como norma habitual en los tribunales de selección de personal laboral, como tampoco ocurre en el resto de municipios aragoneses. Finalmente señalar que se desconoce la existencia de circulares generales aconsejando esta práctica.”

Del tenor de los precedentes hechos cabe extraer las siguientes

CONSIDERACIONES JURÍDICAS

Primera.- Con carácter previo es conveniente realizar ciertas consideraciones generales sobre el conjunto de convocatorias aprobadas por el Ayuntamiento de Calatayud el día 25 de enero de 2001 y publicadas en el B.O.P. de Zaragoza nº 59 de 14 de marzo de 2001.

La selección del personal de la Administración Local que no ostente la condición de funcionarios con habilitación de carácter nacional, será "*...de competencia de cada Corporación local...*", según afirma el artículo 100.1 de la Ley de Bases del Régimen Local. A la Administración del Estado corresponde según el apartado 2.a) del mismo artículo establecer reglamentariamente "*las reglas básicas y los programas mínimos a que debe ajustarse el procedimiento de selección y formación de tales funcionarios*". Estas reglas y programas han sido establecidas por Real Decreto 896/1991, de 7 de junio.

La Comunidad Autónoma de Aragón asume, de acuerdo con su Estatuto de Autonomía, competencias en materia de Administración Local (artículo 35.1.2º) y en materia de régimen estatutario de los funcionarios de su Administración Local (artículo 35.1.3º). Al amparo de las mismas las Cortes de Aragón han aprobado la Ley 7/1999, de 9 de abril, de Administración Local que, en sus artículos 246 y 249, regula el procedimiento de selección del personal al servicio de los entes locales. En el primero de dichos preceptos, previsto para el personal funcionario se afirma que la selección de este personal se efectuará de acuerdo con las reglas básicas, los programas mínimos y la titulación exigida por la normativa básica del Estado, la legislación de función pública de la Comunidad Autónoma y por la propia Ley de Administración Local. Al Pleno de la entidad local corresponderá aprobar, en todo caso, las bases de la convocatoria. En el segundo de los artículos citados, referido al personal laboral, se indica que la selección del mismo se llevará a cabo por la propia Corporación, con el máximo respeto al principio de igualdad de oportunidades y de acuerdo con la oferta pública de empleo.

La determinación de la naturaleza laboral o funcionarial de un puesto de trabajo de la plantilla municipal no es libre sino que está sometida, de modo necesario, a los criterios contenidos en la legislación de Administración Local y de Función Pública.

Pues bien si analizamos la legislación de Régimen Local, deberemos tener en cuenta, de modo especial, el artículo 92.2 de la Ley de Bases de Régimen Local que considera funciones públicas "*... cuyo cumplimiento queda reservado exclusivamente a*

personal sujeto al Estatuto funcional...”, además de una serie de funciones específicas que allí se enumeran “... en general, aquellas que, en desarrollo de la presente Ley, se reserven a los funcionarios para la mejor garantía de la objetividad, imparcialidad e independencia en el ejercicio de la función”. El artículo 167 del Texto Refundido de las disposiciones legales vigentes en materia de Régimen Local agrupa a los funcionarios de carrera de la Administración local que no tengan habilitación de carácter nacional en dos Escalas: Administración General y Administración Especial, e incluye dentro de la Escala de Administración General una Subescala Auxiliar. De acuerdo con el artículo 169 del mismo Texto Refundido de Régimen Local, corresponde a los funcionarios de la Escala de Administración General el desempeño de las funciones comunes al ejercicio de la actividad administrativa, es decir, los puestos de trabajo predominantemente burocráticos. En concreto, “pertenece a la Subescala Auxiliar de Administración General, los funcionarios que realicen tareas de mecanografía, taquigrafía, despacho de correspondencia, cálculo sencillo, manejo de máquinas, archivo de documentos y otros similares”.

Por otra parte y conforme al artículo 170 del mismo Texto Refundido tendrán la consideración de funcionarios de Administración Especial los que tengan atribuido el desempeño de funciones que constituyen el objeto peculiar de una carrera, profesión arte u oficio. En concreto, de acuerdo con el art. 171, “*pertenece a la Subescala Técnica de Administración Especial, los funcionarios que desarrollen tareas que son objeto de una carrera para cuyo ejercicio exigen las leyes estar en posesión de determinados títulos académicos o profesionales*”.

Debemos completar el marco legal aplicable analizando la legislación de función pública. Así, de acuerdo con el artículo 5 de la Ley de Ordenación de la Función Pública de la Comunidad Autónoma de Aragón, “... *los puestos de trabajo de la Administración ... serán desempeñados por funcionarios*”. El artículo 8 del mismo texto legal detalla los puestos que, por excepción, pueden ser desempeñados por personal laboral. Entre ellos se incluyen los puestos de naturaleza no permanente, los puestos cuyas actividades sean propias de oficios o los puestos de carácter instrumental correspondientes a diversas áreas funcionales (mantenimiento y conservación de edificios, artes gráficas, protección civil, expresión artística, servicios sociales o protección de menores).

Todas estas normas deben, además, ser interpretadas a la luz de la Sentencia del Tribunal Constitucional número 99/1987, cuyo Fundamento Jurídico Tercero afirma lo siguiente:

“El art. 15 se refiere a las “relaciones de puestos de trabajo de la Administración del Estado”, debiendo circunscribirse su impugnación al último inciso del ap. 1º de este precepto, donde se encomienda al Mº Presidencia determinar los requisitos para el desempeño de cada puesto de trabajo, “debiendo especificarse aquellos puestos que, en atención a la naturaleza de su contenido, se reservan a funcionarios públicos”. Para los recurrentes la redacción y sentido de esta norma debiera ser contraria, si se tiene en cuenta que, en principio, todos los puestos de la Administración Pública deben ser desempeñados por funcionarios, constituyendo una excepción su provisión por quienes no tengan tal condición. Por lo mismo, la norma impugnada habría contrariado los principios constitucionales de mérito y capacidad en el acceso a la función pública (art. 103.3).

Teniendo ahora en cuenta lo antes observado sobre el ámbito objetivo de la reserva de Ley introducida por el art. 103.3 CE, esta impugnación ha de ser estimada. Se decía que, en mérito de tal reserva, corresponde sólo a la Ley la regulación del modo de provisión de puestos de trabajo al servicio de las Administraciones Públicas, pues no otra cosa se desprende de la opción genérica de la Constitución (arts. 103.3 y 149.1.18) en favor de un régimen estatutario para los servidores públicos y de la consiguiente exigencia de que las normas que permitan excepcionar tal previsión constitucional sean dispuestas por el legislador, garantizándose, de este modo, una efectiva sujeción de los órganos administrativos, a la hora de decidir qué puestos concretos de trabajo puedan ser cubiertos por quienes no posean la condición de funcionario.

No se hizo así, como se ve, en el último inciso del art. 15.1 que ahora se examina.”

Del conjunto de convocatorias realizadas por el Ayuntamiento de Calatayud pueden señalarse 3 (las referentes a plazas de Auxiliar Administrativo, Técnico Medio en Urbanismo y Técnico Medio de Industria) en las que no parece concurrir ninguno de los motivos que detalla el artículo 8 de la Ley aragonesa de Ordenación de la Función Pública para que pueda ampararse su configuración como plazas de carácter laboral. En efecto, todos estos puestos tienen carácter permanente, asumiendo funciones administrativas en un caso (Auxiliares Administrativos) y profesionales en los otros dos (Técnicos Medios de Urbanismo e Industria).

Este es el marco legal vigente en el momento de aprobación de las convocatorias (25 de enero de 2001), marco legal que no es respetado por el Ayuntamiento de Calatayud, dado que, al ser plazas propias de funcionario de carrera, deberían haberse convocado como tales y no como plazas laborales.

En cuanto a la no presencia de ningún representante de la Diputación General de Aragón en el Tribunal de Selección es cierto que, como afirma el Ayuntamiento de Calatayud no existe obligación legal cuando se trata de convocatorias para el acceso a plazas de personal laboral. Sin embargo, esta obligación sí existe para las plazas de funcionarios (art. 247 de la Ley de Administración Local de Aragón), y ya hemos expuesto que tres convocatorias debían haberse realizado ofertando plazas de funcionario.

Debe destacarse que el Ayuntamiento de Calatayud aprobó su relación de puestos de trabajo el día 18 de diciembre de 2000 (B.O.P. de Zaragoza nº 293, de 22 de diciembre de 2000). Entendemos que la relación de puestos de trabajo debía haber regulado cada puesto en función de la específica naturaleza laboral o funcionarial que las leyes les otorgan. No existe, además, ningún inconveniente derivado de que estos puestos vengán siendo desempeñados, con carácter previo, por personas con un régimen jurídico diferente del que la ley les atribuye, ya que hay mecanismos específicos para facilitar la adecuación (bien sea a través de un proceso de funcionarización o, en su caso, de laboralización).

El Ayuntamiento de Calatayud, en su informe expone que tiene la intención de regularizar la situación del personal, mediante un proceso de funcionarización del

personal laboral que ocupe plazas propias de funcionarios de carrera. Es de esperar que este proceso, que requerirá además la modificación de la relación de puestos de trabajo, se realice con prontitud.

Segunda.- El presentador de la queja plantea su disconformidad con la valoración que la convocatoria hace del trabajo previo desempeñado por los aspirantes que hubieran trabajado con carácter temporal o interino en el Ayuntamiento de Calatayud.

El Ayuntamiento expone en su informe que no considera desproporcionada la valoración de este mérito, considerando que su actuación respeta la doctrina sentada en esta materia por el Tribunal Constitucional.

En efecto, la jurisprudencia constitucional considera, en principio, adecuado que las bases de una convocatoria establezcan un baremo de méritos en el que otorgue una diferente puntuación en función de la Corporación Local o de la Administración Pública en la que se hayan prestado los servicios. Así la sentencia del Tribunal Constitucional 281/1993 afirma que *“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 que cualidad susceptible de justificar una diferencia de trato se coherente perfectamente con el art. 14 de la Constitución...”*.

Sin embargo existen unos límites que no pueden ser traspasados. Así la misma STC 281/1993 afirma lo siguiente:

“... 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 (la de los puestos convocados) en un determinado Ayuntamiento (el convocante)”

Si bien la valoración de méritos que establece la convocatoria prima la experiencia profesional adquirida en el Ayuntamiento de Calatayud, no parece que pueda ser considerada como una baremación irracional o desproporcionada pues, como argumenta el Ayuntamiento de Calatayud, no impide el acceso a las plazas ofertadas de quien haya prestado servicios en otras Entidades Públicas o incluso privadas, al valorarse también esta experiencia profesional, así como los méritos académicos de los aspirantes. Por otra parte, el peso de la fase de concurso (25 puntos sobre un total de 60) es inferior al 40%. Todo ello hace que la valoración de la experiencia profesional adquirida en el Ayuntamiento de Calatayud no pueda entenderse determinante del resultado último del proceso, por lo que no podría considerarse discriminatoria desde un plano contitucional.

La elección de este baremo concreto se encuentra dentro del margen de libertad que la legislación de función pública concede a la Administración, no siéndonos posible valorar la decisión municipal desde un plano diferente del de la estricta legalidad. Como afirma la sentencia del Tribunal Constitucional 67/1989, *“...ya se ha dicho que el juicio de igualdad, dentro de la razonable dosis de libertad de la*

Administración sobre el programa, pruebas selectivas y fijación de los méritos en el acceso a la función pública, tiene un sentido exclusivo de evitación o reparación de las discriminaciones y no de la determinación de cuales sean las opciones mejores o más adecuadas que pudiera haber elegido la Administración”.

Por todo lo expuesto, y en uso de las facultades que me confiere la Ley 4/1985, de 27 de junio, reguladora del Justicia de Aragón, considero conveniente formular la siguiente Resolución:

Sugerir al Ayuntamiento de Calatayud que, sin perjuicio de entender que el proceso selectivo se ha ajustado a los límites establecidos por la doctrina del Tribunal Constitucional sobre las condiciones de acceso a puestos de carácter público, debe adoptar las medidas precisas para adecuar las características de la plantilla municipal a las exigencias de los artículos 5 y 8 de la Ley de Ordenación de la Función Pública de la Comunidad Autónoma de Aragón. En su virtud debe evaluarse qué puestos de los ahora desempeñados por personal laboral deben ser configurados como propios de funcionarios públicos, debe modificarse en consonancia con ello la relación de puestos de trabajo del personal municipal y acometerse finalmente un proceso de funcionarización del personal laboral que ocupe plazas propias de funcionarios de carrera.»

Respuesta de la Administración.

Sugerencia pendiente de respuesta.

15.3.1.10. DESISTIMIENTO UNILATERAL DE CONTRATO LABORAL DURANTE PERÍODO DE PRUEBA. EXPTE. DI-739/2001.

El Ayuntamiento de Cuarte de Huerva convocó oposición libre para cubrir 2 plazas de limpiador/a a tiempo parcial (17 horas). Tras realizar las pruebas el Ayuntamiento contrató a dos personas, desistiendo de modo unilateral del contrato firmado con una de ellas durante el período de prueba.

Nuestra Institución realizó la siguiente Sugerencia:

« ANTECEDENTES

Tuvo entrada en esta Institución un escrito de queja que quedó registrado con el número de referencia arriba expresado, y en el que se hacía alusión a que con fecha 20 de octubre de 2000 se publicó en el B.O.P. n ° 249 un acuerdo de la Comisión de Gobierno del Ayuntamiento de Cuarte de Huerva por el que se aprobaban las bases de la convocatoria para proveer por el sistema de oposición libre 2 plazas laborales de limpiador/a a tiempo parcial (17 horas). Estas plazas fueron aprobadas por D. X y D. Y.

El escrito de queja exponía que en la toma de posesión se habían comunicado a los trabajadores unas condiciones que al parecer no respetaban el convenio colectivo aplicable al Sector de Locales, Espectáculos y Deportes, ante lo cual D. Y renunció al

contrato. D. X comenzó a trabajar el día 20 de junio de 2001, si bien el día 3 de julio se le notificó que en Comisión de Gobierno celebrada el 29 de junio se había adoptado el acuerdo de cesar su relación laboral dentro del período de prueba establecido en el contrato.

Examinado el escrito de queja se resolvió admitirlo a mediación y dirigirse al Ayuntamiento de Cuarte con la finalidad de recabar la información precisa sobre la cuestión planteada, y en particular solicitando que se informara sobre la adecuación de las condiciones comunicadas a los trabajadores citados al Convenio Colectivo del Sector de Locales, Espectáculos y Deportes de la provincia de Zaragoza. Asimismo se solicitó que se expusieran las razones que habían llevado al Ayuntamiento a no considerar superado el período de prueba por el Sr. X.

El Ayuntamiento de Cuarte de Huerva contestó a nuestra solicitud remitiendo un informe en el que se exponía lo siguiente:

“Que la Comisión de Gobierno del Ayuntamiento de Cuarte de Huerva aprobó, por el sistema de oposición libre, las bases de la convocatoria de dos plazas laborales de limpiadores/as para el Polideportivo Municipal a tiempo parcial (17 horas), junto a otras dos convocatorias para personal laboral de peones y oficiales de servicios múltiples.

Las plazas laborales de limpiadores/as iban destinadas a cubrir el servicio de limpieza del Polideportivo Municipal, por lo que se regían por el convenio colectivo aplicable al Sector de Locales, espectáculos y deportes, tal y como se especificaba en las bases de la convocatoria.

Al tratarse de un Polideportivo Municipal, siempre se han regulado los horarios de limpieza dependiendo de las actividades que se realizan semanalmente en el mismo (siempre respetando las diecisiete horas del contrato), por lo que hay semanas que tienen limpiar los domingos y sábados, sobre todo si el lunes tienen que disponer de dicho Polideportivo los niños que asisten al Colegio Público del municipio.

Las referidas plazas fueron aprobadas por D. X y D. Y, los cuales también se habían presentado a las otras plazas convocadas para peones y oficiales. Una vez aprobadas, se les notificó a los interesados que tenían que tomar posesión de la misma en tiempo y forma, indicándoles los posibles horarios que deberían cumplir y las retribuciones del puesto de trabajo.

Durante el plazo existente para tomar posesión de las plazas, D. Y nos comunicó que no pensaba hacer uso de su derecho, ya que actualmente trabajaba en la Diputación Provincial a jornada completa y por tanto no le compensaba entrar a trabajar en un sitio a tiempo parcial. Por parte de D. X, no existió problema alguno y tomó posesión de su plaza.

Una vez incorporado al puesto de trabajo D. X, nos comunicó que las retribuciones que se le había notificado no correspondía con el convenio colectivo del sector de espectáculos y deportes, por lo que lo remitimos al asesor laboral que nos lleva el tema de las nóminas de los trabajadores del Ayuntamiento para que le aclarara

la situación. Posteriormente nos comunicó la Asesoría que efectivamente había existido un error al notificarle las retribuciones correspondientes al convenio de limpieza en lugar del de espectáculos y deportes, por lo que inmediatamente se corrigió el error y se le aplicó las retribuciones del convenio de espectáculos y deportes.

El contrato de trabajo al corresponder a una plaza de tipo laboral, y dentro de lo establecido en el convenio de espectáculos y deportes, tiene un periodo de prueba de quince días durante el cual ambas partes pueden decidir la no continuación del mismo.

Teniendo en cuenta que el servicio de limpieza del polideportivo tiene que hacerse de una forma excelente, y no para salir del paso, debido a la cantidad de niños y mayores que pasan por sus instalaciones a lo largo de año, la Corporación tiene una especial sensibilidad en la forma que se realiza dicha limpieza, por lo que la Comisión de Gobierno del ayuntamiento de Cuarte de Huerva, tras el informe verbal realizado por el Concejal de deportes (responsable del funcionamiento del Polideportivo), se estimó que D. X no había pasado el periodo de prueba establecido en el contrato.

Por todo ello, y en contestación a su solicitud de información, tengo a bien informarle que:

1 °.- Que se ha respetado en todo momento el convenio colectivo de los trabajadores del sector de locales, espectáculos y deportes, ya que si bien hubo un error en un principio, posteriormente se corrigió y se pagó a D. X las retribuciones estipuladas en dicho convenio.

2.- Que por parte de la Corporación se adoptó dicho acuerdo, al considerar que el trabajo que se realizó durante el periodo de prueba no era satisfactorio a los intereses municipales.

3.- Que en relación al tono del escrito por el que se achaca la renuncia a tomar posesión de D. Y, al no cumplimiento del Convenio, es totalmente infundada ya que renunció al mismo por estar desempeñando en ese momento otro puesto de trabajo a jornada completa, por lo que era obvio que no le convenía cambiar el puesto de trabajo por otro a tiempo parcial."

Del tenor de los precedentes hechos cabe extraer las siguientes

CONSIDERACIONES JURÍDICAS

Primera.- El artículo 14.2 del Estatuto de los Trabajadores regula el período de prueba en los siguientes términos:

"Durante el período de prueba, el trabajador tendrá los derechos y obligaciones correspondientes al puesto de trabajo que desempeñe como si fuera de plantilla, excepto los derivados de la resolución de la relación laboral, que podrá producirse a instancia de cualquiera de las partes durante su transcurso."

La jurisprudencia ha precisado el alcance de este precepto, afirmando que deben establecerse unos límites al libre juego del mismo. El Tribunal Constitucional ha definido estos límites desde la perspectiva de la protección de los derechos fundamentales en su sentencia nº 94/1984, de 16 de octubre:

*“Así planteado el debate se suscita el problema relativo a la posibilidad de valorar la resolución del contrato de trabajo durante el período de prueba desde la perspectiva del principio de igualdad y la prohibición de discriminación que contiene el artículo 14 de la Constitución Española (CE). Pronunciarse sobre el significado jurídico de la resolución del contrato de trabajo en el período de prueba, el modo de proceder a la misma o las causas que la justifican no compete a este Tribunal, bastándonos con comprobar que la Ley ha previsto un sistema extintivo diferente al del despido, cuyas reglas y principios no le son aplicables, que se manifiesta, según aduce la sentencia que se impugna, en la falta de necesidad de motivación. Ahora bien, el problema no se plantea aquí como una cuestión de legalidad, sino en confrontación con un precepto constitucional que prohíbe toda discriminación por razón de nacimiento, raza, sexo, religión, opinión o cualquier otra condición o circunstancia personal o social, y cuyo predominio debe quedar garantizado. Y atendiendo al mandato constitucional habrá de completarse aquella proposición en el sentido de que **la motivación de la resolución del contrato de trabajo durante el período de prueba carecerá de trascendencia siempre que tenga cabida dentro del ámbito de libertad reconocido por el precepto legal, que evidentemente no alcanza a la producción de resultados inconstitucionales.***

*Que dicha resolución no consista en un despido causal fundado en una serie de motivos tasados, sino en una decisión no motivada, no excluye que desde la perspectiva constitucional sea igualmente ilícita una resolución discriminatoria. En otros términos, **la facultad de resolución de la relación laboral concedida por el artículo 14.2 del Estatuto de los Trabajadores, y de la que en el presente caso ha hecho uso la Empresa está limitada en el sentido de que no se puede hacer valer, por causas ajenas al propio trabajo, en contra de un derecho fundamental...***”

Por otra parte, la sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Valencia de 7 de septiembre de 2000 completa los límites en la aplicación de la norma al recordar que *“... esa facultad no es omnímoda y, para que sea válida tal rescisión se precisa, por un lado que el período referido esté todavía vigente y, por otro, que no suponga un fraude de ley, sea discriminatorio o atente contra los dictados de la buena fe o suponga un ejercicio abusivo de la facultad de desistir por cuanto, en tales casos, se estaría atentando contra normas imperativas que componen el orden público”*.

En el mismo sentido la sentencia del Tribunal Supremo de 27 de diciembre de 1989 afirma que *“... la libertad de desistimiento consagrada por el citado art. 14.2º no ha de entenderse en términos absolutos, puesto que no ampara la que fuera ejercitada con motivación torpe, por vulneración de derechos fundamentales (sentencia del Tribunal Constitucional núm. 94/1984, de 16 de octubre) así como a la calificable de fraudulenta en tanto que descansara en consideración ajena a las experiencias que constituyen el objeto de la prueba”*

Segunda.- Cabe plantear si la naturaleza pública del empleo proyecta alguna consecuencia sobre el período de prueba.

Como es sabido, el acceso a empleos públicos está sometido a importantes limitaciones y condicionantes para hacer efectivo el respeto a los principios constitucionales. El Tribunal Supremo resumió estas especiales características del acceso a empleos laborales de carácter público en la importante sentencia de 20 de enero de 1998:

"... hay que partir del artículo 19 de la Ley 30/1984, que establece que "las Administraciones Públicas seleccionarán su personal, ya sea funcionario, ya sea laboral, de acuerdo con la oferta pública mediante convocatoria pública y a través del sistema de concurso-oposición libre, en los que se garanticen en todo caso los principios constitucionales de igualdad, mérito y capacidad, así como el de publicidad". Este precepto, que se califica en el artículo 1.3 de la citada Ley como una de las bases del régimen estatutario de la función pública, resulta aplicable, por tanto, a todas las Administraciones, y contiene un mandato cuyo carácter imperativo no puede desconocerse. Se impone en él la aplicación al personal laboral de los criterios de selección tradicionales en la función pública y ello tiene una indudable trascendencia en orden al sistema de garantías que el propio precepto menciona y que enlazan con las previsiones constitucionales sobre la igualdad de los ciudadanos en el acceso a la función pública (artículos 14 y 23 de la Constitución), entendida aquélla en sentido amplio -como empleo público- y en la aplicación para dicho acceso de los principios de mérito y capacidad (artículo 103.3 de la Constitución)".

"Estas disposiciones sitúan a las Administraciones Públicas en una posición especial en materia de contratación laboral,..." ya que tienen plena aplicación en este ámbito "... las reglas imperativas que garantizan que la selección debe someterse a los principios de igualdad, mérito y publicidad en el acceso al empleo público. En este sentido la sentencia de 4 de abril de 1990 ya señaló que en esta materia juegan normas de distintos ordenamientos -el laboral y el administrativo- que han de ser objeto de una interpretación integradora en ocasiones difícil, ya que las disposiciones en concurrencia obedecen a objetivos y principios inspiradores distintos e incluso contradictorios ... El ordenamiento administrativo consagra unos procedimientos de selección que garantizan la igualdad de los ciudadanos en el acceso a los puestos de trabajo del sector público y que, al objetivar el reclutamiento a través de la aplicación de criterios de mérito y capacidad, son también una garantía para la eficacia de la actuación de la Administración Pública al servicio de los intereses generales. Mientras que en el primer caso se protege fundamentalmente un interés privado, aunque de carácter social, en un ámbito en el que rige el principio de libertad de contratación del empresario, en el segundo estamos ante un interés público de indudable relevancia constitucional y de ahí que las normas sobre acceso al empleo público tengan carácter imperativo debiendo sancionarse adecuadamente su inobservancia, . Ante la existencia de una concurrencia conflictiva debe prevalecer la norma especial en atención a la propia especialidad de la contratación de las Administraciones Públicas y a los intereses que con aquélla se tutelan.

Con ello no se consagra la arbitrariedad, ..., pues es la propia ley la que establece esta consideración especial en atención a las razones a que se ha hecho referencia. Así lo apreció también el Tribunal Constitucional en el auto 858/1988, de 4 de julio, que afirma que "es evidente que la contratación de personal laboral por la Administración Pública no debe verse sujeta, por imperativo del artículo 14 de la

Constitución Española, a las mismas reglas que la contratación entre particulares, pues tal carácter de Administración Pública, es, por sí mismo, factor de diferenciación relevante en atención, precisamente, a otros mandatos constitucionales (artículos 23.2 y 103.3) y, en todo caso, a mandatos legales justificados por las exigencias de publicidad, libertad de concurrencia, mérito y capacidad en el ingreso como personal al servicio de la Administración".

El Sr. X accedió a un empleo público a través de un proceso selectivo de libre concurrencia, con respeto de los principios de publicidad, mérito y capacidad. El Ayuntamiento optó por un sistema de oposición libre en el que se realizaron dos ejercicios: uno teórico y otro de carácter práctico, que fueron superados por el Sr. X en competencia con los restantes aspirantes.

Estas circunstancias no deben ser ignoradas. Recordemos que el Tribunal Supremo exige que en sede de acceso a puestos públicos de carácter laboral, debe realizarse un esfuerzo especial de modulación de las normas aplicables pues " *en esta materia juegan normas de distintos ordenamientos -el laboral y el administrativo- que han de ser objeto de una interpretación integradora en ocasiones difícil, ya que las disposiciones en concurrencia obedecen a objetivos y principios inspiradores distintos e incluso contradictorios*".

Si acudimos a las normas reguladoras del período de prácticas de los funcionarios públicos (que presenta algunas características asimilables a las del período de prueba) observamos lo siguiente. Tanto la normativa estatal como la específica de la Comunidad Autónoma de Aragón contemplan la posibilidad de que dentro del procedimiento de acceso a la función pública se incluya un período de prácticas (artículo 24 del Reglamento General de Ingreso del personal al servicio de la Administración General del Estado aprobado por Real Decreto 364/1995, de 10 de marzo y artículo 30 del Decreto 122/1986, de 19 de diciembre, de la Diputación General de Aragón, regulador del Instituto Aragonés de Administración Pública y de la selección, formación y perfeccionamiento del personal de la Comunidad Autónoma de Aragón).

En concreto, el referido artículo 30 del Decreto aragonés 122/1986 establece lo siguiente:

"El periodo de prácticas, cuya duración, características y calificación se fijará en cada convocatoria que lo prevea, se realizará en las Unidades administrativas y puestos de trabajo que señale la Secretaría General Técnica y será coordinado por el Instituto Aragonés de Administración Pública.

Durante este periodo se desempeñarán por los aspirantes las tareas que se les encomienden, correspondientes a las propias del Cuerpo o plaza a que se pretenda acceder.

Con esta finalidad, al nombramiento de funcionario en practicas se acompañará diligencia en la que se indique la Unidad administrativa a la que provisionalmente va destinado.

Concluidas las prácticas, el Secretario General del Departamento correspondiente a este destino provisional expedirá, previo informe del Jefe de la Unidad donde se realizara, certificado positivo o negativo sobre la actitud del candidato, que será remitido a la Secretaría General Técnica para la calificación de "apto" o "no apto".

Los aspirantes que no superasen el periodo de prácticas, perderán todos los derechos a su nombramiento de funcionarios de carrera, por resolución motivada del Consejero de Presidencia y Relaciones Institucionales, a propuesta del Secretario General Técnico, previa audiencia del interesado e informe favorable de la Comisión de Personal".

En definitiva, sobre el período de prácticas de los funcionarios se proyectan los principios constitucionales de mérito y capacidad que presiden el proceso selectivo en su integridad. El aspirante tiene derecho de audiencia y derecho a una resolución motivada, de modo que las garantías son mucho más intensas.

Ello es así porque todo el sistema de acceso a empleos públicos está configurado sobre unas bases garantistas que operan en todos los pasos del proceso selectivo y también con posterioridad, una vez concluido el mismo y ya plenamente configurada la relación funcional.

Entendemos que estas bases garantistas, vinculadas a los principios de igualdad, mérito y capacidad y que están presentes en el proceso de acceso a empleos públicos de carácter laboral, así como en el posterior desarrollo de la relación laboral constituida, no deberían ser ignoradas en el período de prueba.

En nuestra opinión debe realizarse una adecuada integración de la doctrina establecida por el Tribunal Constitucional acerca de los límites de la libertad de desistimiento consagrada por el art. 14.2º del Estatuto de los Trabajadores teniendo en cuenta el juego de los principios constitucionales de igualdad y mérito en el acceso a empleos públicos. En consecuencia, esta libertad debería quedar modulada por el respeto al sistema de garantías propios de las pruebas de acceso a empleos públicos.

Entender otra cosa supondría tanto como desnaturalizar el sistema constitucional de acceso a empleos públicos ya que, tras realizar un proceso selectivo plenamente respetuoso con los principios de igualdad, mérito y capacidad, se dejaría a continuación en manos de la Administración la libérrima facultad de dejar sin efecto el resultado del proceso de forma no motivada. Es decir, lo que hasta el mismo día de la firma del contrato laboral sería impensable (no contratar a quien ha acreditado mayor mérito y capacidad) al día siguiente sería plenamente posible (resolver el contrato recién firmado sin ninguna motivación). Creemos que ello chocaría contra el sistema, por lo que insistimos en la necesidad de modular el derecho de libre desistimiento exigiendo una adecuada motivación

Es cierto que el Ayuntamiento ha motivado su decisión de desistir del contrato al afirmar que *"el servicio de limpieza tiene que hacerse de una forma excelente, y no para salir del paso"*. Sin embargo, esta motivación no nos parece adecuada:

- En primer lugar, porque como el propio Ayuntamiento de Cuarte de Huerva reconoce, el período de prueba se desarrolló bajo unos parámetros inadecuados al haber equivocado el Ayuntamiento o su Asesoría Laboral las bases fundamentales bajo las que se debía desarrollar la relación laboral. Así, se aplicaron por error unas condiciones económicas inferiores a las establecidas en el Convenio Colectivo aplicable. Estas condiciones eran las del Convenio de Limpieza. Si se confundieron las condiciones económicas, pudieron también confundirse las demás condiciones laborales. De hecho, el error se proyectó sobre la propia duración del período de prueba: así se llegó a comunicar a los aspirantes seleccionados un período de prueba de un mes, y no de 15 días como establece el Convenio Colectivo aplicable. Bajo estas bases es evidente que aumenta la dificultad de definir el alcance real de las obligaciones del trabajador durante el período de prueba.

- En segundo lugar, porque la “excelencia” no forma parte del contenido normal de una relación laboral, siquiera sea un *desideratum* para cualquier empleador. El convenio colectivo del sector locales de Espectáculos y Deportes no hace ninguna referencia a este término al definir las obligaciones del personal de limpieza y vestuarios.

Con este planteamiento, podría defenderse que el Ayuntamiento de Cuarte de Huerva ha podido realizar un ejercicio de la facultad de desistimiento unilateral prevista en el artículo 14.2 del Estatuto de los Trabajadores atentatorio de los dictados de la buena fe o abusivo. Si además proyectamos las especiales cautelas que resultan del juego de los principios constitucionales de igualdad y mérito en el acceso a esta plaza laboral, deberemos concluir que el Ayuntamiento ha podido exceder los límites establecidos para el ejercicio de esta facultad.

Por todo lo expuesto, y en uso de las facultades que me confiere la Ley 4/1985, de 27 de junio, reguladora del Justicia de Aragón, considero conveniente formular la siguiente Resolución:

Sugerir al Ayuntamiento de Cuarte de Huerva que reconsidere su decisión de desistir unilateralmente dentro del período de prueba del contrato laboral suscrito con D. X. »

Respuesta de la Administración.

Sugerencia pendiente de respuesta

15.3.1.11. CRITERIOS A APLICAR POR EL AYUNTAMIENTO DE ZARAGOZA EN EL CESE DE INTERINOS . EXPTE. DI-795/2001.

Tras culminar el proceso selectivo convocado por el Ayuntamiento de Zaragoza para cubrir plazas de Auxiliar administrativo vacantes en la plantilla municipal, en cumplimiento de la Oferta de Empleo Público correspondiente a 1999, fue necesario habilitar puestos que pudieran ser ofertados a los nuevos funcionarios de carrera. Para ello, el Ayuntamiento decidió cesar al personal interino que tuviera menor antigüedad. Nuestra Institución recibió un escrito de

queja en el que se discrepaba de dicho criterio al no considerarlo ajustado a derecho.

Nuestra Institución realizó la siguiente Sugerencia:

« ANTECEDENTES

Tuvo entrada en esta Institución un escrito de queja que quedó registrado con el número de referencia arriba expresado, y en el que se hacía alusión a que con fecha 20 de junio de 2001 se había publicado en el Tablón de Anuncios del Ayuntamiento de Zaragoza la relación de los 30 aprobados en el proceso selectivo convocado en cumplimiento de la Oferta de Empleo Público correspondiente a 1999 para cubrir plazas de Auxiliar administrativo vacantes en la plantilla municipal.

Se exponía en el escrito de queja que, al parecer, la adjudicación de plazas a estos nuevos funcionarios iba a conllevar el cese de diversos interinos, suscitándose diversos problemas acerca del criterio que debía seguirse para llevar cabo estos ceses.

Se exponía que en reunión celebrada el día 11 de julio de 2001 por la Comisión de Régimen Interior, y en el apartado de "Ruegos y Preguntas", el Delegado de Personal había informado sobre los criterios que al parecer iba a seguir la Corporación para el cese de Auxiliares administrativos interinos, proponiéndose que en primer lugar cesaran los interinos con menor antigüedad.

Examinado el escrito de queja se resolvió admitirlo a mediación y dirigirse al Ayuntamiento de Zaragoza con la finalidad de recabar la información precisa sobre la cuestión planteada, y en particular solicitando que se precisara cuál iba a ser el criterio a seguir por el Ayuntamiento de Zaragoza para cesar a los Auxiliares administrativos interinos existentes. Asimismo se pedía información acerca de la fundamentación legal de dicho criterio.

Posteriormente, esta Institución tuvo conocimiento de que el cese de los Auxiliares Administrativos interinos se había llevado finalmente a efecto el día 15 de septiembre siguiendo el criterio de "menor antigüedad". Asimismo, se recibió escrito en nuestra Institución en el que se exponía que algunos de los puestos afectados al parecer no habían sido adjudicados a los funcionarios de carrera de nuevo ingreso sino a otras personas con carácter interino. En concreto se denunciaba que el puesto de Auxiliar administrativo (Grupo D, nivel 15, estrato 3) desempeñado con carácter interino en Servicios Sociales Especializados por D. X, cesado con efectos de día 15 de septiembre de 2001, había sido cubierto nuevamente con carácter interino por D^a Y. Por ello, con fecha 26 de septiembre de 2001 se dirigió nuevo escrito al Ayuntamiento de Zaragoza solicitando confirmación acerca de la veracidad de este extremo.

El Ayuntamiento de Zaragoza ha contestado a nuestras solicitudes remitiendo con fecha 23 de noviembre de 2001 un informe del Servicio de Personal en el que se expone lo siguiente:

“Con fecha 17 de septiembre en curso, han tomado posesión los Auxiliares Administrativos que superaron la oposición convocada para la provisión de 30 plazas de dicha categoría profesional.

Con motivo de la toma de posesión de dichos nuevos funcionarios la M.I. Alcaldía-Presidencia, dispuso el cese de los 30 Auxiliares Administrativos interinos, que contabilizaban menos antigüedad. Respecto al criterio utilizado por la Administración ,para determinar los ceses de referencia, si bien es cierto que no existe normativa específica que establezca criterios concretos a tener en cuenta en el supuesto de que las circunstancias determinen cesar un número inferior al número total de personal interino, en cierto modo el criterio seguido, "menor antigüedad" tiene cobertura legal ya que la fecha de ingreso en la Administración es tenida en cuenta como factor dirimente en caso de empate en la resolución de concursos de funcionarios, (art. 44.4 R.D. 364/95).

Con motivo de la redistribución de efectivos realizada previo a la incorporación de los nuevos funcionarios de carrera, Auxiliares Administrativos, y la toma de posesión de estos, han sido adscritos a Servicios Sociales Especializados doña A, por redistribución, y don B, procedente de la oposición y que con anterioridad, siendo Auxiliar Administrativo interino, figuraba adscrito a ese mismo servicio. Igualmente fue adscrita a dicho servicio doña Y, Auxiliar Administrativo interina. Las tareas que en cada servicio se encomiendan a unos y otros, son competencia de las respectivas jefaturas de servicio, con independencia de la relación jurídica establecida con la Administración."

A la vista de los antecedentes expuestos, cabe realizar las siguientes

CONSIDERACIONES JURÍDICAS

Primera.- El acceso a la función pública se ordena en torno a la Oferta de Empleo Público, que es concebida por el artículo 18.4 de la Ley 30/1984 como el instrumento que permite dar solución a las necesidades de recursos humanos de las Administraciones Públicas que no puedan ser cubiertas con los efectivos de personal existentes. La legislación de régimen local regula de modo expreso la Oferta de Empleo Público en el artículo 91.1 LBRL, el artículo 128 TRRL y el artículo 237 de la Ley 7/1999, de Administración Local de Aragón

El nombramiento de personal interino se vincula con carácter general en todas las normas citadas a la inclusión de las plazas que desempeñan en las correspondientes Ofertas de Empleo. Así el artículo 128.2 TRRL expone que "*no podrá nombrarse personal interino para plazas que no se hayan incluido en la oferta de empleo público, salvo cuando se trate de vacantes realmente producidas con posterioridad a su aprobación*":

La Ley de Ordenación de Función Pública de la Comunidad Autónoma de Aragón, de aplicación a la Administración local aragonesa en los términos que resultan del artículo 235.3 de la Ley 7/1999, cierra el sistema al prever en su artículo 7.4 lo siguiente:

"Las plazas ocupadas por interinos serán incluidas en la primera oferta de empleo público que se apruebe, salvo los casos de sustitución de funcionarios".

A igual conclusión se debía llegar con anterioridad a la entrada en vigor de la Ley 7/1999, de Administración Local de Aragón, pues de acuerdo con el párrafo tercero de la Disposición Adicional Primera del Real Decreto 896/1991, de 7 de junio,

las plazas cubiertas por personal interino "...deberán incluirse necesariamente en la primera convocatoria de provisión de puestos de trabajo o en la primera oferta de empleo público que se apruebe". Este párrafo no tiene carácter básico, según precisa la Disposición Final del Real Decreto citado, pero su aplicación supletoria como normativa estatal se imponía por mandato de esa misma Disposición Final hasta 1999, año que quedó desplazado por la entrada en vigor de la Ley aragonesa de Administración Local.

El proceso selectivo a que nos estamos refiriendo se convocó en ejecución de la Oferta de Empleo Público correspondiente al año 1999. De entre todas las plazas que en aquel momento el Ayuntamiento de Zaragoza tenía vacantes y con consignación presupuestaria, la Oferta incluía aquellas plazas cuya cobertura se consideraba precisa para atender el adecuado funcionamiento de los servicios, no pudiendo ser cubiertas con los efectivos de personal existentes (art. 18.4 de la Ley 30/1984). Dentro de ellas, necesariamente, por expreso mandato legal, estaban las plazas que en ese momento eran desempeñadas por interinos.

Puede plantearse la cuestión de si existe una estricta vinculación de las Administraciones Públicas a la Oferta de Empleo, de modo que se vean obligadas a ofrecer a los nuevos funcionarios seleccionados tras la conclusión de los procesos selectivos las vacantes inicialmente existentes o cabe que ofrezcan otras vacantes distintas producidas con posterioridad.

Podemos responder que la vinculación no es absoluta. Si bien existen notables garantías para preservar la integridad de la Oferta (así, el artículo 23 de la Ley aragonesa de Ordenación de la Función Pública expone que "*no se podrán suprimir, amortizar o transformar las plazas incorporadas a la oferta*"), la Administración tiene un margen de actuación dentro de estos parámetros.

Por una parte, las plazas incluidas en la Oferta pueden ser objeto de convocatoria de concurso de méritos para su provisión por quienes ya ostentan la condición de funcionarios, a los que se reconoce prioridad en el vigente Pacto de aplicación al personal municipal del Ayuntamiento de Zaragoza. Las plazas que éstos dejen reemplazarán a las inicialmente incluidas en la Oferta.

Por otra parte, la propia naturaleza dinámica de las estructuras organizativas exige conceder un margen de flexibilidad. Así la Ley aragonesa de Ordenación de la Función Pública prevé en su artículo 28.3 que los funcionarios de nuevo ingreso ocuparán "*... los puestos de trabajo que se les ofrezcan, de acuerdo con las necesidades del servicio*".

Sin embargo este margen de libertad de que gozan las Administraciones Públicas no es absoluto. Dentro del concepto jurídico indeterminado de "*necesidades del servicio*" se integran necesariamente todos los puestos cubiertos por personal interino, por exigencia ineludible de las normas expuestas al comienzo de este Fundamento de Derecho.

En el supuesto de que exista más número de plazas cubiertas por interinos que número de plazas incluidas en la Oferta de Empleo (como sucede aquí) el Ayuntamiento puede identificar las plazas que va a ofrecer a los nuevos funcionarios en función de sus propios criterios de ordenación de los servicios.

Sin embargo, el Ayuntamiento no ha ponderado estas eventuales "*necesidades del servicio*", sino que se ha limitado a aplicar un criterio de antigüedad en la interinidad. El Ayuntamiento se ampara en la utilización del factor antigüedad en los

concursos de méritos. Sin embargo son ámbitos completamente distintos. Mientras que la antigüedad es un factor inherente a toda carrera administrativa que permite modular los méritos de los funcionarios, es, por el contrario, un factor extraño al status jurídico del personal interino, que se define por su provisionalidad siendo siempre nombrados "*...por estrictas razones de necesidad y urgencia*".

En definitiva, frente a lo que afirma el Ayuntamiento, no encontramos posible trasladar el criterio de la antigüedad como factor dirimente pues el ámbito en el que está regulado -concursos de méritos de funcionarios- es por completo ajeno al caso que nos ocupa, no siendo susceptible de aplicación analógica al no haber ni supuestos semejantes ni identidad de razón entre ellos (art. 4.1 Código Civil).

Al no haber específicas necesidades de servicio, el Ayuntamiento está obligado, en nuestra opinión, a ofrecer a los nuevos funcionarios precisamente aquellas plazas que ya estaban cubiertas por personal interino en el momento en que se aprobó la Oferta de Empleo Público correspondiente al año 1999, pues como antes hemos expuesto estas plazas se contemplaron de modo necesario al aprobar dicha Oferta. Si no son suficientes, el Ayuntamiento debería completar con otras plazas generadas posteriormente y también cubiertas por interinos hasta llegar al número de 30.

La aplicación del criterio adoptado por el Ayuntamiento podría suponer un fraude al sistema ya que el mantenimiento en el disfrute de la interinidad precisamente a las personas que llevan en tal situación desde hace más tiempo favorece la perpetuación de la provisionalidad y la consolidación de lo que no debería ser sino una situación excepcional.

Segunda.- A la hora de determinar qué plazas concretas se incluyeron en la Oferta de 1999 nos tropezamos con serias dificultades. No es posible obtener un detalle completo de ellas ya que la Relación del Puestos de Trabajo del Ayuntamiento de Zaragoza adolece de problemas al existir un gran número de puestos que no están suficientemente individualizados. La descripción aprobada se limita a señalar las características básicas del conjunto de dichos puestos y a indicar el número de ellos existente en una determinada unidad administrativa. De este modo, bajo una misma descripción pueden incluirse 10, 20 ó 30 puestos de trabajo distintos.

Por otra parte, si bien el Ayuntamiento de Zaragoza distingue en principio entre puestos "singularizados" dentro de la estructura municipal, lo que significa que presentan unas características peculiares que los hacen distinguibles del resto y puestos "no singularizados", que carecen de esta especificidad (ordinariamente puestos base), sin embargo la R.P.T. municipal llega a presentar de forma agrupada incluso puestos "singularizados". Valga como ejemplo que en la R.P.T. correspondiente al año 2001 (publicada en el B.O.P. de Zaragoza nº 45, de 24 de febrero de 2001), dentro de la Secretaría General, aparecen agrupados bajo una misma descripción y sin la menor individualización 5 puestos de "Asesor Jurídico" o 2 puestos de "Jefe de Negociado de Actas", o que en el Servicio de Control de la Legalidad aparecen agrupados bajo una misma descripción 3 puestos de "Jefe de Unidad de Control de Legalidad"

A nuestro parecer, es esencial que cada uno de ellos (tanto si es "singularizado" como "no singularizado") sea objeto no sólo de una descripción individualizada, sino también de una identificación específica recibiendo un número de RPT que le permita quedar plenamente diferenciado. Esta exigencia es básica para facilitar la adecuada ordenación de los recursos humanos de una Administración Pública, así como para favorecer el control jurisdiccional y así resulta de las normas

estatales y autonómicas que regulan la formación de las Relaciones de Puestos de Trabajo (art. 90.2 LBRL, art. 15 Ley 30/1984 y art. 236.1 Ley de Administración Local de Aragón).

Debe recordarse que el artículo 236 de la Ley de Administración Local de Aragón exige que en las relaciones de puestos de trabajo se incluyan, en todo caso, *“...la denominación, características esenciales de los puestos, retribuciones complementarias que le correspondan y requisitos exigidos para su ejercicio”* y que el artículo 2º del Decreto 140/1996, de 26 de julio, del Gobierno de Aragón, aplicable por remisión del anterior, precisa que *“con carácter general, entre las características esenciales de los puestos de trabajo y los requisitos exigidos para su desempeño deberán figurar necesariamente el tipo de puesto, el sistema de provisión, los Grupos, Cuerpos y Escalas a que deban adscribirse y, en su caso, la titulación académica y formación específica necesarias para su desempeño. Igualmente podrán especificarse aquellas condiciones particulares que se consideren relevantes en relación con el contenido del puesto o para su desempeño”*.

Un ejemplo evidente de lo que decimos viene constituido por la situación de D. X, que hasta el día 15 de septiembre de 2001 ha desempeñado con carácter interino un puesto de Auxiliar administrativo (Grupo D, nivel 15, estrato 3) en Servicios Sociales Especializados.

En el escrito de queja que se ha recibido en nuestra Institución se denunció que este puesto había sido cubierto nuevamente con carácter interino por Dª Y.

El Ayuntamiento de Zaragoza en su informe evita concretar si esta afirmación se ajusta a la verdad, limitándose a indicar que tres Auxiliares Administrativos (entre los que se incluye Dª Y, con carácter interino) fueron destinados a Servicios Sociales Especializados (en donde, según la R.P.T. del año 2001 hay genéricamente 12 auxiliares administrativos de esas características). Si la R.P.T. municipal estuviera adecuadamente configurada la respuesta habría sido obligadamente precisa.

Tercera.- No tenemos suficientes elementos de juicio que permitan acreditar que el Ayuntamiento de Zaragoza ha cesado en algunos casos como el del Sr. X a unos interinos para nombrar a continuación a otros interinos en esos mismos puestos. Ya hemos dicho que el Ayuntamiento ha evitado contestar de un modo preciso a nuestra pregunta.

Sin embargo no queremos dejar de advertir al Ayuntamiento de las consecuencias que puede conllevar una actuación de esta naturaleza. El nombramiento de un interino es esencialmente temporal y está vinculado a estrictas razones de necesidad y urgencia. Su cese se debe producir cuando se provea la plaza por funcionario de carrera o se considere que han cesado las razones de necesidad y urgencia que motivaron la cobertura interina. Sólo caben estos dos motivos. Pues bien, el artículo 39 del Reglamento de provisión de puestos de trabajo, carrera administrativa y promoción profesional de los funcionarios de la Administración de la Comunidad Autónoma de Aragón, aprobado por Decreto 80/1997 y aplicable al Ayuntamiento de Zaragoza de acuerdo con el nuevo sistema de fuentes instaurado por la Ley aragonesa de Administración Local, desplaza en este punto a la Disposición Adicional Primera del Real Decreto 896/1991 (que tiene un carácter expresamente supletorio de la legislación de la Comunidad Autónoma de acuerdo con la Disposición Final del mismo Real Decreto). Este artículo 39 establece de modo tajante que cuando se decida cesar a un interino por entender que han desaparecido las razones de

necesidad y urgencia que motivaron su nombramiento, "... *no podrá volverse a cubrir la plaza interinamente hasta transcurrido un año*".

Por ello, en el caso de que se acreditase que se han nombrado nuevos interinos para cubrir alguno de los puestos adscritos a los interinos cesados el día 15 de septiembre, estos nombramientos serían anulables y el Ayuntamiento debería reponer a los interinos afectados.

Por todo lo expuesto, y en uso de las facultades que me confiere la Ley 4/1985, de 27 de junio, reguladora del Justicia de Aragón, considero conveniente formular la siguiente Resolución:

Sugerir al Ayuntamiento de Zaragoza que modifique su criterio de cese de los interinos con "menor antigüedad" por carecer de fundamento jurídico y vulnerar el sistema regulador del régimen de interinidad.

Sugerir al Ayuntamiento de Zaragoza que apruebe una relación de puestos de trabajo que individualice de modo efectivo todos los puestos existentes en la estructura municipal.»

Respuesta de la Administración.

Sugerencia pendiente de respuesta.

15.3.2. PROVISIÓN DE PUESTOS DE TRABAJO.

15.3.2.1. CONVOCATORIA DE UN CONCURSO DE MÉRITOS PARA LA PROVISIÓN DE PUESTOS DE VETERINARIOS DE ADMINISTRACIÓN SANITARIA ABIERTO A FUNCIONARIOS PROCEDENTES DEL CUERPO DE VETERINARIOS TITULARES DEL ESTADO. EXPTE. DI-406/2000.

Este expediente tuvo por objeto el análisis de la situación de paralización en que se encontraban los procedimientos de provisión de puestos de trabajo de Veterinarios de Administración Sanitaria como consecuencia de las diversas vicisitudes que han afectado a estas plazas.

Se realizó la siguiente Recomendación:

« ANTECEDENTES

Tuvo entrada en esta Institución un escrito de queja que quedó registrado con el número de referencia arriba expresado, y en el que se hacía alusión al problema que afectaba a los Veterinarios Titulares que habían superado el proceso selectivo convocado por Orden de 5 de marzo de 1984, del Ministerio de Sanidad y Consumo. En este proceso tuvieron parte activa las Comunidades Autónomas, dado que ya se había producido el proceso de transferencias en este ámbito, correspondiendo muchas de las plazas ofertadas a destinos en las respectivas Administraciones autonómicas, incluyendo la aragonesa.

Los funcionarios ingresados como consecuencia de este proceso quedaron pendientes de un concurso de traslados que en el caso aragonés aún no se ha producido, tras más de 15 años.

Examinado el escrito de queja se resolvió admitirlo a supervisión y dirigirse a la Diputación General de Aragón con la finalidad de recabar la información precisa sobre la cuestión planteada.

El Director General de Función Pública contestó a nuestra solicitud remitiendo, con fecha 18 de octubre de 2000, un informe en el que se exponía lo siguiente:

“En relación al expediente de queja número DI-406/2000/4, que se tramita en el Justicia de Aragón, sobre la situación de funcionarios pertenecientes al Cuerpo de Veterinarios Titulares destinados en la Comunidad Autónoma de Aragón, y que al ser aragoneses quieren retornar a Aragón a través del correspondiente concurso de traslados.

Como su Institución conoce muy bien, cada vez que la Administración de la Comunidad Autónoma intenta regular algún aspecto referente a la situación de los veterinarios es objeto de múltiples recursos, e incluso las Cortes de Aragón va a aprobar una modificación profunda de la Ley 11/1997.

Por lo tanto, hasta que no seamos capaces dar una solución a la problemática de los sanitarios locales y acabar con la situación de interinidad esta Administración no realizará ningún concurso de traslado”.

La modificación de la Ley 11/1997 a que se refería el Director General de Función Pública en su escrito estaba contenida en una Proposición de Ley tramitada por las Cortes de Aragón en el segundo semestre de 2000 y que fue finalmente rechazada por el Pleno en sesión celebrada los días 19 y 20 de octubre de 2000.

Del tenor de los precedentes hechos cabe extraer las siguientes

CONSIDERACIONES JURÍDICAS

Primera.- Por Orden de 5 de marzo de 1984 del Ministerio de Sanidad y Consumo, se convocaron pruebas selectivas para ingreso en el Cuerpo de Veterinarios Titulares (oposición en turnos libre y restringido y concurso-oposición restringido). Si bien estas pruebas fueron convocadas por la Administración del Estado, ello se hizo de acuerdo con las Comunidades Autónomas, dado que ya se había producido el proceso de transferencias en esta materia y buen número de las plazas ofertadas correspondían a destinos en las respectivas Administraciones de las Comunidades Autónomas. Tal fue el caso de la Comunidad Autónoma de Aragón.

Como consecuencia del referido proceso selectivo y de acuerdo con la Base 11ª de la Orden de convocatoria, el Ministerio de Sanidad y Consumo efectuó los nombramientos de funcionarios de carrera a los aspirantes seleccionados, quedando éstos destinados con carácter provisional a las plazas que se estimó oportuno en tanto no se convocara “...el pertinente concurso de traslado”.

Si bien un buen número de veterinarios aragoneses quedaron destinados en plazas de la Diputación General de Aragón, algunos, sin embargo, fueron destinados provisionalmente a plazas existentes en otras Comunidades Autónomas, quedando pendientes de participar en el proyectado concurso de traslado que nunca tuvo lugar.

La sentencia 99/1990 de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Aragón, ante el recurso presentado por algunos funcionarios denunciando la falta de convocatoria de un concurso de provisión de puestos de trabajo de Veterinarios Titulares, reconoció la dilación existente (que la propia Diputación General de Aragón había admitido en su contestación a la demanda) y ordenó la inmediata convocatoria de este concurso en los siguientes términos: *"...disponemos que por el órgano competente de dicha D.G.A. se proceda a la inmediata convocatoria del correspondiente concurso de provisión, interesado por los recurrentes, si al tiempo de la notificación de esta Sentencia no se hubiera efectuado ya"*.

Por otra parte, y tras diversas reclamaciones planteadas por funcionarios pertenecientes a los Cuerpos de Sanitarios Locales pidiendo que se admitiera su participación en los concursos de traslados que se convocaran para cubrir vacantes en la Administración de la Comunidad Autónoma de Aragón, de conformidad con el artículo 26 de la Ley 12/1983, de 14 de octubre, del Proceso Autonómico, las sentencias del Tribunal Superior de Justicia de Aragón 591, 592 y 649 del año 1991 fijaron el criterio de que debía admitirse la participación de estas personas, cualquiera que fuera su destino, en los concursos de traslados que se convocaran.

Por Orden de 13 de julio de 1993, y a la vista de estos argumentos, el Consejero de Presidencia y Relaciones Institucionales dispuso que durante el último trimestre natural del año 1993 se publicase *"... la convocatoria de las plazas vacantes disponibles propias de la Escala Sanitaria Superior -Clase de Especialidad de Veterinarios de Zona- con carácter abierto a los funcionarios procedentes del Cuerpo de Veterinarios Titulares del Estado"*.

No obstante el contenido de las sentencias reseñadas y la propia asunción de este mandato por parte de la Diputación General de Aragón a través de la Orden de 13 de julio de 1993 citada, la convocatoria no llegó a realizarse.

Desde entonces muchas han sido las vicisitudes producidas. Por citar sólo las más recientes, debemos recordar la integración llevada a cabo por el Decreto 156/1995, de 22 de junio, de la Diputación General de Aragón, del *"...personal funcionario perteneciente ... al Cuerpo de Funcionarios Superiores, Escala Sanitaria Superior, clase de especialidad, Veterinarios de Zona, ... en la Escala Facultativa Superior del mismo Cuerpo, Clase de Especialidad Veterinarios de Administración Sanitaria"*. Asimismo, las especiales características del personal interino procedente de los antiguos Cuerpos de Sanitarios Locales han motivado diversas iniciativas entre las que cabe citar el Acuerdo Sindicatos-Administración de 21 de junio de 1996; el artículo 1 de la Ley 11/1997, de 26 de noviembre, de medidas urgentes en materia de personal; la Orden de 22 de enero de 1998, del Departamento de Presidencia y Relaciones Institucionales por la que se aprueban las fases primera y segunda del Plan de Empleo relativo a personal de la Sanidad Local y otras actividades sanitarias; la Resolución de 23 de enero de 1998, de la Dirección General de Recursos Humanos

por la que se convocaron pruebas selectivas para el ingreso por el sistema del concurso-oposición en el Cuerpo de Funcionarios Superiores de la Administración de la Comunidad Autónoma, Escala Facultativa Superior (Veterinarios de Administración Sanitaria); la Proposición de Ley de modificación de la Ley 11/1997, de 26 de noviembre, de medidas urgentes en materia de personal rechazada tras su tramitación parlamentaria por el Pleno de las Cortes de Aragón en sesión celebrada los días 19 y 20 de octubre de 2000; la Ley 13/2000, de Medidas Tributarias y Administrativas, cuyo artículo 44 complementa el marco legal definido por la Ley 11/1997, estableciendo además en su artículo 45 un régimen de preferencia en el acceso a plazas vacantes para el personal interino afectado por el apartado 3º del artículo 1 de la Ley 11/1997.

De modo especial debemos tener en cuenta el Acuerdo adoptado con fecha 24 de julio de 1997 por la Comisión de Seguimiento prevista en la Disposición Adicional del Acuerdo de 21 de junio de 1996, en el que se prevé un Plan de Empleo en 4 fases, la última de las cuales sería el concurso de traslados de Veterinarios de Administración Sanitaria, y que no podría producirse hasta la finalización de los procesos selectivos previstos, procesos que se encuentran en estos momentos todavía pendientes de realización, en el caso concreto de los Veterinarios de Administración Sanitaria.

Todas estas circunstancias parecen haber impedido la posibilidad de convocar un concurso de méritos abierto que pudiera permitir a los Veterinarios que ingresaron en la función pública a través de la convocatoria aprobada por Orden de 5 de marzo de 1984, del Ministerio de Sanidad y Consumo, hacer efectivo el derecho que les reconocía la Base 11ª de la misma y que han confirmado tanto el Tribunal Superior de Justicia de Aragón como la propia Diputación General de Aragón a través de la Orden del Consejero de Presidencia y Relaciones Institucionales antes transcrita.

Así parece apuntarlo en su informe el Director General de la Función Pública al señalar que *"... hasta que no seamos capaces dar una solución a la problemática de los sanitarios locales y acabar con la situación de interinidad esta Administración no realizará ningún concurso de traslado"*.

Segunda.- La modificación de la Ley 11/1997 a que se refería el Director General de Función Pública en su escrito estaba contenida en una Proposición de Ley tramitada por las Cortes de Aragón en el segundo semestre de 2000 y que, como hemos anticipado, fue finalmente rechazada por el Pleno en sesión celebrada los días 19 y 20 de octubre de 2000.

En consecuencia, sigue vigente el sistema articulado por la Ley de Cortes de Aragón 11/1997 para la regularización de los antiguos Cuerpos de la Sanidad Local.

El artículo 44 de la Ley 13/2000, de Medidas Tributarias y Administrativas ha venido a completar el marco legal existente al establecer lo siguiente:

"Para el cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 1.3 de la Ley 11/1997, de 29 de noviembre, de medidas urgentes en materia de personal, la Administración de la Comunidad Autónoma creará los puestos de trabajo necesarios para la estabilidad del personal interino desplazado tras la realización de las correspondientes pruebas selectivas. La estabilidad en el empleo se plasmará en la forma de contratación que se

acuerde entre Administración y Sindicatos, dentro de la última fase del plan de empleo previsto por la Ley 11/1997, y tendrá, en todo caso, carácter indefinido”.

El personal interino afectado por el Acuerdo Sindicatos-Administración de 21 de junio de 1996 es objeto de una regulación específica en el artículo 45 de la Ley 13/2000.

“El personal interino afectado por el apartado 3º del artículo 1 de la Ley 11/97, de 27 de noviembre, con excepción de los farmacéuticos titulares, gozará de preferencia para la provisión, como interinos, de las plazas vacantes que se vayan produciendo en las distintas clases de especialidad, y la mantendrá, siempre que concurren como aspirantes a las sucesivas convocatorias previstas en la citada Ley, hasta el final de las mismas”.

Todas estas normas se centran en establecer medidas de diferente índole que garanticen la situación de los veterinarios interinos incluidos en el ámbito de la Ley 11/1997.

Entendemos que la solución de un problema -el de los Veterinarios interinos- no puede ni debe obstaculizar la solución de otro problema bien distinto como es el de facilitar el acceso a la Comunidad Autónoma de los funcionarios procedentes del Cuerpo de Veterinarios Titulares del Estado y en especial de los que ingresaron como consecuencia de las pruebas selectivas convocadas por Orden de 5 de marzo de 1984 del Ministerio de Sanidad y Consumo, y ello por diversos motivos:

1.- En primer lugar, por el mandato de convocar un concurso de traslados contenido en la inejecutada sentencia 99/1990, de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Aragón, que fue precisado en su alcance por las sentencias del mismo Tribunal números 591, 592 y 649 del año 1991 al fijar el criterio de que debía admitirse la participación de los funcionarios procedentes del Cuerpo de Veterinarios Titulares del Estado, cualquiera que fuera su destino, en los concursos de traslados que se convocaran.

2.- En segundo lugar, por la existencia de un compromiso previo asumido por la propia Diputación General de Aragón de realizar una convocatoria de concurso abierta a *“...los funcionarios procedentes del Cuerpo de Veterinarios Titulares del Estado”* que se concretó en la Orden de 13 de julio de 1993 del Departamento de Presidencia y Relaciones Institucionales.

3.- En tercer lugar, por el hecho de que no todas las plazas existentes de Veterinarios de Administración Sanitaria están afectadas por el Acuerdo Administración-Sindicatos de 21 de julio de 1996, como resulta claramente del artículo 12 del mismo y admite de modo expreso el Acuerdo de 24 de julio de 1997, de la Comisión de Seguimiento, antes reseñado.

4.- Se produce, además, el contrasentido de que, al no realizar este concurso de traslados, se da prioridad frente a los funcionarios de carrera a quienes no ostentan siquiera la posición privilegiada como interinos de larga duración incluidos en el ámbito de aplicación de la Ley 11/1997. Todas las nuevas vacantes que se han generado

desde 1997 quedan “de facto” igual de protegidas que las existentes con anterioridad, lo que contribuye a agravar el problema, en vez de a solucionarlo.

En definitiva, no apreciamos la existencia de obstáculos legales que impidan que la Diputación General de Aragón pueda articular algún procedimiento en cuya virtud se ofrezcan plazas vacantes de Veterinarios de Administración Sanitaria no afectadas por el Acuerdo Administración-Sindicatos abiertas a la Administración del Estado, máxime cuando el número de funcionarios que podrían acceder a ellas sería con toda seguridad muy reducido.

Nuestra Institución se ha pronunciado en diversas ocasiones sobre esta cuestión. Ya en el año 1989 se realizó una Recomendación en la que se instaba a la Diputación General de Aragón a convocar un concurso de traslados abierto a los funcionarios Veterinarios de los Cuerpos de la Sanidad Local destinados en otras Administraciones Públicas fuera de Aragón. La persistencia en la situación irregular movió a nuestra Institución a reiterar esta Recomendación en el año 1992 (expediente DI -148/1991-K). Con posterioridad se ha insistido en la necesidad de convocar concursos de traslados para Veterinarios en Recomendación realizada en expediente DI - 435/1993-K-4. Asimismo, en expediente DI - 455/1996-4, se recordó a la Diputación General de Aragón el compromiso asumido por la Orden de 13 de julio de 1993, del Departamento de Presidencia y Relaciones Institucionales.

Por todo lo expuesto, y en uso de las facultades que me confiere la Ley 4/1985, de 27 de junio, reguladora del Justicia de Aragón, considero conveniente formular la siguiente Resolución:

Recomendar al Departamento de Economía, Hacienda y Empleo que convoque un concurso de méritos abierto a funcionarios procedentes del Cuerpo de Veterinarios Titulares del Estado en el que se incluyan plazas vacantes de Veterinarios de Administración sanitaria no afectadas por el Acuerdo Administración-Sindicatos de 21 de julio de 1996.»

Respuesta de la Administración.

Recomendación aceptada parcialmente. El Director General de Función Pública remitió el siguiente informe:

« En relación con la Recomendación formulada por esa Institución, dentro del procedimiento DI-406/2000-4, respecto a la convocatoria de un concurso de méritos abierto a funcionarios procedentes del Cuerpo de Veterinarios Titulares del Estado en el que se incluyan vacantes de Veterinarios de Administración Sanitaria no afectadas por el Acuerdo Administración-Sindicatos de 21 de julio de 1996, le comunico lo siguiente:

1. El proceso de selección para ingreso en el Cuerpo de Funcionarios Superiores de la Administración de la Comunidad Autónoma, Escala Facultativa Superior (Veterinarios de Administración Sanitaria), derivado de la Ley 11/1997, y cuya conclusión se producirá a lo largo del próximo ejercicio, así como los términos del Plan de empleo relativo a personal de la Sanidad Local, aprobado por Orden de 22 de

enero de 1998, del Departamento de Presidencia y Relaciones Institucionales, aconsejan posponer cualquier medida de movilidad a la terminación del citado proceso selectivo.

Concluido el proceso selectivo y determinadas las plazas que queden ocupadas en destino provisional por quienes superen el mismo, cabrá proceder a la convocatoria de concurso de méritos para asignar destino definitivo a los mismos.

Una vez que hayan tenido lugar las tres convocatorias previstas para posibilitar el acceso a la condición de funcionario de carrera al personal interino procedente de los antiguos Cuerpos de Sanitarios Locales, será posible determinar las plazas vacantes cubiertas por interinos aptas para ser ofrecidas en un concurso de méritos abierto a la participación de funcionarios procedentes del Cuerpo de Veterinarios Titulares del Estado, y cabrá proceder a dicha convocatoria, sin interferir en el desarrollo de las fases de que consta el plan de empleo aprobado por esta Administración para el personal de la Sanidad Local.

Dichas convocatorias han de tener en cuenta, en todo caso, las condiciones de estabilidad del personal interino previstas en el artículo 44 de la Ley 13/2000, de 27 de diciembre, de Medidas Tributarias y Administrativas.

2. Si bien el artículo 23 de la Ley de Ordenación de la Función Pública de la Comunidad Autónoma de Aragón establece, en principio, que se incluirán en oferta de empleo público aquellas plazas que no se reserven para su provisión con arreglo a los preceptos de movilidad previstos en el artículo 19 de la citada Ley, el artículo 28.3 de la misma Ley señala que los funcionarios de nuevo ingreso ocuparán puestos de trabajo que se les ofrezcan, de acuerdo con las necesidades del servicio.

De acuerdo con todo ello, pese a que numéricamente resulte posible señalar las plazas que sería posible ofrecer en procesos de movilidad ajenos al proceso selectivo que se encuentra en desarrollo, las características propias de dicho proceso y las exigencias de funcionamiento del servicio no permiten concretar los puestos de trabajo que, finalmente, serán ofertados a quienes superen dicho proceso -en cualquiera de sus tres convocatorias-, y consecuentemente no es posible determinar a priori aquellos otros que podrían ofrecerse a procesos de movilidad ajenos a tal proceso selectivo.

Por todo ello, resulta necesario aguardar a la conclusión del proceso selectivo que se halla en marcha en el momento actual para determinar tanto las plazas ocupadas por los seleccionados como para ordenar todos los procesos de movilidad que permitan tanto la adjudicación de puesto definitivo a los mismos como la movilidad de los funcionarios de carrera propios de la Administración de la Comunidad Autónoma y la de los funcionarios procedentes del Cuerpo de Veterinarios Titulares del Estado a que se refiere la Recomendación de esa Institución.

En consecuencia, la Recomendación formulada sólo podrá ser tomada en consideración una vez concluido el proceso selectivo actualmente en desarrollo, ajustándose asimismo al resto de medidas de estabilidad que para quienes no superen dicho proceso contempla la Ley 13/2000, de 27 de diciembre.»

**15.3.2.2. MODIFICACIÓN DE UNA CONVOCATORIA DE CONCURSO DE MÉRITOS.
EXpte. DI-714/2001.**

La Dirección General de Función Pública de la Diputación General de Aragón aprobó una convocatoria de concurso de méritos por resolución de 22 de mayo de 2001. Con posterioridad modificó de oficio esta convocatoria, excluyendo algunos puestos previamente ofertados. Este acto se motivó en la necesidad de adecuar los requisitos y características de dichos puestos a las funciones que tienen encomendadas en la R.P.T. Presentada una queja contra esta modificación, nuestra Institución formuló la siguiente Recomendación:

« ANTECEDENTES

Tuvo entrada en esta Institución el día 2 de agosto de 2001 un escrito de queja que quedó registrado con el número de referencia arriba expresado, y en el que se hacía alusión a que "*por Resolución de 22 de mayo de 2001, de la Dirección General de Función Pública (B.O.A. de 30 de mayo de 2001), se convocó concurso de méritos para la provisión de puestos de trabajo vacantes en la Administración de la Comunidad Autónoma de Aragón.*

Por Resolución de 11 de junio de 2001, de la Dirección General de la Función Pública (B.O.A. de 20 de junio de 2001), se modifica de oficio la convocatoria efectuada mediante la Resolución de 22 de mayo de 2001, en el sentido de:

- *Excluir el puesto nº R.P.T. 15462, por hallarse legalmente reservado a su titular.*
- *Dejar sin efecto la convocatoria respecto a determinados puestos que serán "objeto de una nueva convocatoria a lo largo del año en curso, una vez que se hayan adecuado los requisitos y características de dichos puestos a las funciones que tienen encomendadas en las correspondientes Relaciones de Puestos de Trabajo".*

Examinado el escrito de queja se resolvió admitirlo a supervisión y dirigirse a la Diputación General de Aragón con la finalidad de recabar la información precisa sobre la cuestión planteada solicitando, en particular, que se indicaran los argumentos jurídicos al amparo de los que la Dirección General de Función Pública había modificado la convocatoria indicada, excluyendo algunos puestos previamente ofertados sin que conste en la motivación del acto otra razón que la necesidad de adecuar los requisitos y características de dichos puestos a las funciones que tienen encomendadas en la R.P.T. Asimismo se solicitó información acerca de si los puestos excluidos de la convocatoria por tal motivo estaban siendo en la actualidad desempeñados por algún funcionario en comisión de servicios u otra forma de adscripción provisional.

El Director General de Función Pública contestó a nuestra solicitud remitiendo el siguiente informe:

“1. Mediante Resolución de 22 de mayo de 2001, de la Dirección General de la Función Pública, se convoca concurso de méritos para la provisión de puestos de trabajo vacantes en la Administración de la Comunidad Autónoma de Aragón.

Dicha convocatoria incluye 45 puestos de trabajo propios de Jefe de Sección o puestos singularizados de similar categoría, como Subdirectores Provinciales o Asesores Técnicos, respondiendo tal convocatoria a la planificación de convocatorias de concursos para la provisión de puestos de trabajo de la Dirección General de la Función Pública.

Una vez publicada la citada convocatoria, en el Boletín Oficial de Aragón nº 63, de 30 de mayo de 2001, distintos Departamentos u Organismos autónomos pusieron de manifiesto a este Centro Directivo diferentes deficiencias de dicha convocatoria, motivada en la mayor parte de los casos por errores o insuficiencias de las respectivas relaciones de puestos de trabajo en la definición de determinados puestos convocados, solicitando la exclusión de tales puestos de la convocatoria publicada, para proceder a su nueva convocatoria una vez subsanadas las deficiencias señaladas en las correspondientes relaciones de puestos de trabajo. En algún otro caso, se alegó por el Departamento interesado la necesidad de utilizar la fórmula del concurso específico para la provisión de los puestos convocados o la inoportunidad de tal convocatoria en atención a la situación administrativa del puesto afectado. Otro supuesto de exclusión se debía a que el puesto convocado se hallaba reservado a un funcionario en situación de servicios especiales.

Tales alegaciones fueron analizadas por la Dirección General de la Función Pública, y a la vista de las mismas se acordó modificar, aún no concluido el plazo de presentación de solicitudes de participación, el anexo de puestos convocados para su provisión, llevándose a cabo tal modificación mediante Resolución de 11 de junio de 2001, de la Dirección General de la Función Pública, publicada en el Boletín Oficial de Aragón nº 73, de 20 de junio. De acuerdo con el apartado segundo de dicha Resolución, se deja sin efecto la convocatoria para la provisión de 8 puestos de trabajo, señalándose asimismo que tales puestos serán objeto de nueva convocatoria a lo largo del año en curso, una vez llevada a cabo la adecuación de requisitos y características de los mismos en las correspondientes relaciones de puestos de trabajo a las funciones encomendadas.

Las razones de la exclusión de los 8 puestos citados quedaron expresadas en la propia parte expositiva de la Resolución. Considerando que una convocatoria de concurso de méritos no es un acto de gravamen, tampoco cabe conceptuarlo como declarativo de derechos, dado que se limita a generar unas expectativas de ejercicio del derecho de movilidad que reconoce la Ley de Ordenación de la Función Pública de la comunidad Autónoma de Aragón y el Reglamento de provisión de puestos de trabajo, carrera administrativa y promoción profesional de los funcionarios de la Administración de la Comunidad Autónoma de Aragón, aprobado por Decreto 80/1997, de 10 de junio.

Dicho ejercicio del derecho de movilidad ha de quedar modulado en todo caso por lo establecido en las respectivas relaciones de puestos de trabajo, las cuales han de definir correctamente las funciones o características de los puestos y los oportunos requisitos de desempeño, por lo que una vez puestas de manifiesto por los

Departamentos interesados deficiencias o insuficiencias de tales determinaciones de las relaciones de puestos de trabajo -detectadas con motivo de la convocatoria efectuada- resulta razonable y acorde a los principios articuladores del sistema de función pública que los mecanismos de provisión deban adaptarse y someterse a los instrumentos de ordenación de puestos de trabajo, sin que aquellos puedan primar sobre estos últimos.

Por otra parte, y frente a la frustración que las citadas exclusiones hayan podido producir en determinados funcionarios interesados en acceder a los puestos retirados de la convocatoria, la propia Resolución modificatoria señala que tal exclusión constituye en realidad un aplazamiento de su convocatoria, procediéndose a su nueva convocatoria una vez subsanadas las deficiencias de las respectivas relaciones de puestos de trabajo.

Por parte de la Dirección General se velará para que los Departamentos no dilaten las necesarias adaptaciones de las relaciones de puestos de trabajo, con el fin de proceder a una nueva convocatoria de los puestos de trabajo retirados del concurso de méritos a que se refiere la queja planteada.

2. En cuanto a la situación de los puestos afectados por la Resolución de 11 de junio de 2001, debe señalarse que los mismos se encuentran cubiertos provisionalmente en comisión de servicios, en razón de las necesidades de funcionamiento expresadas por los Departamentos u Organismos interesados, por lo que el desempeño de sus funciones no se verá afectado negativamente por la solución adoptada por esta Dirección General.”

Del tenor de los precedentes hechos cabe extraer las siguientes

CONSIDERACIONES JURÍDICAS

Primera.- De acuerdo con una reiterada doctrina sentada por el Tribunal Supremo, la convocatoria constituye “... *la ley del concurso, a la que deberá sujetarse en un todo...*” tanto la propia Administración convocante como los aspirantes que participen en el concurso (STS de 22 de abril de 1985), no pudiéndose modificar sino de acuerdo con las previsiones establecidas en la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común.

Sin embargo, ello no significa que la mera publicación de una convocatoria sitúe a la Administración ante la necesidad de que cualquier modificación de la misma deba sujetarse al procedimiento de revisión de los actos declarativos de derechos, pues lo primero que ha de determinarse es cuándo la convocatoria alcanza un grado de desarrollo que permita apreciar la existencia de una declaración de derechos respecto de concretas personas y, en consecuencia, la limitación de su modificación por la Administración.

El Tribunal Supremo en diversas ocasiones, para el supuesto específico de pruebas selectivas de ingreso en la función pública y siguiendo el criterio establecido en sentencia de 16 de julio de 1982, ha afirmado que la convocatoria de las pruebas no constituye una oferta que la Administración hace a personas concretas, sino que la

oferta se realiza y concreta por quienes se encuentren en las situaciones definidas en la misma y desean tomar parte en las condiciones allí establecidas de modo que, como resume la Sentencia de la Audiencia Nacional de 10 de septiembre de 1998, *"...la Administración no se vincula definitivamente hasta que realiza actos de desarrollo de las bases (como aprobación de listas definitivas de aspirantes admitidos) que supongan la aceptación de la oferta concreta realizada, momento a partir del cual surge y se manifiesta el derecho de los interesados a que el proceso se desarrolle conforme a las normas de la convocatoria y, en consecuencia, la sujeción de la Administración a los procedimientos de revisión de sus actos declarativos de derechos, pero mientras tal situación de aceptación no se haya producido no cabe hablar de derechos adquiridos y, por lo tanto, la Administración puede proceder a modificar la convocatoria sin necesidad de sujetarse a tales procedimientos"*.

Debe observarse que este pronunciamiento se ha realizado con ocasión de procesos selectivos de ingreso en la función pública y que el caso que nos ocupa es matizadamente distinto, ya que se trata de un concurso de méritos entre funcionarios pertenecientes a la Diputación General de Aragón. Así mientras que en los procesos de ingreso no existe una relación jurídica específica previa que ligue a los eventuales aspirantes con la Administración, en el caso del concurso de méritos sí que encontramos esta relación jurídica preexistente (relación funcional). Por otra parte, mientras que en los procesos selectivos se publican listas de admitidos y excluidos, no existe tal trámite en los concursos de méritos, ya que tras la presentación de instancias los participantes en el concurso no reciben ninguna notificación sobre su admisión o rechazo hasta el momento de resolución definitiva del procedimiento (salvo el supuesto de subsanación de alguna solicitud).

Si aplicamos a los concursos, a pesar de estos matices, la doctrina sentada por el Tribunal Supremo para las pruebas selectivas de ingreso en la función pública, habría que buscar los actos de aceptación que permitan delimitar los derechos de los participantes en la constitución de la Comisión de Valoración del concurso y en la realización por ésta de actos de valoración de los concursantes. Y tanto la constitución de la Comisión como los actos de valoración que ésta realice tienen lugar con posterioridad a la finalización del plazo de presentación de instancias.

Sin embargo, podemos encontrar sentencias recientes como la de la Audiencia Nacional de 8 de noviembre de 1999 que parecen vincular el nacimiento del derecho subjetivo de los aspirantes a ser evaluados para delimitar sus méritos a la finalización del plazo para la presentación de instancias, unido a la existencia de aspirantes al puesto o puestos concretos, sin necesidad de esperar a la actuación de la Comisión de Valoración: *"en la medida en que la Orden de convocatoria, una vez cerrado el plazo para presentación de instancias por parte de los aspirantes a los puestos ofertados, y existiendo aspirante a los puestos núm. 189 y 190, pudo originar un derecho subjetivo a ser evaluados para determinar sus méritos en orden a la adjudicación de dichos puestos"*.

La modificación de la convocatoria objeto de la presente queja se ha producido antes de finalizar el plazo establecido para la presentación de instancias, por lo que, si tenemos en cuenta la doctrina expuesta, no cabe entender que haya surgido un derecho consolidado de los aspirantes al mantenimiento de los puestos inicialmente ofertados.

Segunda.- Sin embargo, aún cuando se entienda que de la Resolución de la Dirección General de Función Pública de 22 de mayo de 2001 no ha surgido más que una mera expectativa y no un derecho subjetivo en el momento en que se publica en el Boletín Oficial de Aragón la Resolución de 11 de junio de 2001, de la misma Dirección General, por la que se modifica la anterior, no por ello queda liberada la Administración de cumplir determinados requisitos de forma y fondo para llevar a cabo esta modificación.

Así, la modificación deberá adecuarse al procedimiento establecido. Cabe plantearse si los aspirantes que hubieran presentado ya sus instancias para participar en el concurso en el momento de aprobarse la modificación, deben ser considerados interesados en el concreto procedimiento de modificación y por tanto con derecho a ser oídos con carácter previo a la adopción de la decisión, máxime si se trata de aspirantes que han presentado solicitudes de adjudicación de los puestos de trabajo que tras la modificación quedan excluidos del concurso. Debe observarse que aún cuando se niegue que tengan un derecho subjetivo a ser valorados, la condición de interesado es más amplia que la de titular de un derecho y no parece que pueda negarse a los aspirantes presentados la condición de interesados en el procedimiento de modificación de la convocatoria. Debería por ello haberseles dado el trámite de audiencia que ordena el artículo 84 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, con carácter previo al momento de adoptarse la resolución definitiva de modificación. Y no consta que esto se haya hecho.

Además la modificación debe venir justificada por razones de legalidad u oportunidad. La Dirección General de Función Pública en el informe remitido a esta Institución aduce motivos de legalidad en alguno de los casos (caso de un puesto incluido en la convocatoria que estaba legalmente reservado a un funcionario) y de oportunidad (conveniencia de retirar de la convocatoria puestos cuyos requisitos y características se pretenden modificar).

Debemos centrarnos en los motivos de oportunidad, que afectan a los siguientes puestos:

Nº R.P.T. 15920	Asesor Técnico (Presidencia y Relaciones Inst.)
Nº R.P.T. 15921	Asesor Técnico (Presidencia y Relaciones Inst.)
Nº R.P.T. 12994	Asesor Técnico (Educación y Ciencia)
Nº R.P.T. 16246	J. de Secc. de Reg. y Control (Medio Ambiente)
Nº R.P.T. 1612	J. de Secc. Técnica Promoc. S y V. (ISVA)
Nº R.P.T. 7467	Subdirector Protecc. Infanc y Tutela (IASS)
Nº R.P.T. 11848	Subdirector Prov. Prestaciones (IASS)
Nº R.P.T. 16219	J. de Secc. Acogim. y Adopción (IASS)

El informe de la Dirección General de Función Pública explica que ha sido con ocasión de la convocatoria cuando se han puesto de manifiesto diversas deficiencias o insuficiencias de las determinaciones contenidas en las relaciones de puestos de trabajo.

Sin embargo, estas deficiencias o insuficiencias no han sido obstáculo para que, con anterioridad a la aprobación de la convocatoria, estos puestos hayan sido

cubiertos en comisión de servicios de acuerdo con el perfil de requisitos y características que la Administración nos expone que se considera insuficiente o inadecuado. Se ha de entender que no lo es tanto como para impedir su desempeño por quienes han accedido a los puestos bajo esta modalidad de adscripción provisional. La otra opción, que desechamos, sería que hubiera sido precisamente durante el desempeño de la comisión de servicios cuando se haya puesto de manifiesto la disfunción, pues ello hubiera obligado a la Administración a dar por finalizadas estas comisiones de servicio.

Por otra parte, no nos consta que a día de hoy se hayan realizado mas que dos de las ocho modificaciones anunciadas. En efecto, tras examinar las diversas modificaciones de la R.P.T. publicadas en el B.O.A. tras el día 11 de junio de 2001 sólo encontramos que se hayan introducido cambios en los dos siguientes puestos:

- Nº R.P.T. 1612 Jefe de Sección Técnica de Promoción de Suelo y Vivienda (ISVA): Por Orden de 19 de julio de 2001 publicada en el B.O.A. nº 95, de 10 de agosto, se modifica el requisito de Administración Pública a "A2", lo que supone abrir el puesto a funcionarios procedentes de la Administración Local aragonesa.

- Nº R.P.T. 11848 Subdirector Provincial de Prestaciones (IASS): Por Orden de 6 de julio de 2001 publicada en el B.O.A. nº 96, de 13 de agosto, se modifican las características a "funciones propias del puesto en materia de prestaciones", lo que supone excluir alguna de las características que antes se exigían como "funciones propias del puesto en materia de programas, centros y acción concertada"

Con relación al resto de puestos, solo nos consta que se hayan realizado actuaciones con relación a uno de ellos, pero ello ha sido en sentido contrario al comprometido en la Resolución de modificación de la convocatoria de concurso. Así en 1 de agosto de 2001 aparece publicada en el B.O.A. nº 91, la Orden de 11 de julio de 2001, de los Departamentos de Presidencia y Relaciones Institucionales y de Economía, Hacienda y Empleo, por la que se aprueba la Relación de Puestos de Trabajo del Departamento de Medio Ambiente. En esta R.P.T. se mantiene la descripción del puesto nº 16246 (Jefe de Sección de Registros y Control) tal y como aparecía en la convocatoria del concurso.

Por otra parte, a día de hoy no se ha aprobado aún la convocatoria comprometida por el Director General de Función Pública en la Resolución de 11 de junio por la que se modificó la de 22 de mayo de 2001. Y sin embargo, nos consta que los funcionarios adscritos en comisión de servicios continúan desempeñando estos puestos, pues así lo ha confirmado el Director General de Función Pública en su informe, incluyendo a los dos funcionarios que ocupaban los puestos modificados, que parece que han continuado en los mismos tras la alteración introducida.

En definitiva, los propios actos de la Administración parecen desmentir las razones de oportunidad que se alegaron para justificar la exclusión de los puestos, al menos en 6 de ellos.

Tercera.- Es necesario recordar que el artículo 31.6 del Reglamento de provisión de puestos de trabajo, carrera administrativa y promoción profesional aprobado por Decreto 80/1997, de 10 de junio, del Gobierno de Aragón obliga inexcusablemente a la

Diputación General de Aragón a ofertar estos puestos en concurso de méritos al señalar:

“En todo caso, los puestos cubiertos provisionalmente por comisión de servicios deberán ser incluidos en la primera convocatoria de provisión que se realice, por el sistema que corresponda”.

Cabe plantear si la Administración puede ampararse en razones de oportunidad alegando un eventual cambio de la descripción de estos puestos que se va a producir en el futuro para evitar el cumplimiento de un precepto tan taxativo como el que acabamos de transcribir.

En nuestra opinión ello no es posible o, al menos, tropieza con serias dificultades, no sólo por el tenor literal del precepto transcrito sino también por el contenido del artículo 5 del Decreto 140/1996, de 26 de julio, del Gobierno de Aragón, sobre relaciones de puestos de trabajo. Este precepto sólo permite modificaciones sustanciales del contenido de los puestos de trabajo durante el ejercicio presupuestario en tres supuestos: modificación de estructuras orgánicas aprobada por el Gobierno de Aragón, apertura de nuevos centros o asunción de nuevas competencias. No parece que concurra ninguno de estos supuestos en el presente caso.

Es cierto que la Diputación General ha llevado a cabo modificaciones sustanciales en dos de los puestos durante el ejercicio presupuestario. Pero, en nuestra opinión, al hacerlo no ha cumplido el contenido del artículo 5 del Decreto 140/1996 que le obliga a diferir la efectividad de estas modificaciones al día 1 de enero del año siguiente

En definitiva, las razones de oportunidad alegadas entran en colisión con dos normas reglamentarias de carácter imperativo: el artículo 31.6 del Reglamento de provisión de puestos de trabajo, carrera administrativa y promoción profesional aprobado por Decreto 80/1997, de 10 de junio y el artículo 5 del Decreto 140/1996, de 26 de julio, del Gobierno de Aragón, sobre relaciones de puestos de trabajo.

Cuarta.- Con independencia de todo lo expuesto hasta ahora, debemos plantear una última cuestión. La Diputación General de Aragón está obligada a adoptar las medidas necesarias en la preparación de las convocatorias de concurso de méritos para que éstas no sólo respeten las normas legales y reglamentarias aplicables sino también para que se excluyan errores tales como los padecidos en la que aquí nos ocupa, en la que se ofertó inicialmente alguna plaza que estaba reservada legalmente. A ello obligan el principio de legalidad y los principios que rigen la organización y el funcionamiento de la Administración de la Comunidad Autónoma (arts. 4 y 5 de la Ley de Administración).

Por todo lo expuesto, y en uso de las facultades que me confiere la Ley 4/1985, de 27 de junio, reguladora del Justicia de Aragón, considero conveniente formular la siguiente Resolución:

Recomendar al Departamento de Economía, Hacienda y Empleo que proceda a la mayor brevedad a la convocatoria de concurso de méritos de las siguientes plazas,

que habían sido ofertadas por Resolución de la Dirección General de Función Pública de 22 de mayo de 2001 y posteriormente excluidas del concurso por Resolución de la misma Dirección General de 11 de junio de 2001:

Nº R.P.T. 15920	Asesor Técnico (Presidencia y Relaciones Inst.)
Nº R.P.T. 15921	Asesor Técnico (Presidencia y Relaciones Inst.)
Nº R.P.T. 12994	Asesor Técnico (Educación y Ciencia)
Nº R.P.T. 16246	J. de Secc. de Reg. y Control (Medio Ambiente)
Nº R.P.T. 1612	J. de Secc. Técnica Promoc. S y V. (ISVA)
Nº R.P.T. 7467	Subdirector Protecc. Infanc y Tutela (IASS)
Nº R.P.T. 11848	Subdirector Prov. Prestaciones (IASS)
Nº R.P.T. 16219	J. de Secc. Acogim. y Adopción (IASS)»

Respuesta de la Administración.

Recomendación aceptada. El Director General de Función Pública remitió el siguiente informe:

« En relación con la Recomendación formulada por esa Institución, dentro del procedimiento DI-714/2001-4, respecto a la convocatoria de concurso de méritos de los puestos de trabajo que, habiendo sido incluidos inicialmente en la Resolución de 22 de mayo de 2001, de la Dirección General de la Función Pública, fueron posteriormente excluidos por diversas razones alegadas por los Departamentos interesados, le comunico que esta Dirección General, como ya se expuso en el informe emitido en relación con la queja formulada, comparte el criterio expresado en la Recomendación formulada.

La exclusión de los citados puestos de trabajo se hizo a petición de los Departamentos y Organismos respectivos por considerar que razones de índole organizativa o de defectuosa definición de tales puestos en las correspondientes relaciones de puestos de trabajo aconsejaban su retirada de la convocatoria formulada.

Esta Dirección General aceptó la petición de los Departamentos, sujetando las referidas plazas a nueva convocatoria una vez que se procediese a las oportunas adecuaciones en las relaciones de puestos de trabajo.

Durante el pasado mes de noviembre, esta Dirección General remitió a los Departamentos y Organismos autónomos a los que correspondían las citadas plazas un requerimiento para que procediesen a las modificaciones pendientes, indicándoles que en caso contrario se procedería a la convocatoria de tales puestos en los términos en que figurasen en las respectivas relaciones de puestos de trabajo, si bien, para determinados puestos, se admitió la posibilidad de que optasen por la modalidad de concurso específico.

En consecuencia, a la vista de las alegaciones formuladas por los respectivos Departamentos y Organismos se va a proceder a la convocatoria de los puestos nº RPT 15920, 15921, 12994, 16246, 1612 y 11848, dado que, a petición del Instituto Aragonés de Servicios Sociales, y al hallarse pendiente la reestructuración del área de

menores de dicho Instituto, no se considera oportuna la convocatoria de los puestos nº RPT 7467 y 16219.

En cuanto a las consideraciones contenidas en el texto de la Recomendación, debe puntualizarse que la provisión de puestos de trabajo tiene un carácter instrumental, destinada a asegurar el funcionamiento de los servicios públicos, sin que quepa dar una interpretación rígida al artículo 31.6 del Reglamento de provisión de puestos de trabajo, carrera administrativa y promoción profesional de los funcionarios de la Administración de la Comunidad Autónoma de Aragón, ya que toda fórmula de provisión -incluidas las que atienden necesidades de carácter urgente- ha de modularse por la necesidad de asegurar un mínimo de continuidad en el desempeño de las diferentes funciones administrativas, admitiéndose con ello la posibilidad de que puedan agotarse los periodos de duración de las comisiones de servicios acordadas.

Esta Dirección General está realizando un esfuerzo considerable en la provisión definitiva de los puestos de trabajo mediante convocatorias de concursos de méritos, introduciendo modificaciones normativas que permitan primar tal modalidad de provisión frente al uso de las comisiones de servicios o el nombramiento de funcionarios interinos, pero la provisión de puestos de trabajo no viene configurada ni puede ser concebida exclusivamente como un instrumento al servicio de la carrera administrativa de los funcionarios. El acierto de una política de recursos humanos ha de encontrarse precisamente en asegurar la atención de las necesidades de funcionamiento de los diferentes servicios administrativos sin la desvirtuación o menoscabo del derecho a la carrera administrativa de los funcionarios y empleados públicos, pero este derecho a la carrera no puede anteponerse a las exigencias objetivas de buen funcionamiento de los servicios públicos, objetivo que requiere en todo caso un mínimo de permanencia o estabilidad de los titulares de los puestos, adjudicados en virtud de cualquiera de las fórmulas reglamentariamente previstas, distinguiendo claramente las que tienen un carácter provisional y extraordinario y las que tienen carácter definitivo y ordinario.

Respecto a la consideración de que las modificaciones de las relaciones de puestos de trabajo no se ajustan a lo previsto en el artículo 5 del Decreto 140/1996, que, a juicio de esa Institución obliga a diferir la efectividad de tales modificaciones al día 1 de enero del año siguiente, debe puntualizarse que tal demora de efectos sólo se prevé para la revisión de niveles, modificación de complementos específicos y creación de nuevos puestos de trabajo, siempre y cuando tales modificaciones se produzcan durante el mismo ejercicio en que haya sido aprobada y publicada la relación de puestos de trabajo correspondiente y tales modificaciones no respondan a modificaciones de estructuras orgánicas, apertura de nuevos centros o asunción de nuevas competencias por la Comunidad Autónoma.

Esta Dirección General entiende que la modificación de las características o contenido funcional del puesto no se halla comprendida, en ninguno de los supuestos de demora de eficacia establecidos en el artículo 5 del Decreto 140/1996, por lo que no se comparte la opinión de dicha Institución sobre el posible incumplimiento del citado Decreto.

En cualquier caso, y al margen de las consideraciones anteriores, se reitera la conformidad de este Centro Directivo con la Recomendación formulada por esa Institución.

En consecuencia, y dado que en las fechas actuales se está cerrando la convocatoria de un amplio concurso de méritos correspondiente a puestos de jefatura de negociado y puestos asimilados, la convocatoria de los citados puestos se efectuará en el próximo mes de enero, junto a otros puestos de jefatura de sección o asimilados que se ha solicitado al conjunto de Departamentos y Organismos autónomos de la Administración de la Comunidad Autónoma.»

15.3.2.3. INSTRUCCIÓN DE LA DIRECCIÓN GENERAL DE LA FUNCIÓN PÚBLICA DE 15 DE NOVIEMBRE DE 2000 POR LA QUE SE ESTABLECEN CRITERIOS PARA LA GESTIÓN DE LISTAS DE ESPERA PARA LA PROVISIÓN DE PUESTOS DE TRABAJO DE PERSONAL INTERINO. EXPTE. DI-471/2001.

En un escrito de queja recibido en nuestra Institución se exponía que la Instrucción de la Dirección General de la Función Pública de 15 de noviembre de 2000 por la que se establecen criterios para la gestión de las listas de espera confeccionadas para la provisión de puestos de trabajo por personal interino, introduce en su apartado Cuarto una regulación que podría vulnerar el contenido del artículo 38.1 del Decreto 80/1997 del Gobierno de Aragón. Tras examinar el contenido de la queja se realizó la siguiente Recomendación:

« ANTECEDENTES

Tuvo entrada en esta Institución un escrito de queja que quedó registrado con el número de referencia arriba expresado, y en el que se hacía alusión a que la Instrucción de la Dirección General de la Función Pública de 15 de noviembre de 2000 por la que se establecen criterios para la gestión de las listas de espera confeccionadas para la provisión de puestos de trabajo por personal interino, introduce en su apartado Cuarto una regulación que, en opinión del presentador de la queja, no se ajusta a derecho al no permitirse a quien ya está trabajando como interino de la Diputación General de Aragón y está además incluido en otra lista de espera de esta misma Administración, aceptar un puesto de esta segunda lista salvo en el caso de que tenga un nivel superior o mejores retribuciones.

En concreto, el presentador de la queja entendía que esta Instrucción Cuarta vulnera el tenor literal del artículo 38.1 del Decreto 80/1997 que permite al interino optar por la segunda plaza ofertada, sin otra condición.

Examinado el escrito de queja se resolvió admitirlo a supervisión y dirigirse a la Diputación General de Aragón con la finalidad de recabar la información precisa sobre la cuestión planteada.

La Diputación General de Aragón remitió un informe del Director General de Función Pública en el que se exponía lo siguiente:

"1. La regulación del nombramiento de funcionarios interinos con cargo a las listas de espera confeccionadas por la Administración de la Comunidad Autónoma se contiene en el artículo 38 del Reglamento de provisión de puestos de trabajo, carrera administrativa y promoción profesional de los funcionarios de la Administración de la Comunidad Autónoma de Aragón, aprobado por Decreto 80/1997, de 10 de junio.

Dicho precepto fue modificado mediante el Decreto 193/2000, de 7 de noviembre. La redacción dada al último párrafo del citado artículo 38.1 es la siguiente: " A medida que se produzcan vacantes cuya cobertura interina sea solicitada por los Departamentos, se llamará a los solicitantes que figuren en la lista de espera de la correspondiente provincia según el orden de puntuación obtenido. Si el candidato llamado no aceptara la plaza ofertada, causará baja en la lista de espera de forma definitiva, salvo que ya estuviera prestando servicios como interino o contratado laboral temporal en virtud de nombramiento anterior, en cuyo caso podrá permanecer en el mismo puesto de trabajo hasta que deba producirse su cese, pero conservará su lugar en la lista de espera a efectos de nueva llamada".

La anterior redacción de dicho párrafo, previa a la modificación efectuada por el Decreto 193/2000, establecía que quienes ya estuvieran prestando servicios como interinos en virtud de nombramiento anterior permanecerían en el mismo puesto de trabajo hasta que se produjera su cese, lo cual conllevaba la imposibilidad de cambiar de puesto de trabajo -con cargo a distintas listas de espera de aquella por la que fue nombrado- del personal incorporado como funcionario interino a cualquier puesto de la Administración de la Comunidad Autónoma.

Tal redacción fue flexibilizada por el Decreto 193/2000, con la finalidad de corregir los efectos indeseados de tal previsión, concretados básicamente en situaciones de subempleo, ya que si un candidato figuraba en listas de espera de diferentes Cuerpos y era llamado para cubrir puesto de trabajo correspondiente al Grupo inferior, con posterioridad ya no se le podía llamar para cubrir puestos propios de Grupos superiores, pese a figurar en las listas correspondientes. Así, si un candidato figuraba en listas de espera de Auxiliares Administrativos, Administrativos y Técnicos de Gestión, un posible nombramiento para puesto de Auxiliar Administrativo venía a excluir, en tanto no se produjera su cese en el mismo, todo posible nombramiento en puestos de los Cuerpos superiores, aunque correspondiese efectuar tales llamamientos de acuerdo con la posición ocupada en las correspondientes listas de espera.

2. El principio aplicado antes del Decreto 193/2000 era el de imposibilidad de ofertar diferente nombramiento como interino en tanto el interesado ocupase un puesto de trabajo en tal condición. Frente a tal rigidez, el nuevo tenor del artículo 38.1 modifica tal regulación y la Instrucción de la Dirección General de la Función Pública posibilita que tal cambio en puesto de interino -con cargo a lista de espera diferente a la que originó el nombramiento en vigor- se produzca cuando el nuevo nombramiento suponga mejora de Grupo (supuesto en el que la decisión de aceptación es exclusiva del interesado) o mejora de nivel del puesto o de retribuciones complementarias (en cuyo caso la posible propuesta al candidato correspondiente requiere petición motivada por razones objetivas del Departamento al que figure adscrito el puesto de trabajo a cubrir).

La finalidad del cambio de criterio de gestión -con la flexibilización introducida- era posibilitar la corrección de situaciones de subempleo de los candidatos presentes en las listas de espera de interinos -permitiendo el cambio de puesto con carácter voluntario, siempre que de acuerdo con el orden de llamada a los candidatos correspondiese ofrecer un puesto de categoría superior a quien ya se hallaba incorporado como interino en puesto de categoría inferior, posibilitando con ello una mejora de condiciones de trabajo de los interesados- y, en segundo lugar, se permitía que los Departamentos que debían cubrir puestos con personal interino --en caso de que los candidatos a los que correspondía llamar ya se hallasen incorporados a los mismos- pudiesen justificar la llamada a personal ya incorporado a puesto de igual categoría, pero de inferior nivel o mejores condiciones retributivas, con el fin de aprovechar la experiencia y conocimientos acumulados por el candidato en tareas y materias propias del Departamento afectado.

Se ha querido excluir de la aplicación de tales criterios de cambio de puesto del personal interino los supuestos de mero cambio de localidad, por entender que con ello se abriría una vía de movilidad geográfica que podría afectar perjudicialmente a la normal prestación de los diferentes servicios públicos, interfiriendo además con los mecanismos de provisión propios de los funcionarios de carrera, ya que en determinados supuestos podría resultar más viable el cambio de localidad para personal interino que para personal funcionario de carrera, lo cual en modo alguno posibilitaría una buena gestión de los recursos humanos.

Posibilitar cambios de localidad a través de segundos ofrecimientos a personal interino para desempeño de puestos de trabajo de idéntica categoría constituiría un mecanismo de distorsión en el propio sistema de provisión de puestos -al dejar tal posibilidad a la voluntariedad del funcionario interino, supeditando la necesidad del servicio a los intereses de movilidad de cada candidato-, debilitando la operatividad del propio sistema de nombramiento de interinos y perjudicando el recurso al sistema de provisión ordinario de los puestos de trabajo a través de concurso de méritos.

En consecuencia, se considera que la Instrucción de la Dirección General de la Función Pública, dictada conforme a lo previsto en el artículo 6.2 del Decreto 208/1999, por la que se establecen criterios para la gestión de las listas de espera confeccionadas para la provisión de puestos de trabajo por personal interino, recoge unos criterios adecuados de ejecución del artículo 38 del Reglamento de provisión de puestos de trabajo, en los que se establece el necesario equilibrio entre las exigencias de buen funcionamiento de los servicios administrativos y las de la propia gestión de los recursos humanos, entre las cuales esta Dirección General entiende incluidas la superación de aquellas condiciones de rigidez injustificadamente lesivas para los empleados públicos interinos.”

Del tenor de los precedentes hechos cabe extraer las siguientes

CONSIDERACIONES JURÍDICAS

Primera.- La selección del personal interino de la Administración de la Comunidad Autónoma de Aragón se regula, con carácter general, en los artículos 37 y siguientes del Reglamento de provisión de puestos de trabajo, carrera administrativa y promoción profesional de los funcionarios de la Administración de la Comunidad Autónoma, aprobado por Decreto 80/1997, de 10 de junio.

El sistema utilizado con carácter general es el de confección periódica de "listas de espera" para cada clase de Especialidad, si bien el artículo 38 del Reglamento prevé que estas listas se confeccionen "... para cada provincia, pudiendo los aspirantes figurar en una o varias de ellas...".

El último inciso del artículo 38.1 del Reglamento regula el funcionamiento de las listas de espera en los siguientes términos:

"A medida que se produzcan vacantes cuya cobertura interina sea solicitada por los Departamentos, se llamará a los solicitantes que figuren en la lista de espera de la correspondiente provincia según el orden de puntuación obtenido. Si el candidato llamado no aceptara la plaza ofertada, causará baja en la lista de espera de forma definitiva, salvo que ya estuviera prestando servicios como interino o contratado laboral temporal en virtud de nombramiento anterior, en cuyo caso podrá permanecer en el mismo puesto de trabajo hasta que deba producirse su cese, pero conservará su lugar en la lista de espera a efectos de nueva llamada".

En desarrollo de este precepto y al objeto de facilitar la gestión de las listas de espera, la Dirección General de Función Pública aprobó el día 15 de noviembre de 2000 unas Instrucciones, de acuerdo con las facultades que le atribuye el artículo 6.2 del Decreto 208/1999, de 17 de noviembre, del Gobierno de Aragón, por el que se distribuyen competencias en materia de personal.

La Instrucción Cuarta, que es concretamente la que ha sido objeto de la presente queja establece lo siguiente:

"Cuarta.- Candidatos que se encuentren trabajando en el momento del llamamiento.

Si el candidato, en el momento de ser llamado, se hallase prestando servicios como funcionario interino (de cualquier clase de especialidad) o como contratado laboral temporal (de cualquier categoría profesional y modalidad contractual) en la Diputación General de Aragón, únicamente podrá recibir aquellas ofertas que constituyan una mejora de empleo para el mismo, por ser el puesto ofertado de Grupo superior al desempeñado, o tener régimen de jornada completa (cuando se halle ocupando puesto de jornada parcial y lo lleve desempeñando un período superior a tres meses) o, pese a ser de igual Grupo, tener un nivel superior o mejores retribuciones complementarias (en este último caso, la propuesta se efectuará cuando manifieste expresamente su interés el Departamento de destino y se aprecie objetivamente tal conveniencia)."

Sostiene el presentador de la queja que esta Instrucción Cuarta introduce una restricción en los derechos que el artículo 38.1 in fine del Reglamento de Provisión de puestos de trabajo concede a los integrantes de una lista de espera. En su opinión,

este artículo concede derecho no sometido a condición alguna en favor del interino que desempeña una plaza y que está incluido además en otra lista de espera, a recibir las ofertas correspondientes a esta lista, de acuerdo con el orden de la misma y a optar por este nuevo empleo. Sin embargo, la Instrucción Cuarta condicionaría este derecho al facultar a la Administración para dejar de ofertar determinados puestos (en concreto los que no constituyan una mejora de empleo).

El Director General de Función Pública, en su informe, expone diversos motivos organizativos que justifican, en su opinión, la adopción de esta medida. En concreto, se expone que la finalidad de la reforma introducida por el Decreto 193/2000 en la redacción del artículo 38.1 del reglamento de provisión de puestos de trabajo era permitir el cambio de un puesto de interino a otro distinto en determinadas ocasiones (frente a la rigidez del sistema anterior, que no permitía esta movilidad).

Sin embargo, debe advertirse que, a nuestro parecer, el tenor literal del texto tiene un alcance más amplio que el que resulta de la explicación dada por el Director General de Función Pública.

En efecto, la redacción dada al último párrafo del artículo 38.1 parece implicar que, en caso de producirse vacantes, deberá necesariamente realizarse el llamamiento a "*... los solicitantes que figuren en la lista de espera de la correspondiente provincia según el orden de puntuación obtenido*". No se concede facultad a la Administración para moderar o matizar el llamamiento en función de las circunstancias, ya que el párrafo siguiente que permite al candidato no aceptar la plaza ofertada en determinadas circunstancias sin causar baja en la lista, parece estar pensado en función de la libre decisión de éste.

También llegamos a la misma conclusión si realizamos una interpretación lógica o sistemática de este precepto.

Teniendo en cuenta todo ello, puede concluirse que la Instrucción Cuarta aprobada por el Director General de Función Pública el 15 de noviembre de 2000 supone una restricción respecto a la regulación contenida en el artículo 38.1 del Reglamento de Provisión de puestos de trabajo al limitar la facultad de elección que este artículo parece atribuir a los candidatos.

Segunda.- Esta Institución entiende razonables los motivos organizativos que han llevado a la redacción de esta Instrucción y que han sido expuestos por el Director General de Función Pública en su informe. Sin embargo una Instrucción interpretativa de una norma reglamentaria no puede alterar el sentido de la misma limitando su alcance. Por ello, consideramos que, en el supuesto de que la Diputación General de Aragón quiera hacer prevalecer estas motivos organizativos, debería afrontar una modificación del artículo 38.1 del Reglamento de Provisión de puestos de trabajo que diera un amparo suficiente a las mismas.

Por todo lo expuesto, y en uso de las facultades que me confiere la Ley 4/1985, de 27 de junio, reguladora del Justicia de Aragón, considero conveniente formular la siguiente Resolución:

Recomendar al Departamento de Economía, Hacienda y Empleo que deje sin efecto la Instrucción 4ª sobre “Candidatos que se encuentren trabajando en el momento del llamamiento” aprobada por el Director General de Función Pública con fecha 15 de noviembre, en la medida en que restringe la aplicación del contenido del artículo 38.1 in fine del Reglamento de Provisión de puestos de trabajo, carrera administrativa y promoción profesional de los funcionarios de la Administración de la Comunidad Autónoma.»

Respuesta de la Administración.

Recomendación aceptada en parte. El Director General de Función Pública remitió el siguiente informe:

« En relación con la Recomendación formulada por esa Institución, dentro del procedimiento DI-471/2001-4, respecto a los criterios para la gestión de las listas de espera para la provisión de puestos de trabajo por personal interino, se comunica que la misma no puede ser aceptada en su totalidad, por las razones siguientes:

1. El nombramiento de funcionarios interinos para cubrir puestos vacantes se hace en función de razones de necesidad y urgencia, según se dispone en los artículos 7 de la Ley de Ordenación de la Función Pública de la Comunidad Autónoma de Aragón y 37 del Reglamento de provisión de puestos de trabajo, carrera administrativa y promoción profesional de los funcionarios de la Administración de la Comunidad Autónoma de Aragón, señalándose en la resolución el nombramiento los supuestos en que puede producirse su cese.

2. Al margen de las causas objetivas de cese, la Instrucción de la Dirección General de la Función Pública, por la que se establecen criterios para la gestión de las listas de espera confeccionadas para la provisión de puestos de trabajo por personal interino, contempla en su apartado décimo la posible renuncia al puesto desempeñado de forma interina, renuncia que conlleva la baja definitiva en la lista de la provincia correspondiente, pero el mantenimiento de la posición que se tenga en las listas de las restantes provincias, salvo que éstas estuviesen agotadas.

Con dicha previsión se ha posibilitado que el personal interino pueda desvincularse de un inicial nombramiento para cubrir puesto de trabajo en una determinada provincia, sin que ello le acarree la baja ni la pérdida de su posición en las listas de las otras provincias. Pero tal renuncia ha de ser previa a un posible llamamiento para ocupar otro puesto de trabajo en distinta provincia, ya que éste segundo llamamiento sólo podrá efectuarse en el caso de que responda a superior categoría profesional o a mejores condiciones retributivas (y en este segundo caso, cuando lo solicite el Departamento de destino y se aprecie objetivamente la conveniencia del nombramiento para el nuevo puesto).

Razones de aseguramiento en la prestación del servicio público y de la propia racionalidad en el mecanismo de cobertura de puestos mediante personal interino justifican que la posibilidad de nueva oferta quienes ya se encuentran desempeñando un puesto de trabajo en tal condición se limite a aquellos supuestos que posibiliten una

utilización óptima de los recursos humanos, corrigiendo posibles situaciones de subempleo de los mismos.

No obstante, toda otra posibilidad de cambio de puesto de trabajo (a través de la realización de ofertas para cubrir puestos de igual categoría y nivel retributivo o de categoría inferior), se considera contraria a las razones de interés público que justifican la propia figura del nombramiento de funcionario interino, y la única vía admisible para ello pasa por la previa renuncia del candidato al puesto de trabajo que pueda estar desempeñando con anterioridad, renuncia que, en todo caso, habrá de producirse con anterioridad al ofrecimiento y no con motivo del mismo.

3. Razones de coherencia general y equidad del sistema de provisión de puestos de trabajo impiden admitir el grado de movilidad que resultaría de la anulación del apartado de la Instrucción a que se refiere la Recomendación de esa Institución, sin perjuicio de que proceda estudiar las razones expresadas en la misma, al objeto de precisar los términos de la actual redacción del artículo 38.1 del Reglamento de provisión de puestos de trabajo, carrera administrativa y promoción profesional de los funcionarios de la Administración de la Comunidad Autónoma de Aragón.

En tanto se lleve a cabo tal clarificación normativa, se entiende que la interpretación de tal precepto ha de seguir ajustándose a los criterios establecidos, al amparo de lo dispuesto en el artículo 6.2 del Decreto 208/1999, de 17 de noviembre, por la Instrucción dictada por la Dirección General de la Función Pública, en la cual se ha tratado de establecer el necesario equilibrio entre las exigencias de funcionamiento de los servicios administrativos y las garantías en el acceso a la función pública por parte de las personas incorporadas a las listas de espera de personal Interino.»

15.3.3. RELACIONES DE PUESTOS DE TRABAJO.

15.3.3.1. PUBLICACIÓN DE LOS CÓDIGOS DE TITULACIÓN ACADÉMICA Y FORMACIÓN ESPECÍFICA UTILIZADO PARA LA ELABORACIÓN DE LAS RELACIONES DE PUESTOS DE TRABAJO. EXPTE. DI-597/2001.

La falta de publicación de los códigos utilizados para reflejar la titulación académica y la formación específica dentro del proceso de elaboración de las Relaciones de puestos de trabajo de la Diputación General de Aragón llevó a nuestra Institución a formular la siguiente Sugerencia.

« El Decreto 140/1996, de 26 de julio, de la Diputación General de Aragón, sobre relaciones de puestos de trabajo de la Administración de la Comunidad Autónoma define éstas como el instrumento técnico mediante el que se efectúa la ordenación de los empleados públicos de acuerdo con las necesidades de los servicios y se determinan los requisitos para el desempeño de cada puesto, así como sus características esenciales y condiciones retributivas.

El artículo 11 de la Ley 11/1996, de 30 de diciembre, de la Administración de la Comunidad Autónoma de Aragón, afirma que las "unidades administrativas y los puestos de trabajo son los elementos organizativos básicos de la Administración de la

Comunidad Autónoma". Las unidades administrativas se integran por un conjunto de puestos de trabajo vinculados por las funciones que les atribuye el ordenamiento. Es, por tanto, factor fundamental para la configuración del contenido de un puesto de trabajo, la especificación de la función que le corresponde en razón de su inserción en una determinada unidad administrativa.

Por ello el artículo 17 del Texto Refundido de la Ley de Ordenación de la Función Pública de la Comunidad Autónoma de Aragón afirma que la relación de puestos de trabajo deberá contener, entre otras cuestiones, la determinación de los "requisitos exigidos para su desempeño".

Afirma el artículo 2º del Decreto 140/1996, en su apartado 2 que, con carácter general, entre las características esenciales de los puestos de trabajo y los requisitos exigidos para su desempeño deberán figurar necesariamente el tipo de puesto, el sistema de provisión, los Grupos, Cuerpos o Escalas a que deban adscribirse y, en su caso, la titulación académica y formación específica necesaria para su desempeño. Igualmente podrán especificarse aquellas condiciones particulares que se consideren relevantes en relación con el contenido del puesto o para su desempeño.

Según el Anexo I del Decreto 140/1996, dentro de las relaciones de Puestos de Trabajo se incluirá una columna relativa a la "*Titulación académica*". Esta titulación sólo se reflejará cuando su necesidad se deduzca objetivamente de la índole de las funciones a desempeñar o de la aplicación de la normativa reglamentaria. El Anexo precisa que para consignar la titulación se deben utilizar los "Códigos del Ministerio de Administraciones Públicas (18-VII-1988)". Asimismo se prevé la existencia de una columna relativa a la "*Formación específica*". La formación sólo se exigirá cuando sea objetivamente necesario y pueda acreditarse mediante diplomas o títulos reconocidos u otros medios fehacientes, debiendo consignarse, asimismo y en su caso, los "Códigos del Ministerio de Administraciones Públicas (18-VII-1988)".

No nos consta que estos Códigos, que sirven para reflejar en las relaciones de puestos de trabajo la exigencia de una determinada "titulación académica" o una "formación específica", hayan sido publicados ni por el Ministerio de Administraciones Públicas ni por la Diputación General de Aragón. Por otra parte, en las RPT se observa la presencia de Códigos nuevos que no aparecen en el listado realizado en el año 1988 y que tampoco han sido publicados.

Por todo ello le agradecería que me manifestara su criterio acerca de la publicación de un listado actualizado de los referidos Códigos, lo cual permitiría un adecuado conocimiento del contenido de las relaciones de puestos de trabajo, teniendo en cuenta sobre todo que el carácter normativo de éstas, exige que estos códigos tengan la debida publicidad, dado que forman parte esencial de las mismas. »

Respuesta de la Administración.

Sugerencia aceptada. El Director General de Función Pública remitió el siguiente informe:

« En relación con su escrito de 26 de junio de 2001, relativo a la conveniencia de la publicación de un listado actualizado de los Códigos asignados por el Ministerio de Administraciones Públicas a las distintas titulaciones académicas que puedan hacerse constar en las relaciones de puestos de trabajo como requisito de desempeño de los puestos de trabajo contenidos en las mismas, dentro del apartado de “formación específica”, le comunico el criterio favorable de esta Dirección General a tal medida, con el fin de dar la adecuada publicidad a elementos fundamentales en la configuración de los puestos de trabajo y permitir mayor seguridad jurídica a todos los posibles afectados.

Para ello, esa Dirección General estudiará las distintas fórmulas posibles, entre las cuales cabrá considerar la oportunidad de incorporar al Decreto 140/1996, de 26 de julio, sobre relaciones de puestos de trabajo de la Administración de la Comunidad Autónoma de Aragón, un nuevo Anexo en el que se incluya la relación íntegra de titulaciones que en la actualidad tiene codificadas el Ministerio de Administraciones Públicas.

Asimismo, se barajará la posibilidad de que toda la posible información que afecte a la comprensión de la normativa de función pública -particularmente, en lo que se refiera a codificación utilizable en las disposiciones y actos dictados en la materia- se halle actualizada y disponible para todos los interesados en la intranet del Gobierno de Aragón.»

15.3.3.2. DIFERENTE TRATAMIENTO DADO EN LA RELACIÓN DE PUESTOS DE TRABAJO DEL DEPARTAMENTO DE MEDIO AMBIENTE A TRES PUESTOS DE CONTENIDO FUNCIONAL HOMOGÉNEO. EXPTE. DI-297/2001.

La Diputación General de Aragón creó tres plazas de Asesor Técnico (una en cada uno de los Servicios Provinciales del Departamento de Medio Ambiente), distinguiendo, por una parte, las plazas de Huesca y de Teruel destinadas a funcionarios del Grupo A, clases de especialidad Ingenieros Industriales (2002-23) o Facultativos Superiores Especialistas (2002-41), con un nivel 24 de complemento de destino y, por otra parte, la plaza equivalente en el Servicio Provincial de Zaragoza que quedaba abierta a los Grupos A y B, sin más exclusión que el personal docente, investigador, sanitario, de servicios postales y telegráficos, de instituciones penitenciarias, transporte aéreo o meteorología, estando dotada, sin embargo, con un nivel 26 de complemento de destino. Planteada en una queja la incoherencia de esta decisión, se realizó la siguiente Recomendación.

« Tuvo entrada en esta Institución un escrito de queja que quedó registrado con el número de referencia arriba expresado, y en el que se hacía alusión a:

“Que por orden de 30 de Octubre de 2000 (B.O.A 24/11/2000) de los Departamentos de Presidencia y Relaciones Institucionales, y de Economía Hacienda y Empleo referente a la Relación de Puestos de Trabajo y el Anexo presupuestario de

Personal del Departamento de Medio Ambiente se crean en los Servicios Provinciales de Medio Ambiente de Huesca y Teruel las plazas de Asesor Técnico nº R.P.T 16234 y 16235 dotadas para grupo A nivel 24 Ingenieros Industriales y Facultativos Superiores Especialistas, dado que puestos de similares características en el mismo departamento como Asesor Técnico (26) del Servicio Provincial de Zaragoza, Jefe de Sección de Inspección (24), jefe de Sección de Autorizaciones (24), Jefe de Sección de Estudios Ambientales y Laboratorio Ambiental (24), Jefe de Sección de Registros y Control (24) de la Dirección General de Calidad, Planificación y Educación Ambiental, Jefes de Sección de Calidad Ambiental de Huesca, Zaragoza y Teruel (24), se permite que las ocupen los Ingenieros Técnicos Industriales, presenta la presente queja ante usted para que interceda ante el gobierno de Aragón para que modifique los requisitos de adscripción de dichos puestos y permita acceder a ellos a los Ingenieros Técnicos Industriales.

Especialmente llamativo es el caso del puesto de asesor Técnico del Servicio Provincial de Medio Ambiente de Zaragoza nº R.P.T 16223 creada por Orden de 20 de Septiembre de 2000 de los Departamentos de Presidencia y Relaciones Institucionales y de Economía, Hacienda y Empleo (B.O.A 4/10/2000) que tiene el nivel 26 y esta abierta para los Grupos A/B teniendo exactamente las mismas funciones que las Plazas de asesor técnico de los Servicios Provinciales de medio Ambiente de Huesca y Teruel.

Por lo anteriormente expuesto se produce una clara discriminación al no permitir el acceso a los Ingenieros Técnicos Industriales a las plazas de Asesor Técnico de los Servicios Provinciales de Medio Ambiente de Huesca y Teruel y si a la del Servicio Provincial de Zaragoza siendo está incluso de mayor nivel, produciéndose una claro incumplimiento de los principios de igualdad mérito y capacidad recogidos en el artículo 14 de la Constitución y en el 20 de la ley 30/84 de Medidas para la reforma de la Función Pública.

A su vez tal como indica el Decreto 140/1996 de 26 de Julio, del Gobierno de Aragón sobre relaciones de puestos de trabajo de la administración de la Comunidad Autónoma de Aragón (B.O.A 05/08/96) en su artículo 2º punto 3º "Únicamente podrán adscribirse con carácter exclusivo puestos de trabajo a funcionarios de un determinado Cuerpo, o clase de especialidad cuando tal exclusividad se derive necesariamente del ejercicio de funciones que por imperativo legal o reglamentario, requieran la pertenencia a ellas o cuando los puestos conlleven el ejercicio de atribuciones o facultades específicas de la Escala o Clase de Especialidad que se trate ". En el caso que nos ocupa se adscriben a profesiones de funciones y atribuciones profesionales tan diversas como psicólogos, químicos, biólogos, geólogos e ingenieros industriales por lo que se contradice claramente con lo reflejado en dicho decreto, Es más se ejercen tareas (Dirección de Obras, Coordinación de Seguridad e Higiene en la construcción) en el ámbito de dichos puestos de trabajo, que únicamente las pueden ejercer los Ingenieros, Arquitectos, Ingenieros Técnicos y Arquitectos Técnicos. Por lo que todavía resulta más improcedente la exclusión de los Ingenieros Técnicos Industriales . En el mismo Decreto 140/96 se define el puesto de Asesor Técnico como aquel que realiza funciones de asesoramiento técnico en áreas para que les habilita su titulación o preparación especial que en el caso de los puestos que nos ocupan perfectamente lo cumplen los Ingenieros Técnicos Industriales. Hay que hacer constar que el grupo B puede ocupar puestos de trabajo hasta el Nivel 26."

Examinado el escrito de queja se resolvió admitirlo a supervisión y dirigirse a la Diputación General de Aragón con la finalidad de recabar la información precisa sobre la cuestión planteada solicitando, en particular, que se indicara qué razones habían llevado a la Diputación General de Aragón a crear tres plazas de Asesor Técnico (una en cada uno de los Servicios Provinciales del Departamento de Medio Ambiente), distinguiendo, por una parte, las plazas de Huesca y de Teruel (números de RPT 16234 y 16235), destinadas a funcionarios del Grupo A, clases de especialidad Ingenieros Industriales (2002-23) o Facultativos Superiores Especialistas (2002-41), con un nivel 24 de complemento de destino, frente a la plaza equivalente en el Servicio Provincial de Zaragoza (nº de RPT 16223) que quedaba abierta a los Grupos A y B, sin mas exclusión que el personal docente, investigador, sanitario, de servicios postales y telegráficos, de instituciones penitenciarias, transporte aéreo o metereología, estando dotada, sin embargo, con un nivel 26 de complemento de destino.

El Consejero contestó a nuestra solicitud remitiendo el día 19 de julio de 2001 un informe del Director General de Función Pública de fecha 9 de julio de 2001 en el que se exponía lo siguiente:

“1. Mediante Orden de 20 de septiembre de 2000, de los Departamentos de Presidencia y Relaciones Institucionales y de Economía, Hacienda y Empleo, se creó el puesto de trabajo nº 16223, de Asesor Técnico, adscrito al Servicio Provincial de Zaragoza del Departamento de Medio Ambiente, y en posterior Orden de 30 de octubre de 2000 se crearon los puestos de trabajo nº 16234 y 16235, de Asesor Técnico, adscritos a los Servicios Provinciales de Huesca y de Teruel de dicho Departamento, respectivamente.

El puesto de trabajo nº 16223 se creó con nivel 26 y adscrito a los Grupos A y B, sin adscripción a Escalas o Clases de especialidad concretas (previéndose únicamente la cláusula general de exclusión Ex 11), mientras que los puestos de trabajo nº 16234 y 16235 se crearon con nivel 24 y adscritos exclusivamente al Grupo A, previéndose como requisito de desempeño la pertenencia a las Clases de especialidad 200241 (Facultativos Superiores Especialistas) y 200223 (Ingenieros Industriales).

2. Las diferencias en la descripción y valoración del puesto se deben a su tramitación separada y a las circunstancias diferentes concurrentes en cada uno de los puestos considerados.

El primero de los puestos citados (nº RPT 16223) fue creado por necesidades justificadas por el Departamento, pero sus características quedaron parcialmente moduladas por la necesidad de adscribir al mismo, mediante adscripción provisional, a un funcionario cesado en puesto de libre designación, circunstancia que justificó el nivel 26 otorgado al mismo, con el fin de garantizar lo previsto en el artículo 43.2 de la Ley de Ordenación de la Función Pública de la Comunidad Autónoma de Aragón, según redacción dada por la Ley 12/1996, de 30 de diciembre.

Los otros dos puestos de Asesor Técnico -propuestos por el Departamento de Medio Ambiente con igual nivel 26, pero valorados finalmente, de acuerdo con el

informe de la Inspección General de Servicios, con nivel 24 fueron creados con el fin de desarrollar las funciones indicadas en los documentos descriptivos que se incorporaban a la propuesta formulada por la Secretaría General Técnica del Departamento de Medio Ambiente, indicando en el apartado de conocimientos requeridos la necesidad de contar con titulación superior para el puesto n° 16234 y titulación superior o media para el puesto n° 16235, si bien en los informes emitidos por la Inspección General de Servicios y con el fin de unificar las condiciones de ambos puestos se optó por la adscripción exclusiva al Grupo A de los citados puestos, con indicación de las Clases de especialidad que podían acceder a su desempeño.

Dada la discordancia producida en la determinación de los requisitos de desempeño de puestos de trabajo de igual contenido funcional, resulta necesario reconducir tal situación a la homogeneidad necesaria, entendiendo esta Dirección General, conforme a toda la documentación obrante en los referidos expedientes de creación de puestos de trabajo, la conveniencia de suprimir la adscripción a Grupo B que se contiene en el puesto n° 16223, de Asesor Técnico, del Servicio Provincial de Zaragoza, acomodando igualmente la adscripción a Clases de especialidad de dicho puesto a lo previsto para los otros dos puestos de Asesor Técnico considerados.

Ello se justifica por la consideración de que las tareas de asesoramiento previstas son de nivel superior -como el propio Departamento interesado venía a reconocer al incluir en su propuesta la exigencia de titulación 01010, de Licenciado en Ciencias Biológicas- y considerar que la creación de los puestos de trabajo n° 16234 y 16235, al no quedar condicionada por otras circunstancias que las relativas al tipo de función encomendada, resulta más correcta y ajustada a las características funcionales de tales puestos de Asesor Técnico.

3. *Por último, conviene diferenciar el contenido funcional de los puestos de jefatura de sección a los que hace referencia el escrito de queja de las tareas de asesoramiento técnico a que se circunscriben los puestos considerados, entendiendo que ambas tareas son sustancialmente diferentes, ya que la tramitación de expedientes administrativos supone una tarea de contenido eminentemente administrativo -pese al carácter técnico de la materia-, en tanto que la labor de asesoramiento requiere un nivel de conocimientos y de especialización superior al exigido para los responsables de las unidades típicas de gestión, criterio que justifica que, con carácter general, los puestos de asesoramiento técnico se reserven a funcionarios del Grupo A, a los que se ha requerido para su ingreso en la función pública titulación superior.*

Por todo ello, esta Dirección General va a instar la adecuación de los citados puestos de Asesor Técnico a criterios uniformes de definición, no manteniendo otra diferenciación entre ellos que el nivel superior otorgado al puesto de trabajo n° 16223, dado que el mismo vino justificado, como ya se ha expuesto, por el cumplimiento de las condiciones de adscripción provisional que establece el artículo 43.2 de la Ley de Ordenación de la Función Pública de la Comunidad Autónoma de Aragón.”

El día 1 de agosto de 2001 fue publicada en el B.O.A. n° 91 la Orden de 11 de julio de 2001, de los Departamentos de Presidencia y Relaciones Institucionales y de Economía, Hacienda y Empleo por la que se aprueba la Relación de Puestos de Trabajo del Departamento de Medio Ambiente.

Los puestos de trabajo a que se refiere la presente queja quedan descritos en la nueva RPT en los siguientes términos:

Servicio Provincial de Huesca

NºRPT	Denominación	Nivel	Gr.	C E CE	Características
16234	Asesor/a Técnico/a	24 B	A	2002-41 2002-23	Func. prop. del puesto

Servicio Provincial de Teruel

NºRPT	Denominación	Nivel	Gr.	C E CE	Características
16235	Asesor/a Técnico/a	24 B	A	2002-41 2002-23	Func. prop. del puesto

Servicio Provincial de Zaragoza

NºRPT	Denominación	Nivel	Gr.	C E CE	Características
16223	Asesor/a Técnico/a	26 B	AB	EX 11	Func. prop. del puesto en mat. cal. ambiental

Del tenor de los precedentes hechos cabe extraer las siguientes

CONSIDERACIONES JURÍDICAS

Primera.- El artículo 11 de la Ley de la Administración de la Comunidad Autónoma de Aragón, cuyo Texto refundido fue aprobado por Decreto Legislativo 2/2001, afirma que las *"unidades administrativas y los puestos de trabajo son los elementos organizativos básicos de la Administración de la Comunidad Autónoma"*. Las unidades administrativas se integran por un conjunto de puestos de trabajo vinculados por las funciones que les atribuye el ordenamiento. Es, por tanto, factor fundamental para la configuración del contenido de un puesto de trabajo la especificación de la función que le corresponde en razón de su inserción en una determinada unidad administrativa.

Por ello el artículo 17 del Texto Refundido de la Ley de Ordenación de la Función Pública de la Comunidad Autónoma de Aragón afirma que la relación de puestos de trabajo deberá contener, entre otras cuestiones, la determinación de los *"requisitos exigidos para su desempeño"*.

El Decreto 140/1996, de 26 de julio, de la Diputación General de Aragón, sobre relaciones de puestos de trabajo de la Administración de la Comunidad Autónoma define éstas como el instrumento técnico mediante el que se efectúa la ordenación de los empleados públicos de acuerdo con las necesidades de los servicios y se determinan los requisitos para el desempeño de cada puesto, así como sus características esenciales y condiciones retributivas.

Afirma el artículo 2º de este Decreto, en su apartado 2 que, con carácter general, entre las características esenciales de los puestos de trabajo y los requisitos exigidos para su desempeño deberán figurar necesariamente el tipo de puesto, el sistema de provisión, los Grupos, Cuerpos o Escalas a que deban adscribirse y, en su caso, la titulación académica y formación específica necesaria para su desempeño. Igualmente

podrán especificarse aquellas condiciones particulares que se consideren relevantes en relación con el contenido del puesto o para su desempeño. En todo caso, y con carácter general para todos los funcionarios comprendidos en el ámbito de aplicación del Texto Refundido de la Ley de Ordenación de la Función Pública de la Comunidad Autónoma de Aragón, los puestos de trabajo serán de adscripción indistinta. Sólo por excepción y bajo concretos requisitos cabe la adscripción exclusiva de puestos de trabajo a funcionarios de un determinado Cuerpo, Escala o Clase de Especialidad.

Segunda.- La presente queja hace referencia a la diferente configuración de tres puestos de trabajo de Asesor Técnico en materia de calidad ambiental incluidos en la relación de puestos de trabajo del Departamento de Medio Ambiente.

El Director General de Función Pública, en informe emitido el día 9 de julio de 2001, admite que los puestos de Asesor Técnico con nº de RPT 16223 (Zaragoza), 16234 (Huesca) y 16235 (Teruel) tienen igual contenido funcional, obedeciendo las diferencias en la descripción y valoración de los puestos “... a su tramitación separada y a las circunstancias diferentes concurrentes en cada uno de los puestos considerados”.

En concreto, las diferencias entre el puesto de Asesor Técnico con nº de RPT 16223 y los otros dos citados (nºs 16234 y 16235) se explican, según el informe de la Administración, por la necesidad de adscribir al primero “... mediante adscripción provisional, a un funcionario cesado en puesto de libre designación, circunstancia que justificó el nivel 26 otorgado al mismo, con el fin de garantizar lo previsto en el artículo 43.2 de la Ley de Ordenación de la Función Pública de la Comunidad Autónoma de Aragón...”.

Esta explicación se limita a intentar justificar la diferencia de nivel existente, pero no aporta ningún motivo coyuntural adicional que dé razón de la diferencia en los requisitos de adscripción al puesto 16223 -abierto a funcionarios de los Grupos A y B con clave Ex 11- y a los puestos 16234 y 16235 -Grupo A, Ingenieros Industriales y Facultativos Superiores Especialistas-.

En todo caso debe tenerse en cuenta que la necesidad de cumplir el mandato contenido en el artículo 43.2 de la Ley aragonesa de Ordenación de la Función Pública no autoriza, en ningún caso, a modificar las características de adscripción de un puesto para que pueda acceder a él una persona de un determinado Cuerpo o Escala inapropiado para desempeñarlo. Es decir, la Diputación General de Aragón debe cumplir lo ordenado por dicho artículo facilitando a las personas cesadas el desempeño provisional de un puesto “... propio de su Cuerpo o Escala”, no siendo ajustado a la Ley que se modifique “contra natura” la descripción del puesto para adaptarlo a las características del funcionario cesado.

Debemos entender que la descripción de los tres puestos que venimos comentando es en todos los casos adecuada a sus características propias, más allá de las modulaciones que se han introducido por motivos coyunturales.

Tenemos, por tanto, tres puestos del mismo contenido funcional pero que presentan una descripción diferenciada que procede de la primera propuesta realizada por el Departamento de Medio Ambiente que abrió dos de los tres puestos a

funcionarios de los Grupos A y B, mientras que el tercero (nº RPT 16234) lo limitó a funcionarios del Grupo A (si bien otorgaba a todos un nivel 26 de complemento de destino). En la RPT finalmente aprobada, sólo quedó abierto a los Grupos A y B el comentado puesto nº 16223.

Es un hecho que, para la Diputación General de Aragón, cualquiera de las dos descripciones (la del puesto 16223 o la de los puestos 16234 y 16235) debe permitir un correcto desempeño de los mismos, si bien el Director General de Función Pública, en su informe, entiende que es más adecuada la segunda (sólo Grupo A) por lo que manifiesta la intención de modificar el puesto 16223, eliminando la adscripción a Grupo B de este puesto.

Sin embargo, esta intención expresada el día 9 de julio de 2001 no se ha reflejado finalmente en la nueva RPT del Departamento de Medio Ambiente, aprobada por Orden de 11 de julio de 2001 y publicada en el B.O.A. nº 91, de 1 de agosto. En consecuencia, sigue viva la diferenciación apuntada entre las características de tres puestos de idéntico contenido funcional.

Debemos recordar la doctrina sentada por el TC en este campo y conforme a la cual es constitucionalmente admisible que la Ley, para definir las características esenciales de los puestos de trabajo a desempeñar por los funcionarios públicos, recurra a un instrumento técnico como la Relación de Puestos de Trabajo, a cuyo través se realiza la ordenación del personal de acuerdo con las necesidades del servicio. En tal función, las relaciones de puestos de trabajo pueden contener un detalle preciso de los requisitos que se exigen para el desempeño de cada puesto de trabajo y así lo prevé expresamente el artículo 17 de la Ley de Ordenación de la Función Pública de la Comunidad Autónoma de Aragón, como antes hemos expuesto.

Sin embargo, estos requisitos y condiciones no pueden ser establecidos de modo arbitrario. Así, las posibles diferencias de trato que resulten de su exigencia deberán, en primer lugar, presentar una justificación objetiva y razonable a la luz de las condiciones de mérito y capacidad que impone el artículo 23.2 de la Constitución Española. En segundo término, las consecuencias jurídicas derivadas de estas diferencias de trato han de ser adecuadas y proporcionadas al fin perseguido.

La STC 48/1998 resume las ideas expuestas en los siguientes términos:

“De acuerdo con una dilatada jurisprudencia, el derecho a acceder a la función pública en condiciones de igualdad prohíbe el establecimiento de requisitos que no sean compatibles con el art. 14 C.E. (vid, entre otras, STC 10/1989, fundamento jurídico 2º). Lo cual significa por otra parte, que en esta sede no puede haber otros criterios de diferenciación o discriminación objetiva que los basados en factores de mérito y capacidad. “El art. 23.2 C.E. impone la obligación de no exigir para el acceso a la función pública requisito o condición alguna que no sea referible a los indicados conceptos de mérito y capacidad, de manera que pudieran considerarse también violatorios del principio de igualdad todos aquellos que, sin esa referencia, establezcan una diferencia entre españoles.” (cfr. STC 50/1986, fundamento jurídico 4º).

Se infringe el principio de igualdad, en síntesis, si la diferencia de trato carece de una justificación objetiva y razonable a la luz de las condiciones de mérito y capacidad o, dicho en otros términos, cuando el elemento diferenciador sea arbitrario o carezca

de fundamento racional. Además, para que la diferenciación resulte constitucionalmente lícita no basta con que lo sea el fin que con ella se persigue -aquí, en función del mérito y la capacidad- sino que es indispensable también que las consecuencias jurídicas que resulten de tal distinción sean adecuadas y proporcionadas a dicho fin (vid., entre otras, SSTC 76/1990, fundamento jurídico 9º. A; 61/1997, fundamento jurídico 17º, h).”.

Cabe concluir que no se observa que el diferente tratamiento dado a los puestos de trabajo números 16223, 16234 y 16235 en la RPT del Departamento de Medio Ambiente, en los relativo a los requisitos de adscripción, responda a una justificación objetiva y razonable. Si uno de los tres puestos es accesible a funcionarios del Grupo B, no se entienden las razones que impiden el acceso de personal de este Grupo a los otros dos.

Tercera.- Dentro de la descripción que realiza la RPT de los requisitos de adscripción de los tres puestos comentados, debemos analizar un segundo aspecto que es el relativo a los Cuerpos, Escalas o Clases de Especialidad que pueden acceder a cada uno de ellos.

Así, en el caso del puesto con nº 16223, únicamente aparece la clave negativa “Ex 11” lo que supone que pueden acceder al mismo integrantes de cualquier Cuerpo, Escala o Clase de Especialidad de los Grupos A y B, con excepción del personal docente, investigador, sanitario, de servicios postales y telegráficos, de instituciones penitenciarias, transporte aéreo o metereología.

Por el contrario, a los puestos con nº de RPT 16234 y 16235 sólo pueden acceder funcionarios de las Clases de especialidad de Ingenieros Industriales (2002-41) y Facultativos Superiores Especialistas (2002-23), ambas de la Escala Facultativa Superior.

Debemos reiterar lo expuesto en el anterior fundamento de derecho: Puestos del mismo contenido funcional no pueden presentar unas diferencias de tanta identidad como las que acabamos de reseñar. Si uno de ellos queda abierto a funcionarios integrantes de cualquier Cuerpo, Escala o Clase de Especialidad -de los Grupos A y B-, con excepción del personal docente, investigador, sanitario, de servicios postales y telegráficos, de instituciones penitenciarias, transporte aéreo o metereología, y sin exigencia alguna de titulación específica, no se entiende cómo los otros dos quedan circunscritos a dos únicas clases de especialidad de la Escala Facultativa Superior, con el añadido de que mientras una de ellas -Ingenieros Industriales- define una profesión específica, la otra -Facultativos Superiores Especialistas- incluye ramas y profesiones tan variadas como Psicología, Matemáticas o Farmacia Hospitalaria.

Por todo lo expuesto, y en uso de las facultades que me confiere la Ley 4/1985, de 27 de junio, reguladora del Justicia de Aragón, considero conveniente formular la siguiente Resolución:

Recomendar al Departamento de Economía, Hacienda y Empleo que adopte las medidas necesarias para dar un tratamiento homogéneo a los puestos de Asesor Técnico con número de RPT 16223, 16234 y 16235.»

Respuesta de la Administración.

Recomendación aceptada. El Director General de Función Pública remitió el siguiente informe:

« En relación con la Recomendación formulada por esa Institución, dentro del procedimiento DI-297/2001-4, respecto a la adopción de las medidas necesarias para dar un tratamiento homogéneo a los puestos de trabajo n° RPT 16223, 16234 y 16235, de Asesor Técnico, adscritos a los diferentes Servicios Provinciales del Departamento de Medio Ambiente, le comunico que esta Dirección General comparte el contenido de la Recomendación efectuada, tal y como ya se expresó en el informe emitido con fecha 9 de julio de 2001.

La subsanación de la diferente definición de los requisitos de desempeño de tales puestos se pretendió llevar a cabo mediante Orden de 11 de julio de 2001, de los Departamentos de Presidencia y Relaciones Institucionales y de Economía y Hacienda y Empleo, por la que se aprueba la Relación de Puestos de Trabajo del Departamento de Medio Ambiente (publicada en el BOA n° 91, de 1 de agosto de 2001). No obstante, como se ha podido constatar, y según se pone de manifiesto en la Recomendación efectuada por esa Institución, los requisitos de desempeño del puesto de trabajo n° 16223, adscrito al Servicio Provincial de Zaragoza, por omisión involuntaria, no se vieron modificados para adecuarlos a la definición de los dos otros puestos de Asesor Técnico, a los que se atribuye igual contenido funcional.

En consecuencia, detectada tal omisión, se va a proceder a la homologación de los requisitos de desempeño del citado puesto con los establecidos para iguales puestos de Asesor Técnico (N° RPT 16234 y 16235), promoviendo la oportuna modificación de la relación de puestos de trabajo.

Tal homologación, no obstante, se limitará a los requisitos de desempeño, manteniéndose la diferencia de nivel existente, dado que el nivel asignado al puesto de Asesor Técnico del Servicio Provincial de Zaragoza se ve determinado por las condiciones de adscripción del titular del mismo. Frente a lo afirmado en el texto de la Recomendación emitida, en el sentido de que la adscripción provisional del personal cesado en puestos de libre designación no permite la modificación "contra natura" de un puesto para adaptarlo a las características del Funcionario cesado, ha de señalarse que el artículo 43.2 de la Ley de Ordenación de la Función Pública de la Comunidad Autónoma de Aragón, según redacción dada por la Ley 13/2000, de Medidas Tributarias y Administrativas, establece que "cuando en las relaciones (de los puestos de trabajo no existan puestos vacantes que cumplan los requisitos de nivel y régimen de dedicación, se tramitará la oportuna modificación de la relación de puestos de trabajo para habilitar un puesto que cumpla los requisitos de nivel y régimen de dedicación establecidos". Tal habilitación de un puesto de trabajo idóneo puede implicar la modificación de un puesto ya existente o la creación de un puesto nuevo, optando por una u otra solución en atención a criterios organizativos y de disponibilidad presupuestaria, sin que quepa descartar de antemano que la solución adoptada, como en el caso presente, conlleve dotar a un puesto de trabajo de igual contenido funcional que otros con un nivel diferenciado, en atención a las exigencias derivadas del precepto transcrito de la Ley de Ordenación de la Función Pública.»

15.3.3.3. PROCEDIMIENTO DE MODIFICACIÓN DE LAS CARACTERÍSTICAS DE UN PUESTO DE TRABAJO EN LA R.P.T. EXPTE. DI- 29/2001.

En este expediente se examinó el procedimiento por el cual se lleva a cabo la revisión de las características de un puesto de trabajo en la Diputación General de Aragón. Dió lugar a la siguiente Sugerencia:

« ANTECEDENTES

Tuvo entrada en esta Institución un escrito de queja que quedó registrado con el número de referencia arriba expresado, y en el que se hacía alusión a que el día 18 de mayo de 2000 se presentó en la Delegación Territorial de Huesca una solicitud de modificación de la R.P.T. en lo relativo a las plazas nº 13.610 y 13.611 ocupadas por D^a X y D. Y. Al parecer, el Delegado Territorial de Huesca informó favorablemente la modificación de los dos puestos remitiendo el expediente a Zaragoza a mediados de julio de 2000 sin que se hubiera tenido desde entonces más información sobre esta cuestión.

Examinado el escrito de queja se resolvió admitirlo a supervisión y dirigirse a la Diputación General de Aragón con la finalidad de recabar la información precisa sobre la cuestión planteada y en especial en qué situación se encontraban los expedientes a que se ha hecho antes referencia de modificación del nivel de complemento de destino de los puestos de trabajo con número de R.P.T. 13.610 y 13.611.

El día 21 de mayo de 2001 ha tenido entrada en el Justicia de Aragón un informe remitido por el Director General de Función Pública en el que se expone lo siguiente:

«1.- Las relaciones de puestos de trabajo, como instrumento de ordenación de los recursos humanos y de desarrollo de la estructura administrativa, con la configuración de los elementos organizativos básicos de la misma -puestos de trabajo y unidades administrativas-, tienen carácter de disposición general.

El procedimiento de aprobación de las relaciones de puestos de trabajo, así como la tramitación de las posteriores modificaciones concretas de puestos de trabajo, se establece en el Decreto 140/1996, de 26 de julio, sobre relaciones de puestos de trabajo de la Administración de la Comunidad Autónoma de Aragón, y en la Orden de 7 de agosto de 1996, del Departamento de Presidencia y Relaciones Institucionales, por la que se establecen instrucciones para la tramitación de los expedientes de modificación de las relaciones de puestos de trabajo.

En ambas disposiciones queda claramente establecido que la facultad para iniciar la tramitación de las relaciones de puestos, así como de sus modificaciones, corresponde a los órganos competentes de los Departamentos y Organismos Autónomos (Secretarías Generales Técnicas y Secretarías Generales, respectivamente), sin que quepa aceptar la facultad de los funcionarios para promover la modificación de las características de los puestos de trabajo que ocupan, debiéndose atribuir a tales solicitudes, en su caso, la condición de derecho de petición,

ya que la ordenación de los recursos humanos a través de las relaciones de puestos de trabajo corresponde a la potestad de autoorganización de la Administración Pública, con la dosis de discrecionalidad que cabe reconocer a la misma.

En consecuencia, entiende esta Dirección General que el titular de un puesto de trabajo no tiene ningún tipo de capacidad jurídica en el procedimiento de determinación de las características de un puesto de trabajo ni cabe reconocerle la facultad para instar su modificación más allá del simple derecho de petición, ya que tales actuaciones se enmarcan claramente en un procedimiento de oficio, todo ello sin perjuicio de la posibilidad de impugnación de las disposiciones de carácter general, a través de las vías establecidas por nuestro ordenamiento jurídico.

2. Establecida la falta de legitimidad de los funcionarios o demás empleados públicos para iniciar un procedimiento de modificación de las características de un puesto de trabajo, debe señalarse que tal modificación deberá ser instada en todo caso por los órganos competentes -las Secretarías Generales Técnicas en los Departamentos y las Secretarías Generales en los Organismos autónomos-, en cuya decisión deberán atender razones objetivas de, configuración del puesto de trabajo y disponibilidades económicas para aquellas modificaciones que impliquen incremento de gasto, a cuyo efecto se exige el correspondiente informe económico emitido por la Dirección General de Presupuestos, Patrimonio y Tesorería.

Tal solicitud ha de ser sometida al informe preceptivo de la Inspección General de Servicios, a la vista del cual corresponderá a la Dirección General de la Función Pública decidir sobre el sentido de la misma, elevando la pertinente propuesta a los Consejeros de Presidencia y Relaciones Institucionales y de Economía, Hacienda y Empleo, a quienes corresponde aprobar tales propuestas mediante Orden conjunta, la cual reviste -como ya se ha indicado- carácter de disposición reglamentaria.

3. En el presente caso a que alude la queja formulada, la petición presentada por los interesados no ha sido objeto de tramitación por parte del órgano competente - en un primer momento, lo era la Secretaría General Técnica del Departamento de Economía, Hacienda y Empleo, y en la actualidad lo es la Secretaría General del Instituto Aragonés de Empleo, al que quedaron adscritos los puestos indicados-, entendiéndose razonable que tales peticiones sean objeto de consideración en el momento en que por el citado Organismo se formule el anteproyecto de relación de puestos de trabajo del Instituto, una vez producida la entrada en vigor de los Estatutos del citado Instituto.

4. No obstante lo anterior, se acompaña con el presente informe el expediente tramitado por la Secretaría General Técnica del Departamento de Economía, Hacienda y Empleo en relación con ambas solicitudes, cuya formulación formal no se ha efectuado hasta la fecha, sin perjuicio de que puedan ser incorporadas en su momento oportuno en el anteproyecto de relación de puestos de trabajo del Instituto Aragonés de Empleo que corresponderá formular a la Secretaría General de dicho Instituto, según las competencias que le asignan la Orden de 7 de agosto de 1996, del Departamento de Presidencia y Relaciones Institucionales, por la que se establecen instrucciones para la tramitación de los expedientes de modificación de las relaciones de puestos de trabajo, y el propio Decreto 208/1999, de 17 de noviembre, por el que se distribuyen las competencias en materia de personal entre los diferentes órganos

de la Administración de la Comunidad Autónoma de Aragón, según lo dispuesto en sus artículos 11.1.q) y 11.4.»

Del tenor de los precedentes hechos cabe extraer las siguientes

CONSIDERACIONES JURÍDICAS

Primera.- El Director General de Función Pública, en su informe, expone que el procedimiento de modificación de las características de un puesto de trabajo requiere la elaboración de un expediente administrativo por la Secretaría General del Departamento u Organismo Autónomo correspondiente, de acuerdo con lo que dispone la Orden de 7 de agosto de 1996, del Departamento de Presidencia y Relaciones Institucionales.

Si bien la Secretaría General Técnica del Departamento de Economía, Hacienda y Empleo inició la tramitación del expediente, como resulta de los documentos que nos han sido remitidos por la Diputación General de Aragón, sin embargo no completó todos los informes que exige el apartado 2 del artículo 3º de la Orden citada para poder remitir la propuesta a la Dirección General de Función Pública (así por ejemplo, consta una solicitud de informe cursada a la Dirección General de Economía con fecha 4 de agosto de 2000 que, al parecer, no ha sido cumplimentada). Tampoco consta que la Secretaría General del Instituto Aragonés de Empleo, al que están adscritos en la actualidad estos puestos de trabajo, haya concluido la tramitación del procedimiento.

Desde el punto de vista formal parece necesario que este expediente iniciado se concluya para dar el debido cumplimiento a lo establecido en el artículo 3.2 de la Orden de 7 de agosto de 1996 incorporando los informes aún pendientes a la vista de los cuales se pueda resolver en el sentido que resulte procedente.

Segunda.- En cuanto al fondo del asunto, esta Institución ya se pronunció en el año 1999 sobre la situación planteada como consecuencia del traspaso de funciones y servicios de la Administración del Estado a la Comunidad Autónoma de Aragón en materia de gestión de formación profesional ocupacional llevado a efecto el día 1 de mayo de 1998, a través de dos Recomendaciones Formales que fueron aceptadas por la Diputación General de Aragón (expedientes DI-315/1999-4 y DI-366/99-4).

En aquella ocasión, igual que en el presente caso, se trataba de dos Técnicos de Gestión (uno de ellos funcionario y otro laboral) que habían solicitado la asignación a sus puestos de trabajo (el primero con nivel 20 y el segundo con nivel 18) de un nivel igual que los Gestores de Formación, por considerar que las funciones eran idénticas, como eran idénticas antes de la transferencia y que lo único que había hecho la Diputación General de Aragón era diferenciar los niveles de complemento de destino de los empleados que desempeñan estas tareas en función de la naturaleza funcional o laboral del vínculo o de la adscripción a una u otra Escala:

- nivel 21 para la Escala Técnica Facultativa.
- nivel 20 para la Escala Técnica de Gestión.
- nivel 18 para los Técnicos de Gestión laborales.

La Diputación General de Aragón mantuvo entonces frente a esta solicitud una posición de rechazo negando la identidad de las funciones de unos y otros, lo cual no conciliaba bien por otra parte con diferentes actuaciones de la propia Administración, que llegó a reconocer en algunos escritos que los Técnicos de gestión habían desempeñado funciones coincidentes con las que realizaban los Gestores de Formación integrados en la Escala Técnica Facultativa, si bien se entendía que ello tenía un carácter provisional.

A la vista de los datos obtenidos en 1999, que están reflejados en las Recomendaciones antes citadas, esta Institución trasladó a la Diputación General de Aragón sus dudas sobre la adecuación a derecho del mantenimiento de la diferenciación de nivel de complemento de destino establecida en la Relación de Puestos de Trabajo. Como afirma la STS de 10-11-1994, “... *el complemento de destino no está determinado por la función atribuida al Cuerpo de pertenencia del funcionario, sino que se fija en consideración a ciertas características del puesto de trabajo...*”, de modo que si estas características son idénticas, el nivel del complemento de destino debe ser el mismo.

En la queja que ahora estamos tramitando se pone de manifiesto que la coincidencia de funciones (que en 1999 se sostuvo que era algo provisional) sigue manteniéndose. De hecho, en la Sección de Formación e Inserción Socioprofesional de Huesca, a la que están adscritos D^a X y D. Y no hay Gestores de Formación, sino sólo 2 Técnicos de Gestión (los dos citados) que deben asumir las funciones de gestión de cursos del Plan de Formación e Inserción Profesional y la tramitación de expedientes de subvención a las actividades formativas, de modo idéntico a las que asumen en otras dependencias los Gestores de Formación integrados en la Escala Técnica Facultativa, clase de especialidad Agentes de Apoyo y Formación.

Entendemos que esta situación debe ser analizada de modo global al objeto de reconsiderar la valoración de los puestos de trabajo en razón de las funciones que se les atribuyen. No debe condicionar esta valoración la pertenencia de los funcionarios a una u otra Escala.

Por todo lo expuesto, y en uso de las facultades que me confiere la Ley 4/1985, de 27 de junio, reguladora del Justicia de Aragón, considero conveniente formular la siguiente Resolución:

Sugerir al Departamento de Economía, Hacienda y Empleo que dé al expediente de modificación de las características de los puestos de trabajo con nº de R.P.T. 13.610 y 13.611 el trámite que se regula en el artículo 3 de la Orden de 7 de agosto de 1996, del Departamento de Presidencia y Relaciones Institucionales, por la que se dictan instrucciones para la tramitación de los expedientes de modificación de las relaciones de puestos de trabajo y de los anexos de personal.

Sugerir al Departamento de Economía, Hacienda y Empleo que analice las funciones que vienen desempeñando los Técnicos de Gestión (funcionarios y laborales) vinculados a la gestión de cursos del Plan de Formación e Inserción Profesional de Aragón, y en el caso de ser coincidentes con las que desempeñan los funcionarios de la Escala Técnica Facultativa, clase de especialidad Agentes de Apoyo

y Formación (Gestores de Formación), modifique en consonancia las Relaciones de Puestos de Trabajo de dicho personal.»

Respuesta de la Administración.

Sugerencia aceptada.

15.3.3.4. TITULACIÓN EXIGIDA PARA EL ACCESO A PLAZAS DE EDUCADORES SOCIALES EN EL AYUNTAMIENTO DE ZARAGOZA. EXPTE. DI-463/2001.

El Ayuntamiento de Zaragoza creó en 2001 12 plazas de educador social, clasificadas en el Grupo B de la Escala de Administración Especial, Subescala de Servicios Especiales, Técnicos Medios, por transformación de 12 plazas de técnico auxiliar sociocultural. La Relación de Puestos de Trabajo de aprobada también en 2001 establece como “titulación” requerida para acceder a estas nuevas plazas la de “Educador Social o habilitado”. En un escrito de queja se cuestionó la adecuación a derecho de la exigencia de una “habilitación profesional” como equivalente a una titulación académica. Tras examinar esta cuestión se formuló la siguiente Sugerencia:

« ANTECEDENTES

Tuvo entrada en esta Institución un escrito de queja que quedó registrado con el número de referencia arriba expresado, y en el que se hacía alusión a que *“por acuerdo del Ayuntamiento Pleno de fecha 25 de enero de 2001, se aprueba inicialmente la plantilla de personal funcionario, laboral y eventual y la relación de puestos de trabajo para el año 2001; acuerdo que ha sido elevado a definitivo por el del 23 de febrero de 2001.*

El citado acuerdo, en el apartado de Servicios Sociales Comunitarios de la relación de puestos de trabajo, establece que para acceder a la categoría de Educador Social, Grupo B, será necesaria la titulación de Educador Social o habilitado.

Esta parte se muestra en total desacuerdo con la exigencia de titulación establecida para acceder a la Categoría de Educador Social. Concretamente a la posibilidad de acceder al Grupo B mediante una habilitación.

El artículo 25 de la Ley 30/84, de 2 de agosto, de Medidas para la Reforma de la Función Pública, que goza de carácter de básico y por tanto de aplicación a todas las Administraciones Públicas, establece que los funcionarios al servicio de las Administraciones Públicas se agruparán, de acuerdo con la titulación exigida para su ingreso. Fijando como titulaciones para acceso al grupo B: Título de Ingeniero Técnico, Diplomado Universitario, Arquitecto Técnico, Formación Profesional de tercer grado o equivalente.

Por tanto no existe posibilidad alguna de acceder al grupo B a través de una habilitación ya que no existe titulación alguna que reúna dicho requisito.”

Examinado el escrito de queja se resolvió admitirlo a mediación y dirigirse al Ayuntamiento de Zaragoza con la finalidad de recabar la información precisa sobre la cuestión planteada, y en particular solicitando que se expusieran los motivos que habían llevado al Ayuntamiento de Zaragoza a admitir como titulación requerida para acceder a plazas de Educador Social una mera “habilitación” para el ejercicio profesional. Asimismo se solicitó información sobre los motivos por los que, abriéndose las plazas a personas “habilitadas” aunque no ostenten la titulación de Diplomados en Educación Social, no se permite, sin embargo, el acceso a quienes ostentan titulaciones análogas como las de Trabajo Social o Magisterio.

El Ayuntamiento de Zaragoza contestó a nuestra solicitud remitiendo un informe del Servicio de Personal en el que se exponía lo siguiente:

“El Excmo. Ayuntamiento Pleno, en sesión celebrada el 25 de enero de 2001, aprobó inicialmente la plantilla y relación de puestos de trabajo para el presente ejercicio, acuerdo que se elevó a definitivo el 23 de febrero de 2001.

En los trabajos preparatorios de elaboración de la plantilla y de la relación de puestos de trabajo se consideró la necesidad de solucionar las disfunciones existentes entre el trabajo encomendado a los educadores adscritos a las Unidades de Infancia y su categoría profesional, clasificada en el grupo C. Estas disfunciones son conocidas por esa Institución y al respecto formuló una sugerencia en fecha 25 de mayo de 2000.

A tal efecto este Ayuntamiento, al aprobar la plantilla, acordó la transformación de 12 plazas de Técnico Auxiliar Sociocultural de la plantilla de funcionarios, en 12 plazas de Educador Social, clasificadas en el Grupo B, de la Escala de Administración Especial, Subescala Técnica, Técnicos Medios.

En la relación de puestos de trabajo se establece, para el desempeño de esas plazas, el requisito de la titulación de Educador Social, o habilitación para el ejercicio de esta profesión.

El Ayuntamiento estima que la titulación de Educador Social es la propia y adecuada. Sin embargo, se consideró que, dadas las especiales características de estas plazas, en las que concurren aspectos multidisciplinarios en el área de la educación social, no podía cerrarse el acceso a otras profesiones directamente relacionadas. De ahí que se incluyera la posibilidad de acceder a ellas mediante habilitación, que otorgada por el organismo competente, estima el Ayuntamiento que habilita plenamente para el ejercicio de la profesión de Educador Social.”

Del tenor de los precedentes hechos cabe extraer las siguientes

CONSIDERACIONES JURÍDICAS

Primera.- La Plantilla de Funcionarios del Ayuntamiento de Zaragoza correspondiente al año 2001 se publicó en el Boletín Oficial de la provincia de Zaragoza nº 45, de 24 de febrero de 2001. En esta plantilla se prevé la creación -“a

partir de diciembre de 2001 o, en todo caso, en el momento en que se provean las plazas por el procedimiento legal que se determine- de 12 plazas de educador social, clasificadas en el Grupo B de la Escala de Administración Especial, Subescala de Servicios Especiales, Técnicos Medios, por transformación de 12 plazas de técnico auxiliar sociocultural.

La Relación de Puestos de Trabajo publicada en esa misma fecha en el Boletín Oficial de la provincia de Zaragoza establece como "titulación" requerida para acceder a estas nuevas plazas la de "Educador Social o habilitado".

Expone el Ayuntamiento de Zaragoza en su informe que las especiales características de estas plazas le han llevado a incluir la posibilidad de acceder a las mismas sin titulación de Educador Social, a través de una habilitación concedida por el organismo competente, al entender que las personas que ostentan estas "habilitaciones" están plenamente facultados para el ejercicio de la profesión de Educador Social.

El artículo 244 de la Ley de Administración Local de Aragón dispone que *"los funcionarios de carrera de la administración local que no tengan habilitación de carácter nacional se integrarán en las escalas de Administración general y de Administración especial de cada entidad local, conforme a lo dispuesto en la legislación básica de función pública, en los grupos que ésta determine, de acuerdo con la titulación exigida para su ingreso"*.

La Ley 30/1984, de 2 de agosto, de medidas para la reforma de la Función Pública establece en su artículo 25 con carácter básico que *"los Cuerpos, Escalas, Clases y Categorías de funcionarios al servicio de las Administraciones Públicas se agruparán, de acuerdo con la titulación exigida para su ingreso, en los siguientes Grupos:*

... Grupo B: Título de Ingeniero Técnico, Diplomado Universitario, Arquitecto Técnico, Formación Profesional de tercer grado o equivalente."

El sistema queda completado con la Disposición Transitoria Quinta de la misma Ley que establece que a los solos efectos de lo dispuesto en la Ley *"se considerará equivalente al título de Diplomado universitario el haber superado tres cursos completos de licenciatura"*.

En consecuencia, el acceso al Grupo funcional B está vinculado a la posesión de una titulación académica del nivel que acabamos de indicar.

Para precisar el concepto de titulación académica debemos acudir a la Ley Orgánica 1/1990, de 3 de octubre, de ordenación general del sistema educativo, cuyo artículo 4.4 dispone que *"los títulos académicos y profesionales serán homologados por el Estado y expedidos por las Administraciones educativas en las condiciones previstas por la presente ley y por las normas básicas y específicas que al efecto se dicten"*.

Centrándonos en los títulos académicos de nivel correspondiente al Grupo funcional B hay que tener en cuenta que la Ley de Reforma Universitaria en su

artículo 28 establece que *“el Gobierno, a propuesta del Consejo de Universidades, establecerá los títulos que tengan carácter oficial y validez en todo el territorio nacional, así como las directrices generales de los planes de estudio que deban cursarse para su obtención y homologación.”*

El artículo 30 de la misma Ley dispone que *“los estudios universitarios se estructurarán como máximo en tres ciclos: La superación del primero de ellos dará derecho, en su caso, a la obtención del título de Diplomado, de Arquitecto o de Ingeniero Técnico”*.

La obtención, expedición y homologación de títulos universitarios se regula en el Real Decreto 1496/1987, de 6 de noviembre, conforme a cuyo artículo 1º *“son títulos universitarios oficiales y con validez en todo el territorio nacional los que, a propuesta del Consejo de Universidades, sean establecidos con tal carácter por el Gobierno mediante Real Decreto. Estos títulos surtirán efectos académicos plenos y habilitarán para el ejercicio profesional de acuerdo con la normativa vigente”*.

El título universitario oficial de Diplomado en Educación Social se estableció por Real Decreto 1420/1991, de 30 de agosto, cuyo artículo único dispuso que tendría *“...carácter oficial y validez en todo el territorio nacional...”*.

Por otra parte, debe tenerse presente que las plazas a que hace referencia esta queja pertenecen, dentro del Grupo funcional B, a la Escala de Administración Especial, Subescala Técnica, Técnicos medios. De acuerdo con el artículo 171.2 del Texto Refundido de las disposiciones vigentes en materia de Régimen Local *“pertenece a la Subescala Técnica de Administración Especial los funcionarios que desarrollen tareas que son objeto de una carrera para cuyo ejercicio exigen las leyes estar en posesión de determinados títulos académicos o profesionales”*, dividiéndose dichos funcionarios en Técnicos Superiores, Medios y Auxiliares *“...en atención al carácter y nivel del título exigido”*.

En consecuencia, concurre una doble exigencia de titulación académica para el acceso a las plazas de Educador Social:

- La derivada de su pertenencia al Grupo B, para cuyo acceso se requiere *“...Título de Ingeniero Técnico, Diplomado Universitario, Arquitecto Técnico, Formación Profesional de tercer grado o equivalente...”*.

- La derivada de su inclusión en la Escala de Administración Especial, Subescala Técnica, Técnicos Medios.

Segunda.- El Ayuntamiento de Zaragoza alega la posibilidad de que un organismo competente (sin que especifique cuál es) habilite para el ejercicio de la profesión de Educador Social a quien no posea título académico de Diplomado en Educación Social.

No encontramos ni en la legislación estatal ni en la autonómica aragonesa norma alguna que regule un sistema de habilitación para el ejercicio de esta profesión a quienes no posean el título académico correspondiente.

En cambio, sí que encontramos regulación específica sobre esta materia en la legislación de alguna Comunidad Autónoma: Tal es el caso de Galicia, cuya Ley 1/2001, de 22 de enero, de creación del Colegio profesional de Educadores Sociales regula un mecanismo para habilitar para el ejercicio profesional a personas que no posean el título académico de Educador Social (artículo 3 y Disposición Transitoria 2ª) y el de Cataluña, cuya Ley 15/1996, de 15 de noviembre, de creación del Colegio de Educadoras y Educadores Sociales establece también un mecanismo de habilitación en su Disposición Transitoria 4ª

Sin embargo, debe observarse que el ámbito propio de estas leyes es el autonómico gallego y catalán de modo que como ellas mismas precisan solo habilitan para el ejercicio profesional en dichos ámbitos territoriales (arts. 2 y 3 de la Ley gallega 1/2001 y art. 2 de la Ley catalana 15/1996).

Por otra parte, no es lo mismo habilitación para el ejercicio de una profesión que posesión de una titulación académica. La actividad profesional puede desarrollarse en múltiples campos, tanto en el ámbito público como en el privado. Y de igual modo que la actividad profesional privada se ordena a través de la incorporación de los profesionales a los correspondientes Colegios Oficiales, la actividad profesional pública prescinde con carácter general y salvo excepciones muy definidas (singularmente en el ámbito sanitario: Médicos y Ayudantes Técnicos Sanitarios) de la colegiación y se centra en exclusiva en la posesión de la titulación académica correspondiente. Así, la Ley 2/1998, de Colegios Profesionales de Aragón en su artículo 22.4 precisa que *“los funcionarios y el personal laboral de las Administraciones Públicas en Aragón no necesitarán estar colegiados para el ejercicio de sus funciones...”*.

En conclusión, entendemos que no es ajustada a derecho la previsión contenida en la Relación de Puestos de Trabajo del Ayuntamiento de Zaragoza en cuya virtud se permite acceder a plazas de Educador Social a personas que no poseen el título académico correspondiente, sino una habilitación concedida por un Colegio Profesional.

Tercera.- En cuanto a la cuestión planteada en el escrito de queja acerca de la posibilidad de abrir estas plazas de Educador Social a quienes ostenten otras titulaciones análogas como las de Trabajo Social o Magisterio, se trata de una cuestión de política legislativa cuya determinación compete al Ayuntamiento. En efecto, no existe en nuestra opinión inconveniente legal en que el Ayuntamiento establezca plazas de Educador Social con acceso exclusivo en favor de quienes posean esta Diplomatura o que, por el contrario, opte por definir unas plazas con un perfil profesional más abierto, a las que se pueda acceder desde otras Diplomaturas. En todo caso, si son del Grupo B, deberá cumplirse el requisito de titulación académica en los términos antes expuestos, pero cumplidos estos mínimos, la configuración de las plazas se puede determinar por el Ayuntamiento con amplia libertad, en función de sus necesidades, a través del instrumento específico de la relación de puestos de trabajo.

Por todo lo expuesto, y en uso de las facultades que me confiere la Ley 4/1985, de 27 de junio, reguladora del Justicia de Aragón, considero conveniente formular la siguiente Resolución:

Sugerir al Ayuntamiento de Zaragoza que modifique su Relación de Puestos de Trabajo en lo relativo a la titulación exigida para el acceso a plazas de la Escala de Administración Especial, Subescala Técnica, Técnicos Medios, Educadores Sociales, eliminando la mención “habilitado” ya que una habilitación concedida por un Colegio Profesional no puede sustituir al requisito de posesión de una concreta titulación académica que se inserte dentro del nivel específico que, para el acceso al Grupo B, establece el artículo 25 de la Ley 30/1984, de medidas para la reforma de la Función Pública: “...*Título de Ingeniero Técnico, Diplomado Universitario, Arquitecto Técnico, Formación Profesional de tercer grado o equivalente...*”.»

Respuesta de la Administración.

Sugerencia pendiente de respuesta

15.3.3.5. CONTENIDO FUNCIONAL DE LAS UNIDADES DE EDUCACIÓN AMBIENTAL DEL AYUNTAMIENTO DE ZARAGOZA. EXPTE. DI-1107/2000.

El Pleno del Ayuntamiento de Zaragoza celebrado el día 18 de abril de 2000 aprobó los manuales de funciones correspondientes a los puestos de Unidad Técnica de Información y Educación Ambiental y Unidad Técnica de Información y Documentación Ambiental, ambas pertenecientes al Grupo B.

En un escrito de queja se denunció que el contenido de dichos manuales de funciones era sustancialmente coincidente con el de los existentes para las Unidades de Educación Ambiental (Grupo C). Tras examinar esta cuestión se formuló la siguiente Sugerencia:

« ANTECEDENTES

Tuvo entrada en esta Institución un escrito de queja que quedó registrado con el número de referencia arriba expresado, y en el que se hacía alusión a que el Pleno del Ayuntamiento de Zaragoza celebrado el día 18 de abril de 2000 aprobó los manuales de funciones correspondientes a los siguientes puestos: Unidad Técnica de Información y Educación Ambiental y Unidad Técnica de Información y Documentación Ambiental, ambas pertenecientes al Grupo B y de reciente creación.

Las funciones encomendadas a las Unidades de Educación Ambiental (Grupo C) son, en opinión del presentador de la queja, de una entidad igual (si no superior) a las funciones reflejadas en los manuales de las Unidades del Grupo B, lo que se considera un contrasentido evidente.

Se denunciaba asimismo en el escrito de queja que las dos citadas plazas del Grupo B fueron cubiertas interinamente. Al trasladarse una de las dos personas que las ocupaba a la Sociedad Municipal de Vivienda y pese a existir un acuerdo que obligaba a ofrecer dicha plaza vacante al siguiente de la lista, el Ayuntamiento optó

por contratar temporalmente a través del Inem a un Diplomado Universitario para realizar funciones de educación ambiental en el Servicio de Medio Ambiente.

Finalmente, se denunciaba en la queja que la oposición convocada en el B.O.P. de Zaragoza del día 8 de noviembre de 2000 para cubrir definitivamente las dos plazas de Técnico Medio de Educación y Divulgación Ambiental no se ajusta a derecho pues debía haber sido un concurso-oposición.

Examinado el escrito de queja se resolvió admitirlo a mediación y dirigirse al Ayuntamiento de Zaragoza con la finalidad de recabar la información precisa sobre la cuestión planteada.

El Ayuntamiento de Zaragoza contestó a nuestra solicitud remitiendo un informe del Servicio de Personal en el que se exponía lo siguiente:

“Se adjuntan copias del manual de funciones de la Unidad de Educación Ambiental (aprobado por acuerdo plenario de 15 de mayo de 1996) y de las Unidades Técnicas antes indicadas (aprobado por acuerdo del pleno de 18 de abril de 2000).

Entiende este Servicio que una vez aprobada la creación de las plazas y sus puestos correspondientes del Grupo B, las funciones de las Unidades del Grupo C se deben referir a las mismas materias que tenían encomendadas, si bien en su dimensión de auxiliar de las Unidades Técnicas del Grupo B.

A este respecto hay que señalar que el manual de funciones genérico del técnico auxiliar, aprobado en sesión plenaria de 16 de junio de 1988, incluye entre otras las siguientes:

- Realizar funciones de auxilio en los trabajos desarrollados por el técnico medio,*
- Realizar aquellas tareas de trámite y colaboración propias de su titulación asignadas por su jefe inmediato, y*
- Informar y atender al público en todo lo referente a la materia de su competencia.*

En lo que se refiere a los aspectos de provisión de estas plazas que se citan en el escrito de “El Justicia de Aragón”, se informa lo siguiente:

Las dos plazas de Técnico Medio de Educación y Divulgación Medio Ambiental fueron cubiertas con carácter interino a través de convocatoria interna entre personal municipal mediante circular de fecha 22 de marzo de 1999. Fueron seleccionadas D^a. María Pilar Aguerri Sánchez y D^a. Olga Conde Ramos, las cuales tomaron posesión de la plaza con fecha 15 de junio de 1999. Con fecha 16 de abril de 2000, D^a. Pilar Aguerri solicitó excedencia voluntaria, produciéndose la correspondiente vacante en plantilla, que en el momento de emitir el presente informe permanece vacante. No se ha efectuado selección alguna, a través del INEM, para cubrir la citada plaza vacante de Técnico Medio de Educación y Divulgación Medio Ambiental.

La oposición para la provisión de dos plazas de Técnico Medio de Educación y Divulgación Ambiental fue publicada en el B.O.A. de 3 de octubre y B.O.P. de 8 de noviembre de 2000, para su provisión por el procedimiento de oposición de carácter restringido, en desarrollo de la Oferta de Empleo Público para el año 1999, aprobada por el Excmo. Ayuntamiento Pleno en sesión de 29 de marzo del mismo año, donde se establecía el procedimiento selectivo a seguir para la provisión de las plazas”.

Del tenor de los precedentes hechos cabe extraer las siguientes

CONSIDERACIONES JURÍDICAS

Primera.- La creación por el Ayuntamiento de Zaragoza de las plazas de Unidad Técnica de Información y Educación Ambiental y Unidad Técnica de Información y Documentación Ambiental, ambas pertenecientes al Grupo B. Estas plazas se insertaban en una Unidad en la que hasta ese momento sólo existían plazas pertenecientes al Grupo C (Unidades de Educación Ambiental).

El Pleno del Ayuntamiento de Zaragoza celebrado el día 18 de abril de 2000 aprobó los manuales de funciones de las nuevas Unidades Técnicas del Grupo B, pero sin embargo no modificó el contenido de los manuales de funciones encomendadas a las Unidades de Educación Ambiental pertenecientes al Grupo C.

El Servicio de Personal en el informe remitido a esta Institución entiende que una vez aprobada la creación de las plazas y sus puestos correspondientes del Grupo B, las funciones de las Unidades del Grupo C se deben referir a las mismas materias que tenían encomendadas, si bien en su dimensión de auxiliar de las Unidades Técnicas del Grupo B. En apoyo de esta idea alega que existe desde 1988 un manual de funciones genérico aplicable a los Técnicos Auxiliares que puede servir para integrar ambos manuales de funciones específicos, resolviendo las dudas que pudieran surgir en torno a la extensión de funciones de los Técnicos de uno u otro Grupo.

Sin embargo, a nuestro parecer, y tras la lectura detallada de ambos manuales de funciones, puede existir confusión en alguno de los cometidos que tienen encomendados. Así, parece haber coincidencia sustancial en cometidos tan importantes como el diseño y elaboración de documentación en materia de difusión, educación e información ambiental, el diseño y ejecución de programas de difusión y sensibilización ambiental o la supervisión de la labor realizada por entidades colaboradoras que desarrollen programas de difusión y sensibilización ambiental.

La aprobación por el pleno municipal en el mes de abril de 2000 de los manuales de funciones de las nuevas Unidades Técnicas del Grupo B debía haber ido acompañada, en nuestra opinión de un rediseño del manual de funciones de las Unidades de educación Ambiental pertenecientes al Grupo C.

Segunda.- Centrándonos en el análisis de la convocatoria para la provisión por promoción interna de dos plazas de Técnico medio de Educación y Divulgación Ambiental, que fue publicada en el B.O.A. de 3 de octubre de 2000, el escrito de queja plantea la inadecuación a derecho del procedimiento selectivo elegido al haberse optado por el sistema de oposición en lugar de utilizar el concurso-oposición que se consideraba más adecuado.

La convocatoria de que estamos tratando trae su causa de la Oferta de Empleo Público para 1999, aprobada por el Excmo. Ayuntamiento Pleno en sesión de 29 de marzo de 1999 y publicada en el B.O.P. de Zaragoza nº 90, de 24 de abril de 1999. En esta Oferta las plazas de Técnico medio se incluían en los siguientes términos:

“Técnico medio de educación y divulgación medioambiental. Dos. B. Oposición libre. Diplomado universitario. Promoción interna.”

En el momento de aprobarse la Oferta de Empleo del año 1999 (29 de marzo de 1999) no había entrado todavía en vigor la Ley 7/1999, de 9 de abril, de Administración Local de Aragón, que modificó el sistema de fuentes aplicable a los Entes locales aragoneses en materia de personal y que supuso la aplicación en bloque de la normativa de la Comunidad Autónoma en materia de función pública en defecto de las normas estatales básicas en materia de régimen local y función pública.

Seguía vigente en ese momento el sistema de fuentes anterior que implicaba la aplicación supletoria de las normas de función pública aprobadas para la Administración General del Estado y, entre ellas, en la parte que aquí nos importa, el artículo 74 del Reglamento General de Ingreso del Personal al servicio de la Administración General del Estado y de Provisión de puestos de trabajo y Promoción profesional de los Funcionarios civiles de la Administración General del Estado, aprobado por Real Decreto 364/1995, de 10 de marzo, en cuya virtud la promoción interna se podía efectuar por el sistema de oposición o concurso-oposición.

La aprobación de las bases-tipo de la convocatoria al amparo de esta norma en el sentido de realizar la promoción interna por el sistema de oposición vincula, a nuestro juicio, a la convocatoria subsiguiente realizada en el año 2000, que debe seguir los términos estrictos en que está aprobada la Oferta de Empleo, siquiera se produzca la paradoja de que las normas vigentes en el momento de aprobarse esta convocatoria -20 de octubre de 2000- prevean un sistema distinto para la promoción interna, como es el concurso oposición (artículo 45 de la Ley de Ordenación de Función Pública de la Comunidad Autónoma de Aragón).

Tercera.- En cuanto a la cobertura interina de las dos plazas de Técnico Medio de Educación y Divulgación Medio Ambiental, el Ayuntamiento alega que tras cesar una de las dos interinas nombradas para tales puestos, se produjo una vacante de plantilla que no ha sido cubierta. El Ayuntamiento puede decidir libremente si las vacantes existentes en la plantilla municipal necesitan ser cubiertas de modo urgente por un procedimiento de interinidad o si por el contrario pueden quedar libres hasta el momento en que sean cubiertas por los funcionarios que superen el proceso selectivo convocado por Resolución de Alcaldía de 20 de octubre de 2000

Por todo lo expuesto, y en uso de las facultades que me confiere la Ley 4/1985, de 27 de junio, reguladora del Justicia de Aragón, considero conveniente formular la siguiente Resolución:

Sugerir al Ayuntamiento de Zaragoza que adopte las medidas necesarias para definir de modo más preciso las funciones de las Unidades de Educación Ambiental, pertenecientes al Grupo C evitando posibles confusiones o duplicidades con las

funciones encomendadas a la Unidad Técnica de Información y Educación Ambiental y la Unidad Técnica de Información y Documentación Ambiental, ambas pertenecientes al Grupo B.»

Respuesta de la Administración.

Sugerencia pendiente de respuesta

15.3.4. RETRIBUCIONES.

15.3.4.1. ABONO DE DIFERENCIAS RETRIBUTIVAS A DOS EMPLEADOS INTERINOS DEL AYUNTAMIENTO DE ZARAGOZA. EXPTE. DI-113/2001.

En un escrito de queja se denunció que el Ayuntamiento de Zaragoza había nombrado a dos personas para desempeñar con carácter interino funciones como Jefes de Unidad Técnica de Embargos (y desde 1997 como Jefes de Sección de Embargos) sin abonarles las retribuciones correspondientes a dichos puestos. Nuestra Institución realizó la siguiente Sugerencia:

« ANTECEDENTES

Tuvo entrada en esta Institución un escrito de queja que quedó registrado con el número de referencia arriba expresado, y en el que se hacía alusión a que D. X y D^a Y han desempeñado funciones con carácter interino como Jefes de Unidad Técnica de Embargos (desde 1 de agosto de 1992 y 1 de noviembre de 1992, respectivamente, hasta el 24 de julio de 1997) y como Jefes de Sección de Embargos (desde el día 25 de julio de 1997 hasta 31 de diciembre de 2000). No obstante habérseles asignado a ambos con fecha 12 de marzo de 1993 un complemento de productividad cuya cantidad era la diferencia de las retribuciones complementarias que ambos percibían con las que correspondían a las funciones que realmente desempeñaban, el Ayuntamiento de Zaragoza, sin embargo, se ha limitado a abonar una cantidad fija de 29.797 pesetas por 14 mensualidades, que era la diferencia que había en el año 1993 entre las retribuciones complementarias del nivel 21 estrato 8 y las del nivel 22 estrato 9, sin tener en cuenta los aumentos producidos en años posteriores en las retribuciones complementarias ni el aumento de nivel de los puestos de trabajo desempeñados.

Examinado el escrito de queja se resolvió admitirlo a mediación y dirigirse al Ayuntamiento de Zaragoza con la finalidad de recabar la información precisa sobre la cuestión planteada.

El Ayuntamiento de Zaragoza contestó a nuestra solicitud remitiendo un informe del Servicio de Personal en el que se exponía lo siguiente:

“El concepto de productividad, que viene regulado en el artículo 23 de la Ley de Medidas para la Reforma de la Función Pública, desarrollado en el régimen local por el artículo 5 del Real Decreto 861/86, de 25 de abril, no es, en ningún caso, una retribución consolidable ni está sujeta a las actualizaciones que por Ley de Presupuestos se determinen.

Su cuantía global se determina por el Pleno, y corresponde al Alcalde la distribución de dicha cuantía y su asignación individual.

El punto 31 del artículo 5 del citado Real Decreto establece que “en ningún caso las cuantías asignadas por complemento de productividad durante un periodo de tiempo originarán ningún tipo de derecho individual respecto a las valoraciones o apreciaciones correspondientes a periodos sucesivos.”

Por todo ello, estima este Servicio que la asignación del complemento de productividad no puede generar derechos expectativas entre aquellos que lo perciben.

Durante los años en que han percibido este complemento, no consta que D. X ni D^a. Y hayan formulado reclamación alguna respecto a la cuantía del complemento de productividad percibido, que únicamente se ha producido en el momento en que éstos han sido cesados en las plazas de Técnicos Medios de Gestión que ocupaban interinamente, como consecuencia de la provisión definitiva de las mismas.”

Asimismo se remitía copia de la Resolución de Alcaldía-Presidencia de fecha 12 de marzo que textualmente decía lo siguiente:

“La M.I. Alcaldía-Presidencia con fecha 12 de Marzo de 1993, adoptó la siguiente resolución:

PRIMERO.- De conformidad con lo previsto en el artículo 5 del Real Decreto 861/86 de 25 de abril, y con el acuerdo adoptado por el Excmo. Ayuntamiento Pleno en sesión celebrada el 15 de julio de 1987, asignar individualmente a los señores que a continuación se relacionan un complemento de productividad cuya cantidad sea la diferencia de las retribuciones complementarias que perciben con las que corresponden a las funciones que realmente desempeñan de los puestos de trabajo que también se relacionan, todos ellos del Servicio de Recaudación del Area de Hacienda y Economía:

D^a. Y, puesto de trabajo de Unidad Técnica de Embargos 1.

D. X, puesto de trabajo de Unidad Técnica de Embargos 2.

La indicada cantidad la percibirán mensualmente y en catorce mensualidades hasta tanto continúen desempeñando las funciones de los mencionados puestos de trabajo.

SEGUNDO.- Teniendo en cuenta que con la asignación de este complemento se retribuye el especial rendimiento y la actividad extraordinaria, el percibo de la cantidad

anteriormente indicada no permite que los interesados sean retribuidos mediante cualquier otro concepto, salvo lo que resulte de la aplicación de la valoración de puestos de trabajo.”

Del tenor de los precedentes hechos cabe extraer las siguientes

CONSIDERACIONES JURÍDICAS

Primera.- Expone el Ayuntamiento de Zaragoza en su informe que el complemento de productividad, regulado en el artículo 23 de la Ley de Medidas para la Reforma de la Función Pública, no es, en ningún caso, una retribución consolidable ni está sujeta a las actualizaciones que por Ley de Presupuestos se determinen.

Nada hay que objetar a la anterior afirmación, pero sin embargo sí cabe hacer objeciones a la utilización por el Ayuntamiento del complemento de productividad como medio para retribuir las diferencias económicas entre el puesto de trabajo inicialmente asignado y el que realmente venían desempeñando. En efecto, el artículo 23 de la Ley 30/1984, de Medidas para la reforma de la Función Pública afirma que el complemento de productividad está destinado a *“retribuir el especial rendimiento, la actividad extraordinaria y el interés o iniciativa con que el funcionario desempeñe su trabajo”*. Su objeto es ajeno por completo a la retribución ordinaria del puesto de trabajo que se desempeña. Para retribuir este trabajo basta con aplicar el tenor literal de las sucesivas Leyes de Presupuestos Generales del Estado. Así, por ejemplo el artículo 25.2 de la Ley 21/1993, de 29 de diciembre, de Presupuestos para 1994 establecía que los funcionarios interinos percibirían el 100 por 100 de las retribuciones básicas, excluidos trienios, correspondientes al Grupo en el que esté incluido el Cuerpo en que ocupen vacante, *“... y el 100 por 100 de las retribuciones complementarias que correspondan al puesto de trabajo que desempeñen, excluidas las que están vinculadas a la condición de funcionario de carrera”*. En un sentido coincidente cabe citar el artículo 22.3 de la Ley 41/1994, de Presupuestos para 1995, el artículo 21.3 de la Ley 12/1996, de Presupuestos para 1997...

Segunda.- El Ayuntamiento de Zaragoza, en la Resolución de Alcaldía de 12 de marzo de 1993, afirma que D^a Y y D. X desempeñaban en aquel momento los puestos de trabajo de Unidad Técnica de Embargos 1 y 2. Estos puestos, en las sucesivas plantillas del personal municipal aparecían catalogados como nivel 22, estrato 9. En el año 1997 y como consecuencia de una modificación de la estructura de la Unidad Central de Tesorería por la que se transforman las citadas Unidades Técnicas en Jefaturas de Sección con nivel 24 y estrato 11, se encomienda a D^a. Y y D. X *“... el desempeño de las funciones propias del puesto de trabajo de la Sección de Embargos”*. Así consta en sendas resoluciones de fecha 18 de agosto de 1997 firmadas por el Jefe del Servicio de Recaudación.

En la medida en que parece acreditarse que los puestos de trabajo realmente desempeñados por D^a Y y D. X han sido los que acabamos de reseñar, entendemos que el Ayuntamiento de Zaragoza estaría obligado a abonar las diferencias existentes entre la retribución fijada para estos puestos y la realmente abonada a estos funcionarios. Este criterio no se funda sólo en el hecho de que la inadecuada productividad acordada en 1993 parecía querer cubrir precisamente la diferencia retributiva existente, sino, sobre todo, en el régimen retributivo que las sucesivas

Leyes de Presupuestos Generales del Estado vienen estableciendo para el personal interino y en cuya virtud debe abonarse al mismo las retribuciones complementarias propias del puesto de trabajo que desempeñan, sin que, por otra parte, exista ningún inconveniente legal para que un interino desempeñe un puesto de estructura distinto de los puestos base (aunque no sea una práctica habitual).

Tercera.- De acuerdo con el artículo 46 de la Ley General Presupuestaria, prescribe a los cinco años el derecho al reconocimiento o liquidación de toda obligación que no se hubiera solicitado con la presentación de los documentos justificativos. Por ello, el reconocimiento de la existencia de la obligación de abonar estas diferencias retributivas sólo puede extenderse a los cinco años anteriores a la fecha en que D^a Y y D. X presentaron sus respectivas reclamaciones al Ayuntamiento de Zaragoza (5 de febrero de 2001), escritos que al parecer no han sido contestados todavía de forma expresa por el Ayuntamiento de Zaragoza.

Por todo lo expuesto, y en uso de las facultades que me confiere la Ley 4/1985, de 27 de junio, reguladora del Justicia de Aragón, considero conveniente formular la siguiente Resolución:

Sugerir al Ayuntamiento de Zaragoza que abone a D^a Y y D. X las diferencias existentes entre la retribución que se les ha venido pagando y la que realmente corresponde a los puestos que han sido desempeñados por ellos (Unidad Técnica de Embargos - nivel 22 estrato 9- y Sección de Embargos - nivel 24 estrato 11).»

Respuesta de la Administración.

Sugerencia aceptada. El Ayuntamiento de Zaragoza remitió el siguiente informe:

« Con fecha 5 de julio de 2001 tuvo entrada en este Ayuntamiento sugerencia formal efectuada por el Justicia de Aragón, relacionada con la queja presentada ante esa Institución por los funcionarios de esta Corporación, Doña Y y Don X, registrada con el número de Expediente DI-113/2001-4.

En su Resolución de 2 de julio de 2001, dictada en el mencionado expediente, el Justicia de Aragón acordó:

"Sugerir al Ayuntamiento de Zaragoza que abone a Da Y y D. X las diferencias existentes entre la retribución que se les ha venido pagando y la que realmente corresponde a los puestos que han sido desempeñados por ellos (Unidad Técnica de Embargos - nivel 22 estrato 9 - y Sección de Embargos - nivel 24 estrato 11).

En contestación al requerimiento consiguiente sobre la aceptación por parte del Ayuntamiento de Zaragoza de la sugerencia efectuada, se informa lo siguiente:

Se va a proceder al pago a Don X de las diferencias retributivas reclamadas no prescritas, en ejecución de sentencia 36012001, de 18 de diciembre, del Juzgado de lo Contencioso-administrativo nº 1 de Zaragoza.

Asimismo se va a proceder al pago Doña Y de las diferencias retributivas reclamadas y no prescritas, conforme a la sugerencia realizada por esa Institución.»

15.3.5. CÓDIGO DE BUENA CONDUCTA ADMINISTRATIVA EXpte. DI-942/2001.

Una de las novedades de la Carta de Derechos Fundamentales de la Unión Europea aprobada en la Cumbre de Niza de diciembre de 2000 ha sido el reconocimiento del derecho a la buena administración como derecho fundamental. Ello implica que los ciudadanos deben ser objeto de una adecuada atención cuando entran en contacto con la Administración.

Nuestra Institución ha sugerido a las distintas Administraciones de la Comunidad Autónoma (Diputación General de Aragón, Diputaciones Provinciales y Ayuntamientos de Huesca, Teruel y Zaragoza) que elaboren sus propios Códigos de buenas prácticas administrativas en la atención a los ciudadanos. Asimismo, y al objeto de ser la primera en establecer una norma de buenas prácticas la Institución ha elaborado el “Código de Buena Conducta Administrativa del Justicia de Aragón” al que ha de sujetarse todo el personal de la Institución en su relación con los ciudadanos.

“La Institución del Justicia de Aragón, es una de las más antiguas en su género y una de las señas de identidad de esta tierra. Es así porque siempre se ha ocupado de la defensa de los derechos, públicos y privados, de los aragoneses. Pero la Institución no solo mira hacia el pasado sino que trata de adaptarse a las nuevas necesidades y derechos de los aragoneses. La Carta de los Derechos fundamentales de la Unión Europea aprobada en Niza en diciembre del 2000 ha reconocido el derecho a una buena administración como derecho fundamental.

La Ley española 30/1.992 de Régimen jurídico de las Administraciones Públicas y de Procedimiento Administrativo Común texto actualizado con las modificaciones introducidas por la Ley 4/1.999 de 13 de enero de 1.999 ha supuesto un importante avance en esta materia.

Pero no debemos conformarnos con ello, porque hay actitudes de la Administración que sin ser exigibles jurídicamente de forma directa sirven para mejorar la calidad del servicio que presta a los ciudadanos.

Para eso es conveniente adoptar un Código de buena conducta administrativa de los funcionarios en su trato con el público, que resulte útil a los funcionarios en la medida que les informe sobre las pautas que deben observar en sus relaciones con el público y que también lo sea para los ciudadanos en tanto les facilita información sobre el tipo de conducta que tienen derecho a esperar en su trato con el personal al servicio de las diversas Administraciones públicas.

La Institución del Justicia ha aprobado su propio Código de buena conducta administrativa que se incorpora como anexo a esta resolución y puede servir como modelo a otras Administraciones. Este Código se basa en los principios de transparencia y motivación, que facilitan el control de la Administración. Pretende mejorar su eficacia contestando a cualquier solicitud en un plazo razonable, teniendo en cuenta que cualquier servicio público solo cumple con su función si contribuye a resolver los problemas de los ciudadanos. Y si no puede resolverlos no debe de ser un obstáculo para que ellos mismos puedan hacerlo. También busca aproximar la Administración al ciudadano, facilitándole información y extremando la cortesía.

Somos conscientes de los avances legislativos dirigidos a garantizar los derechos del ciudadano frente a los poderes públicos y constatamos el decidido esfuerzo de las distintas Administraciones radicadas en el territorio de nuestra Comunidad para aproximar la Administración al ciudadano. En esa línea creemos que se ha de seguir trabajando y para ello un instrumento útil puede ser un Código fácilmente accesible al público en el que de una forma clara se concreten los principios generales de la relación entre los ciudadanos y el personal al servicio de la Administración.

RESOLUCIÓN.

Por todo lo anteriormente expuesto y en virtud de las facultades que me confiere la Ley 4/1985, de 27 de junio, Reguladora del Justicia de Aragón, me permito formularle la siguiente

SUGERENCIA

Que, previos los trámites que correspondan, se elebore y adopte un Código de Buena Conducta Administrativa en el que se regulen las pautas de comportamiento y atención al público que han de observar los funcionarios de esa Administración en el desempeño de su actividad.

Se adjunta como Anexo el “Código de Buena Conducta Administrativa del Justicia de Aragón”.

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

ANEXO

CÓDIGO DE BUENA CONDUCTA ADMINISTRATIVA DEL JUSTICIA DE ARAGÓN

ARTÍCULO 1

Disposición general

En sus relaciones con los ciudadanos, el personal de la Institución respetará los principios establecidos en la presente Resolución y que constituyen el Código de buena conducta administrativa, denominado, en lo sucesivo “el Código”.

ARTÍCULO 2

Ambito personal de aplicación

1. *El Código será aplicable a todo el personal al servicio del Justicia de Aragón ya sea funcionario, laboral, interino o eventual.*

2. *La Institución adoptará las medidas necesarias para garantizar que las disposiciones establecidas en el presente Código se apliquen a los becarios, alumnos en prácticas y a aquellas personas que se encuentren vinculadas con ella en virtud de contratos de asistencia técnica o para la realización de informes y estudios específicos.*

ARTÍCULO 3

Ambito material de aplicación

El presente Código contiene los principios generales de buena conducta administrativa aplicables en las relaciones del personal al servicio de la Institución con los ciudadanos.

ARTÍCULO 4

Legalidad

El personal de la Institución actuará con objetividad al servicio del interés general con sometimiento pleno a la Constitución, al Estatuto de Autonomía, a la Ley y al Derecho.

ARTÍCULO 5

Ausencia de discriminación

El personal al servicio del Justicia de Aragón garantizará el respeto del principio de igualdad de trato y, en particular, evitará toda discriminación por razón de nacionalidad, sexo, raza u origen étnico, religión o creencias, discapacidad, edad u orientación sexual.

ARTÍCULO 6
Proporcionalidad

Al adoptar decisiones, el personal garantizará que la medida adoptada sea proporcional al objetivo que se persigue observando un justo equilibrio entre los intereses de las personas privadas y el interés público general.

Artículo 7
Imparcialidad e independencia

- 1. El personal al servicio del Justicia de Aragón será imparcial e independiente en el ejercicio de sus funciones.*
- 2. El personal no se guiará por influencias exteriores de índole alguna ni por intereses personales.*
- 3. El personal se abstendrá de participar en la tramitación de un procedimiento o en la adopción de una decisión sobre un asunto que afecte a sus propios intereses o a los de su familia, parientes o amigos.*

Artículo 8
Principio de confianza legítima

- 1. El personal al servicio del Justicia de Aragón será coherente con su propia práctica administrativa y observará los trámites y procedimientos habituales de la Institución salvo que en un caso individual existan razones fundadas para apartarse de la regla general.*
- 2. El personal respetará las legítimas y razonables expectativas que los ciudadanos tengan a la luz de la actuación de la Institución en el pasado.*

Artículo 9
Confidencialidad

El personal al servicio del Justicia de Aragón guardará reserva absoluta en relación con los hechos e informaciones de los que tuviera conocimiento en el ejercicio de sus funciones o con ocasión de las mismas.

Artículo 10
Identificación

- 1. El ciudadano que accede a la Institución tiene derecho a conocer la identidad del personal con el que se relaciona y a tal fin en todos los puestos de trabajo de atención al público constará en lugar visible el nombre del funcionario.*

2. *En las comunicaciones telefónicas, el personal al servicio de la Institución se identificará sin necesidad de que sea requerido por el ciudadano. Esta regla no se aplicará al personal encargado de la recepción de las llamadas y su desvío al competente.*

Artículo 11

Cortesía

1. *El ciudadano tiene derecho a ser tratado con deferencia y respeto por el personal de la Institución. Al responder a la correspondencia, comunicaciones telefónicas y correo electrónico, el personal será diligente y cortés tratando de dar satisfacción a las cuestiones que se planteen.*

2. *Si se produjera un error que afectase negativamente a los derechos o intereses de un ciudadano, y sin perjuicio de otras consecuencias, el personal de la Institución presentará sus excusas al ciudadano.*

Artículo 12

Visitas a la Sede de la Institución

1. *En la sede de la Institución en Zaragoza, sin necesidad de cita previa, cualquier ciudadano podrá entrevistarse con el personal competente de la Institución para formular quejas o peticiones.*

2. *Cuando no fuera posible la atención inmediata del ciudadano por el personal competente se le indicará el tiempo previsible de espera y se le ofrecerá la alternativa de ser atendido por otro funcionario.*

3. *El personal de la Institución en el desarrollo de su propia actividad dará prioridad a la atención personal a los ciudadanos que acudan a la sede de la Institución.*

Artículo 13

Comunicaciones telefónicas

1. *El funcionario que atienda la centralita telefónica se identificará con el nombre de la Institución y desviará la comunicación al funcionario interesado por el ciudadano o a aquel que resulte competente por la naturaleza de la cuestión planteada.*

2. *Cuando el personal competente no pudiera atender la llamada telefónica, el funcionario encargado de la centralita telefónica ofrecerá al ciudadano la posibilidad de que facilite su identidad y número de teléfono a fin de que el personal competente pueda ponerse en contacto con él a la mayor brevedad.*

ARTÍCULO 14

Presentación de quejas y peticiones

1. *Las quejas o peticiones podrán formularse por cualquier medio que permita acreditar la identidad del interesado.*

2. Cuando el ciudadano acuda a la Institución para exponer oralmente su queja y no desee redactarla personalmente, el Asesor recogerá su declaración cuidando de reflejar fielmente los hechos y consideraciones que exponga el ciudadano.

ARTÍCULO 15
Acuse de recibo

Todo escrito de queja o petición dirigido a la Institución será objeto de acuse de recibo en el plazo máximo de diez días desde su recepción.

Artículo 16
Identidad del funcionario responsable

1. Presentada una queja o petición ante el Justicia de Aragón, en la carta que se dirija al ciudadano comunicándole su admisión a trámite se indicará el nombre y número de teléfono del Asesor al que se podrá dirigir para conocer la situación de su expediente.

2. En la carta a la que se refiere el punto anterior se hará constar expresamente la disponibilidad del funcionario para atender las consultas del ciudadano ya sea mediante comunicación telefónica o en la propia Sede de la Institución.

Artículo 17
Información del curso del procedimiento

El personal de la Institución informará puntualmente y por escrito al ciudadano presentador de una queja o de una petición de todas las actuaciones relevantes que se produzcan en el expediente respetando en todo caso el principio de confidencialidad.

Artículo 18
Transparencia administrativa

Los ciudadanos tienen derecho a consultar cualquier documento público sin otras limitaciones que las expresamente recogidas en la legislación vigente.

ARTÍCULO 19
Plazo razonable para la adopción de decisiones

1. La Institución garantiza que toda queja o petición se tramitará sin dilaciones indebidas evitando la práctica de actuaciones que no sean estrictamente necesarias para la adopción de una decisión.

2. Toda solicitud de información será objeto de una respuesta formal en el plazo máximo de un mes desde su admisión a trámite.

3. La Institución garantiza que toda queja será objeto de una decisión en el plazo máximo de un mes desde la conclusión de las diligencias de investigación.

4. Cuando circunstancias excepcionales impidan dar una contestación formal en el plazo antes indicado, se informará de ello al ciudadano y se le explicarán de manera comprensible las razones que justifican el retraso.

Artículo 20
Motivación

1. Todas las decisiones y resoluciones de la Institución del Justicia serán motivadas expresando de forma clara y comprensible las razones de su adopción.

2. En las decisiones y resoluciones se dará cumplida respuesta a todas las cuestiones que hayan sido planteadas por el ciudadano.

3. En las decisiones y resoluciones la Institución se ajustará al criterio que venga observando en supuestos análogos. Cuando se aparte de su propio precedente lo deberá razonar justificadamente.

Artículo 21
Información adicional

La Institución informará al ciudadano sobre los cauces más adecuados para la defensa de sus derechos e intereses y cuando esta información consista en la remisión a otra oficina pública se indicará su dirección postal, teléfono y, si fuera posible, la identificación de la persona responsable del servicio.

Artículo 22
Acceso público al Código

La Institución adoptará las medidas necesarias para garantizar que el Código reciba la más amplia publicidad. A tal fin se elaborará y difundirá un folleto bajo el título "Código de buena conducta administrativa de la Institución del Justicia de Aragón".

Respuesta de la Administración.

Sugerencia aceptada por los Ayuntamientos de Teruel y Zaragoza.

15.3.6. DERECHOS DE LOS FUNCIONARIOS.

15.3.6.1. LIMITACIONES EN EL EJERCICIO DE DERECHOS SINDICALES.
EXPTE. DI-424/2001.

Nuestra Institución recibió un escrito en el que se denunciaban diversas anomalías en el funcionamiento del Parque de Maquinaria de Alcañiz, dependiente de la Diputación General de Aragón. Asimismo se denunció que una asamblea informativa convocada por un sindicato que debía celebrarse en

dicho Parque no se hubiera llevado finalmente a efecto, no obstante estar la reunión debidamente gestionada, atendiendo a la legislación en vigor y a los acuerdos establecidos en el seno de la Diputación General de Aragón.

Una vez recabada la información pertinente se formuló la siguiente Sugerencia:

« ANTECEDENTES

Tuvo entrada en esta Institución el día 30 de abril de 2001 un escrito de queja que quedó registrado con el número de referencia arriba expresado, y en el que se hacía alusión a que

«De un tiempo a esta parte, (dos años) los representantes de los trabajadores en el Departamento mencionado, en la provincia de Teruel, están padeciendo una serie de actos claramente discriminatorios dados por una actitud de intolerancia y descrédito, por parte de algunas personas responsables en cierta medida de la sección de conservación y explotación en la zona de Alcañiz.

Hace aproximadamente, un año, el Comité de Empresa de este Departamento en la provincia de Teruel, en el que están representados los Sindicatos U.G.T. y CC.OO., puso en conocimiento de la Consejería, Dirección General y Dirección Provincial, en reunión celebrada en la ciudad de Teruel, una serie de denuncias sobre irregularidades acontecidas dentro del ámbito provincial, y con especial incidencia, en la citada zona de Alcañiz. Algunas de las anomalías estaban relacionadas con la contratación y gestión de maquinaria, encomienda de trabajos de superior categoría, movilidad territorial a consecuencia de cambios de destino de forma arbitraria, abusos de autoridad para con los miembros de este sindicato llegando incluso a forzar la dimisión de alguno de ellos como miembros del Comité, utilización de medios técnicos y humanos de la Administración para intereses particulares, tanto fuera como dentro de horario de trabajo, y en definitiva, establecimiento de un ambiente enrarecido, y difícilmente soportable.»

Asimismo se indicaba en el escrito de queja que, al parecer, el Director General de Carreteras iba a iniciar un expediente informativo al objeto de esclarecer la situación descrita.

Examinado el escrito de queja se resolvió admitirlo a supervisión y dirigirse a la Diputación General de Aragón con la finalidad de recabar la información precisa sobre la cuestión planteada solicitando, en particular, que se indicara si la Dirección General de Carreteras había tramitado el expediente informativo a que se hacía referencia en el escrito de queja y qué medidas se habían tomado, en su caso, por el Departamento de Obras Públicas, Urbanismo y Transportes.

El Director General de Función Pública contestó a nuestra solicitud remitiendo un informe en el que se realizaba un relato de las diversas actuaciones llevadas a cabo por la Dirección General desde finales de 1999. Entre ellas se incluía la apertura -tras

la reunión celebrada el día 28 de noviembre de 2000- de un expediente de información reservada para la verificación de los extremos denunciados. Como conclusión de todo el conjunto de actuaciones realizadas, el informe sintetizaba los resultados de una reunión mantenida el día 15 de febrero de 2001 por el Director General de Carreteras, el Director del Servicio Provincial y la Jefe del Servicio de Régimen Económico, Personal y Asuntos Generales de la Secretaría General Técnica con los trabajadores del Parque de maquinaria de Alcañiz en los siguientes términos:

“La existencia de rumores sobre supuestas irregularidades cometidas por los responsables del parque fue desmentida por los trabajadores, y no hay ninguna denuncia concreta de hechos concretos. Por lo tanto, si dichos rumores no responden a hechos que se puedan investigar, podrían ser simplemente calumnias.

Los trabajadores sólo se interesaron por cobrar puntualmente sus retribuciones variables, tal como ellos manifestaron.

En cuanto al alquiler de maquinaria, y para evitar las excesivas suspicacias que el tema generaba, se decidió licitar por procedimiento abierto y concurso, un contrato de colaboración para el alquiler de maquinaria para la Zona de Alcañiz, que fue adjudicado el día 2 de mayo de 2001 a la empresa Construcciones y Excavaciones Lecha, S.A.

A dicha empresa se le exigirá expresamente el cumplimiento de sus obligaciones contractuales en el especial seguimiento que se hace del asunto de la maquinaria alquilada.

Con motivo de las obras de emergencia motivadas por las inundaciones en el río Matarraña, y aunque el Decreto de Declaración de Emergencia permite la contratación sin atenderse a ningún procedimiento, para evitar cualquier tipo de suspicacias se procedió a su contratación por el procedimiento negociado.

En cuanto a la acusación vertida en la Queja, según la cual se apreciarían “abusos de autoridad para con los miembros de este sindicato (¿ ?) ... llegando incluso a forzar la dimisión de algunos de ellos como miembros del Comité...”, pareció percibirse en la reunión mantenida con el personal del parque que los trabajadores no se sentían identificados con sus representantes sindicales, razón por la cual, ante la falta de apoyo de sus bases, los “miembros de este sindicato (¿ ?) ...” pudiesen haberse sentido más proclives a la dimisión.

No consta ningún supuesto que se refiera a lo recogido en la Queja como “movilidad territorial a consecuencia de cambios de destino de forma arbitraria”, ni dicho tema ha sido traslado en las reuniones mantenidas.

No se ha podido demostrar, pesar de la investigación llevada a cabo, que se esté produciendo una “utilización de medios técnicos de la Administración para intereses particulares”. La denuncia, según manifestaciones de los propios trabajadores, se basa en que con motivo de las obras de acondicionamiento de la carretera denominada “La Codoñera”, se efectuó un reparto de la leña procedente de los olivos y carrascas afectados por el nuevo trazado de la carretera. Del resultado de la investigación los trabajadores de Alcañiz manifestaron que con carácter general la

leña procedente de la conservación de las carreteras de la zona se destina a la calefacción de las viviendas ubicadas en el Parque, y el resto se distribuye tradicionalmente entre los trabajadores de la zona, nos la transportan a sus domicilios y otros al lugar que indican como así ocurrió con el hecho denunciado por el Comité de Empresa.

Finalmente, se está de acuerdo con la Queja en el hecho de que hay un "ambiente enrarecido", derivado posiblemente de malas relaciones personales, asunto de muy difícil solución.

De todas las actuaciones referidas en ese texto fue informado el Comité de Empresa según manifestación del Director del Servicio Provincial, así como de la imposibilidad de abrir expediente disciplinario alguno por carecer de elementos de prueba que los sustenten."

El día 11 de junio de 2001 se solicitó ampliación de información, recabando que se diera cuenta de las circunstancias que habían determinado que una asamblea informativa convocada por el sindicato Comisiones Obreras y a celebrar en el Parque de maquinaria de Alcañiz el día 14 de marzo no se hubiera llevado finalmente a efecto, no obstante estar la reunión al parecer debidamente gestionada, atendiendo a la legislación en vigor y a los acuerdos establecidos en el seno de la Diputación General de Aragón.

La Dirección General de Carreteras remitió un escrito al que adjuntaba fotocopia de Acta de Infracción nº 97/01, clave 29T, de fecha 5 de junio de 2001, así como escrito de alegaciones presentado ante la Inspección de Provincial de Trabajo y Seguridad Social por el Departamento de Obras Públicas, Urbanismo y Transportes.

Del tenor de los precedentes hechos cabe extraer las siguientes

CONSIDERACIONES JURÍDICAS

Primera.- El Director General de Carreteras en los informes remitidos a esta Institución realiza una descripción detallada del conjunto de actuaciones realizadas a partir de fines de 1999 tanto por la propia Dirección General como por otros órganos de la Diputación General de Aragón (Secretaría General Técnica del Departamento de Obras Públicas, Urbanismo y Transportes, Inspección General de Servicios....).

La Diputación General de Aragón afirma que no ha sido posible acreditar ninguno de los extremos denunciados no obstante haberse llevado a cabo una abundante actividad de investigación. En concreto, una eventual apertura de expediente disciplinario se vería imposibilitada al "*... carecer de los elementos de prueba que lo sustenten*", ya que "*... no existen denuncias formales, (ni el propio comité la asume como tales) y el personal presuntamente afectado se niega en rotundo a colaborar para depurar responsabilidades*".

Por otra parte se señala que se han adoptado medidas específicas como por ejemplo encomendar al Director del Servicio Provincial un seguimiento exhaustivo de la confección de los turnos de guardia, o el establecimiento por el mismo Director de un sistema fluido y flexible de comunicación con el Comité de Empresa para facilitar el

intercambio de información y la satisfacción de las demandas de los trabajadores. Asimismo se han implantado mayores garantías en los diversos procedimientos de contratación que afectan a la Zona de Alcañiz.

De todo ello resulta que la Diputación General de Aragón ha tomado, en principio, iniciativas adecuadas al objeto de intentar dar solución al conjunto de problemas suscitados.

Segunda.- No obstante lo anterior, entendemos necesario trasladar al Departamento de Obras Públicas, Urbanismo y Transportes las siguientes reflexiones:

Por una parte, el escrito de queja planteaba el problema padecido el día 14 de marzo de 2001 al tener que desistir el sindicato Comisiones Obreras de la celebración de una asamblea informativa en el Parque de Maquinaria de Alcañiz. Al parecer un Celador de ese Parque había prohibido la asistencia del personal.

La Inspección Provincial de Trabajo y Seguridad Social de Teruel tramitó un Acta de Infracción (nº 97/01) en la que se consideró que quedaba acreditado que se había infringido el Estatuto de los Trabajadores (artículos 64.1.9.12º, en relación con los artículos 62; 77.1; 4.1.f) y 78) así como el artículo 67.1 del VI Convenio Colectivo para el personal laboral que presta servicios en la Diputación General de Aragón. La Secretaría General Técnica del Departamento de Obras Públicas, Urbanismo y Transportes en escrito de alegaciones presentado el día 21 de junio expuso un conjunto de circunstancias excepcionales que impidieron a los trabajadores el legítimo ejercicio de sus derechos. Sin embargo, el contenido de las propias alegaciones del Departamento pone de manifiesto que esta situación excepcional es el resultado de una disfunción organizativa. Así se afirma “... *una vez analizado el proceso interno de notificación de las reuniones sindicales, y adoptadas las medidas pertinentes, tal como se recoge en el informe de 24 de mayo de 2001, que el Director Provincial del Departamento en Teruel remitió a esa Inspección, debe aceptarse la presunción de que no volverá a repetirse el supuesto que nos ocupa.*”

Y debe aceptarse porque si el Ingeniero responsable del Parque hubiese recibido la información con la antelación suficiente, se habría evitado la situación que se produjo, bien porque se podrían haber aplazado los trabajos previstos, ... o bien la Administración podría haber solicitado a la organización sindical el aplazamiento de la reunión a un día posterior”.

En el mismo sentido, el Director Provincial del Departamento expuso a la Inspección Provincial de Trabajo y Seguridad Social de Teruel que “... *el Departamento sí tuvo conocimiento de la convocatoria de la reunión con la antelación precisa, pero al parecer por una disfunción en la comunicación interna del propio Servicio no se dio las instrucciones precisas para autorizar el ejercicio del derecho de reunión en la fecha de 14 de marzo de 2001, reconociendo expresamente que se había recibido la comunicación de la convocatoria por parte de la organización sindical con la antelación debida”.*

La Diputación General de Aragón debe ordenar sus servicios del modo más eficaz y coordinado por mandato expreso del artículo 103 de la Constitución española, de modo que la prestación de éstos pueda armonizarse con el legítimo ejercicio por

los ciudadanos de los derechos que les reconocen la propia Constitución y las Leyes. Esta exigencia es especialmente relevante cuando el derecho que se pretende ejercitar está vinculado a un derecho fundamental como es el de libertad sindical. El Departamento de Obras Públicas, Urbanismo y Transportes debe adoptar las medidas necesarias para asegurar la correcta transmisión de información entre sus diversas unidades administrativas y garantizar la coordinación de su ordinaria actuación administrativa con el ejercicio de los derechos sindicales de sus trabajadores.

Por otra parte, debemos realizar una llamada de atención respecto al funcionamiento general de la Zona de Alcañiz. El Director General de Carreteras admite que "... *hay "un ambiente enrarecido", derivado posiblemente de malas relaciones personales, asunto de muy difícil solución*". Sin perjuicio de reconocer que posiblemente una solución completa requeriría de un esfuerzo de todos, incluyendo a los representantes sindicales y al conjunto de los empleados allí destinados, no podemos dejar de destacar el prioritario papel que debe asumir la propia Administración aragonesa en la búsqueda de esa solución. Por ello encarecemos a la Dirección General de Carreteras a que procure la apertura de los cauces adecuados para tal objeto.

Por todo lo expuesto, y en uso de las facultades que me confiere la Ley 4/1985, de 27 de junio, reguladora del Justicia de Aragón, considero conveniente formular la siguiente Resolución:

Sugerir al Departamento de Obras Públicas, Urbanismo y Transportes que adopte las medidas necesarias para asegurar la correcta transmisión de información entre sus diversas unidades administrativas y garantizar la coordinación de su ordinaria actuación administrativa con el ejercicio de los derechos sindicales de sus trabajadores.

Sugerir al Departamento de Obras Públicas, Urbanismo y Transportes que adopte las medidas necesarias para dar solución definitiva a los diversos problemas generados en la Zona de Alcañiz.»

Respuesta de la Administración.

Sugerencia aceptada.

15.3.6.2. ANULACIÓN DE LA ORDEN DE 12 DE JUNIO DE 2001 DEL DEPARTAMENTO DE ECONOMÍA, HACIENDA Y EMPLEO DEL GOBIERNO DE ARAGÓN, SOBRE RÉGIMEN DE DISFRUTE DE VACACIONES, PERMISOS Y LICENCIAS. EXPTE. DI-109/2001.

El análisis de las relaciones entre la Dirección General de Función Pública la Junta de Personal de los Servicios Provinciales en Huesca llevó a nuestra Institución a detectar diversas anomalías en el procedimiento seguido para la aprobación de la Orden de 12 de junio de 2001 sobre régimen de disfrute de vacaciones, permisos y licencias del personal al servicio de la Administración

de la Comunidad Autónoma de Aragón, formulándose la siguiente Recomendación:

« ANTECEDENTES

Tuvo entrada en esta Institución un escrito de queja que quedó registrado con el número de referencia arriba expresado, y en el que se hacía alusión a que la Dirección General de Función Pública no cumplía sus deberes de información para con la Junta de Personal de los Servicios Provinciales en Huesca. Asimismo se exponía que diversos Acuerdos adoptados por esta Junta de Personal y remitidos a la Dirección General de Función Pública no habían recibido contestación expresa incumpléndose, en opinión del presentador de la queja, lo preceptuado por la Ley 30/1992, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común.

Examinado el escrito de queja se resolvió admitirlo a supervisión y dirigirse a la Diputación General de Aragón con la finalidad de recabar la información precisa sobre la cuestión planteada.

El Director General de Función Pública contestó a nuestra petición de información remitiendo un escrito en el que exponía lo siguiente:

«La Dirección General de Función Pública, en su relación con la Junta de Personal citada, ha mantenido el criterio de que, tanto en la Administración de la Comunidad Autónoma de Aragón, como en las restantes Administraciones Públicas, el sistema de negociación y diálogo -y consecuente intercambio de información -, se construye sobre específicos órganos de origen legal que son los órganos de negociación. Y es ante ellos donde la Administración debe poner la información suficiente para poder llevar a cabo el correspondiente diálogo sobre las materias objeto de negociación o consulta, según los casos, (artículos 32 y 34 de la Ley 9/1987), sin que informaciones a terceros puedan ingerir en dicho proceso. Este criterio le ha sido reiteradamente expuesto por escrito a la Junta de Personal autora de la Queja.

Así mismo, en repetidas ocasiones, se ha puesto de manifiesto por el Servicio de Relaciones Laborales y Asuntos Sociales que la Junta de Personal de los Servicios Provinciales de la Diputación General de Aragón en Huesca es un órgano de representación, no de negociación, y que las facultades de los representantes de los funcionarios reconocidas por la legislación vigente son más limitadas que las previstas por el Estatuto de los Trabajadores, para los representantes del personal laboral, dada la naturaleza de la relación funcional y estatutaria que mantienen con la Administración, limitándose a recibir información en determinados casos, y a ser oídos y a tener conocimiento en otros. Y así, se han contestado numerosos escritos enviando la información solicitada, considerando, en otras ocasiones, no necesaria un respuesta expresa (por ejemplo cuando desde la Junta de Personal se critica una decisión de la Administración exigiendo su rectificación, o cuando solicita información sobre temas que están siendo objeto de negociación en el foro correspondiente (Mesa de la Función Pública generalmente), donde curiosamente, están presentes representantes de las mismas Organizaciones Sindicales que, a su vez, cuentas con

representación en la Junta de Personal que nos ocupa. (En la Junta de Personal de los servicios provinciales en Huesca están representadas las Organizaciones Sindicales U.G.T., CC.OO., CSI-CSIF, Y U.S.O. y, en la Mesa de la Función Pública lo están U.G.T., CC.OO., CSI-CSIF, U.S.O. y CEMSATSE).

En este sentido, la Sentencia del Tribunal Supremo 4ª, S-2, Noviembre de 1999.- Ponente Sr. Samper Juan (Ref. La Ley, 2000, 2118) que entiende que "El art. 64.1 9 a) del Estatuto de los Trabajadores no faculta al comité de empresa para exigir de la empresa cualquier información que considere oportuna",

A mayor abundamiento citar la Sentencia nº 80/01, del Juzgado de lo contencioso administrativo nº 1 de Zaragoza en procedimiento abreviado 309/2000-J en la que, figurando como demandada la antes Consejería de Economía, Hacienda y Función Pública de la Diputación General de Aragón, declara conforme a derecho la actuación recurrida, señalando, en sus Fundamento Jurídicos, que: "la libertad sindical es un derecho funcional, pero la negociación colectiva no viene integrada en su seno"; que: "la jurisprudencia del Tribunal Supremo ha fijado que la titularidad del derecho a la negociación colectiva de los funcionarios públicos corresponde a las Mesas de Negociación". (Sentencias de 14 de julio y 3 de noviembre de 1994, y de 20 de enero y 1 de febrero de 1995), "En consecuencia, el derecho a la negociación colectiva de los funcionarios públicos no se encuentra atribuido indirectamente a los Sindicatos".

Especial referencia merece la alusión a un posible abuso del silencio negativo por parte de esta Administración, y en especial por parte de la Dirección General de la Función Pública, en relación con los artículos 41 y 42 de la citada Ley 30/1992, de 26 de Noviembre, modificada por la Ley 4/1999, de 13 de enero, cuando señala en su Queja que: "no contesta a casi ninguno de los Acuerdos, incumpliendo la vigente Ley de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común".

A este respecto hay que precisar que no todo escrito dirigido a un órgano administrativo forma parte de un procedimiento de idéntica naturaleza al que deban serle de aplicación los preceptos reguladores del mismo, por mucho que lo pretenda el remitente con ánimo constructivo o no, fundamentalmente realizando meras manifestaciones o críticas sobre las decisiones de la Administración de la Comunidad Autónoma de Aragón en ejercicio de sus potestades de organización, a las que sólo cabe acusar recibo, sin perjuicio de lo cual siempre podrá aquélla ejercer su derecho de acudir a los tribunales correspondientes cuando estime que se ha conculcado alguno de sus derechos.»

El sentido de la contestación dada por la Administración se consideró ajustado a derecho, sin que nuestra Institución pudiera profundizar más al no haberse expuesto ninguna violación concreta de los derechos que la Ley 9/1987 atribuye a los representantes del personal, todo lo cual se trasladó al presentador de la queja.

Con posterioridad se recibió en nuestra Institución escrito en el que se exponía lo siguiente:

“La Administración, ha publicado la Orden de 5 de junio de 2001, del Departamento de Economía, Hacienda y Empleo, por la que se determina la jornada y horario de verano en las dependencias administrativas de la Administración de la Comunidad Autónoma para el año 2001 en el BOA número 73, de 20 de junio de 2001, y, por supuesto, sin haber solicitado el preceptivo informe al menos a esta Junta de Personal (desconocemos si los demás Órganos de Representación son consultados al respecto).

La Orden de 12 de junio de 2001 del Departamento de Economía, Hacienda y Empleo, por la que se regula el régimen de disfrute de las vacaciones, permisos y licencias del personal al servicio de la Administración de la Comunidad Autónoma de Aragón (BOA número 75, de 25 de junio de 2001) menciona en su exposición de motivos que “en el proceso de elaboración de la presente norma se ha cumplido el trámite previsto en el artículo 9.4.b) de 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, habiendo puesto en conocimiento de las Juntas de Personal el presente texto normativo.

Pues bien, he de informarle que hasta la fecha no se ha recibido en la Junta de Personal ningún texto normativo ni nada que se le parezca para la emisión del preceptivo informe que obliga la Ley 9/1987, por lo que entendemos que estamos ante un acto nulo de pleno derecho de acuerdo con la Ley 30/1992 (art. 62) y así lo hemos solicitado al Departamento de Economía, Hacienda y Empleo.”

Con fecha 21 de agosto de 2001 se dio traslado del contenido de este escrito al Departamento de Economía, Hacienda y Empleo al objeto de recabar información sobre el mismo.

El Director General de Función Pública ha contestado a nuestra petición de información remitiendo un escrito en el que expone lo siguiente:

"Primero.- Mediante escrito de fecha 12 de junio de 2001, de que se adjunta copia compulsada, se remitió a todas las Juntas de Personal de la Diputación General de Aragón el Proyecto de Orden de 12 de junio de 2001 del Departamento de Economía, Hacienda y Empleo por la que se regula el régimen de disfrute de las vacaciones, permisos y licencias del personal al servicio de la Administración de la Comunidad Autónoma de Aragón.

Segundo.- El escrito, citado en el punto anterior, remitido a la Junta de Personal de los Servicios Provinciales de la Diputación General de Aragón en Huesca fue devuelto al Servicio de Relaciones Laborales y Asuntos Sociales de la Dirección General de la Función Pública por remitirlo a la antigua dirección de la citada Junta de Personal dado que no fue comunicado formalmente a este órgano administrativo el cambio de la misma pasando inadvertido un sello donde consta la referida nueva dirección (se adjunta copia de la citada documentación).

Tercero.- Por otro lado, la Junta de Personal de los servicios Provinciales de la Diputación General de Aragón en Huesca, mediante escrito de 29 de junio de 2001, solicitó la declaración de nulidad de la precitada orden por incumplir lo dispuesto en el artículo 9.4.b) de 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, al que se contestó a través de escrito de 19 de julio de 2001 (se adjunta copia).

A la vista de los antecedentes expuestos, deben realizarse las siguientes

CONSIDERACIONES JURÍDICAS

Primera.- El artículo 9.4.b) de 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, atribuye a las Juntas de Personal la facultad de tener conocimiento y ser oídas en materia de "*régimen de permisos, vacaciones y licencias*".

Ello supone que la información pertinente sobre esta materia debe llegar a las Juntas de Personal con anterioridad a que se adopte la decisión administrativa, para que la opinión de éstas pueda ser oída dentro del proceso de conformación de esta decisión.

Pues bien, cabe apreciar dos anomalías consecutivas cometidas por la Administración en relación con la Junta de Personal de los servicios Provinciales de Huesca.

Por una parte, habiéndose adoptado la decisión administrativa de regular el régimen de vacaciones, permisos y licencias, plasmándola en una Orden de fecha 12 de junio de 2001, hasta ese mismo día 12 de junio de 2001 no se decide remitir a las diversas Juntas de Personal de la Diputación General de Aragón (hasta un número de 10) el texto del "Proyecto de Orden del Departamento de Economía, Hacienda y Empleo por la que se regula el régimen de disfrute de las vacaciones, permisos y licencias del personal al servicio de la Administración de la Comunidad Autónoma de Aragón". Y el escrito de remisión del "Proyecto de Orden" tiene registro de salida correspondiente al día 19 de junio. Difícilmente pueden las Juntas de Personal tener conocimiento y ser oídas en un Proyecto de Orden que ya no es tal pues hace 7 días que se ha convertido en una Orden suscrita por el Consejero correspondiente. Es indiferente a estos efectos que la Orden se publicara finalmente en el BOA nº 75, de 25 de junio, pues el trámite de audiencia es previo, no a la publicación, sino a la aprobación de la Orden por el Consejero y ésta se produjo el 12 de junio.

Además, la Ley del Presidente y del Gobierno de Aragón establece en su artículo 33.3 que "*Los trámites de información y audiencia regulados en los apartados anteriores tendrán la duración que establezca el Consejero del correspondiente Departamento, si bien, como regla general, no será inferior a un mes. Se podrá reducir el plazo a quince días cuando razones debidamente justificadas así lo motiven*". A falta de regulación especial, el Departamento de Economía, Hacienda y Empleo debía haber respetado estos plazos que garantizan de forma adecuada el ejercicio del derecho de audiencia.

Por otra parte, y en el caso concreto de la Junta de Personal de los Servicios Provinciales de Huesca, la Diputación General de Aragón debía haber realizado un segundo intento de notificación en cumplimiento de los mandatos contenidos en la Ley

30/1992 antes de dar por cumplido el trámite. Si este segundo intento es exigible en todo caso, con mayor razón debe serlo aquí, pues no olvidemos que se trata de una notificación realizada por la Dirección General de Función Pública a una Junta de Personal de la propia DGA y esta notificación había sido devuelta por hallarse el local cerrado. No parece admisible que la Administración se escude en la falta de notificación formal del nuevo domicilio cuando una mera comprobación telefónica habría permitido salir de dudas.

Segunda.- Debemos examinar cuáles son las consecuencias de esta irregular actuación de la Diputación General de Aragón.

La Orden de 12 de junio de 2001 del Departamento de Economía, Hacienda y Empleo por la que se regula el régimen de disfrute de las vacaciones, permisos y licencias del personal al servicio de la administración de la Comunidad Autónoma de Aragón tiene la naturaleza de una norma reglamentaria.

La jurisprudencia mantiene de forma constante que la omisión de un trámite de esta naturaleza dentro del proceso de elaboración de una disposición de carácter general conlleva la nulidad de la norma en cuestión. Cabe citar, por su relación con la cuestión que nos ocupa, entre otras las SSTS de 10 de noviembre de 1994 y de 25 de mayo de 1995, referidas a situaciones en las que la Administración omitió el trámite de consulta establecido en el artículo 34.2 de la Ley 9/1987, con relación al cual la primera de las dos sentencias citadas afirma que la forma imperativa que el precepto utiliza para la modalidad de consulta, no obstante su menor intensidad participativa en relación con la negociación, "*mantiene inalterable su condición de requisito esencial para la correcta elaboración de la decisión administrativa y su omisión comporta la nulidad de pleno derecho, tratándose de un requisito no susceptible de subsanación "a posteriori"*".

Debe observarse que si bien las Juntas de Personal son órganos de representación del personal y no órganos de negociación y sus facultades son limitadas, quedando reducidas en ocasiones a recibir información, sin embargo la Ley 9/1987 les atribuye en determinadas ocasiones un papel más activo en determinadas materias. En concreto, en relación con el "régimen de permisos, vacaciones y licencias" el artículo 9.4 de la Ley 9/1987 configura de modo preceptivo y no meramente potestativo la facultad que se atribuye a las Juntas de Personal. Así, éstas deberán "*tener conocimiento y ser oídas*" en esta materia.

La importancia del trámite de audiencia queda corroborada por la propia Exposición de Motivos de la Orden de 12 de junio de 2001 que afirma expresamente:

"En el proceso de elaboración de la presente norma se ha cumplido el trámite previsto en el artículo 9.4 b) de 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, habiendo puesto en conocimiento de las Juntas de Personal el presente texto normativo."

Ya hemos razonado en el anterior Fundamento de Derecho cómo a nuestro parecer este trámite no puede entenderse cumplido por la remisión tardía a las Juntas de personal del texto de una Orden que ya está aprobada, convirtiendo el derecho de

audiencia que la Ley 9/1987 atribuye a las Juntas de Personal en una facultad de imposible ejercicio.

Si las Juntas de Personal han de tener conocimiento y ser oídas dentro del proceso de elaboración de una norma en materia de permisos, vacaciones y licencias, la falta de cumplimiento de este trámite debe necesariamente tener consecuencias.

Es cierto que el derecho de audiencia de las Juntas de Personal tiene un alcance muy limitado y que la Diputación General de Aragón cumple con oír formalmente a éstas aunque no incorpore ninguna de sus sugerencias o apreciaciones. Sin embargo, las Leyes están para ser cumplidas y los derechos de los representantes del personal para ser garantizados y debidamente ejercidos, por lo que la vulneración cometida en el procedimiento de elaboración de la Orden de 12 de junio de 2001 puede comportar la nulidad de la misma.

Por todo lo expuesto, y en uso de las facultades que me confiere la Ley 4/1985, de 27 de junio, reguladora del Justicia de Aragón, considero conveniente formular la siguiente Resolución:

Recomendar al Departamento de Economía, Hacienda y Empleo que anule la Orden de 12 de junio de 2001 por la que se regula el régimen de disfrute de las vacaciones, permisos y licencias del personal al servicio de la Administración de la Comunidad Autónoma de Aragón, por haberla aprobado sin cumplir el preceptivo trámite de audiencia previa a las Juntas de Personal de la Diputación General de Aragón, previsto en el artículo 9.4 b) de 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.»

Respuesta de la Administración.

Recomendación pendiente de respuesta

15.3.6.3. CAMBIO DE PUESTO DE TRABAJO POR MOTIVOS DE SALUD. EXPTE. DI-101/2000.

En este expediente se analiza el procedimiento de cambio de puesto de trabajo por motivos de salud, regulado en el artículo 35 del Convenio Colectivo para el personal laboral de la Diputación General de Aragón.

Nuestra Institución formuló la siguiente Sugerencia:

« ANTECEDENTES

Tuvo entrada en esta Institución un escrito de queja que quedó registrado con el número de referencia arriba expresado, y en el que se hacía alusión a que D^a. X,

contratada laboral con la categoría profesional de Auxiliar Sanitario, adscrita al Instituto Aragonés de servicios Sociales, había solicitado el cambio de puesto de trabajo por motivos de salud, de acuerdo con el artículo 35 del Convenio Colectivo para el personal laboral de la Diputación General de Aragón.

Por Resolución de 10 de marzo de 1999, el Director Gerente del I.A.S.S. reconoció su derecho al traslado del puesto de trabajo por motivos de salud.

El I.A.S.S. le ofreció un puesto de Auxiliar Administrativo en la Dirección Provincial de Zaragoza de ese Instituto.

El proceso de cambio de puesto de trabajo requería la superación de una prueba de capacitación. Se le concedieron 2 oportunidades de superación de prueba, que no pasó.

Con fecha 28 de diciembre de 1999 se le informó de que no había posibilidad de convocar una tercera prueba de capacidad y capacitación.

El día 31 de diciembre de 1999 la Sra. X solicitó de la Comisión de Salud Laboral que se le ofreciera algún puesto de trabajo vacante de Auxiliar Sanitario en cualquier organismo dependiente de la Diputación General de Aragón dado que la situación de incompatibilidad de su estado de salud con el puesto de trabajo actualmente desempeñado seguía en pie y que la adaptación de tareas realizada no tenía más que un carácter transitorio.

Examinado el escrito de queja se resolvió admitirlo a supervisión y dirigirse a la Diputación General de Aragón con la finalidad de recabar la información precisa sobre la cuestión planteada solicitando, en particular, que se indicara si se había contestado expresamente a la solicitud presentada el día 31 de diciembre de 1999.

El Director General de Función Pública contestó a nuestra solicitud remitiendo con fecha 15 de marzo de 2000 un informe en el que se exponía lo siguiente:

«1) De conformidad con lo establecido en el artículo 35.4 y 6 párrafo primero, del VI Convenio Colectivo para el personal laboral que presta sus servicios en la Diputación General de Aragón, el expediente relativo al cambio de puesto de trabajo de D^a. X, fue tramitado por el Instituto Aragonés de Servicios Sociales, Organismo Autónomo, dependiente del Departamento de Sanidad, Bienestar Social y Trabajo, al que se halla adscrita la interesada.

Por Resolución del Director Gerente del Instituto Aragonés de Servicios Sociales, de fecha 10 de marzo de 19099, se reconoció a la interesada el derecho al traslado de puesto de trabajo, en los términos establecidos en el artículo 35 del vigente Convenio Colectivo, el cual no pudo llevarse a cabo, no obstante existir vacantes idóneas en el citado Organismo Autónomo, al no superar la interesada, por dos veces consecutivas, las pruebas practicadas fin de acreditar su capacidad y capacitación. Ello, por aplicación del citado artículo 35 del Convenio Colectivo y en virtud del Acuerdo adoptado por la Comisión de Salud Laboral en sus sesiones de 19 y 22 de febrero, en relación con este tema y que transcrito literalmente establece: “Se acuerda que siempre que haya plaza se concederán dos oportunidades para superar

la prueba prevista en el Convenio Colectivo, con una separación en el tiempo entre ambas no inferior a un mes. A partir de la segunda prueba la Administración estudiará la invalidez, así como cuando considere que es viable”.

2) Como consecuencia de las actuaciones anteriores y por aplicación de lo dispuesto en el artículo 35-6 apartado segundo del vigente Convenio Colectivo, actualmente el Expediente se encuentra pendiente de adopción de una Resolución por el Director General de Función Pública previa propuesta que debe emitir al respecto la Comisión de Salud Laboral.

Por ello, la contestación del escrito de la interesada, de fecha 31 de Diciembre de 1999, dirigido a dicho órgano colegiado, se halla subordinado a la emisión por la Comisión de Salud Laboral de la preceptiva propuesta.

3) Sin perjuicio de las circunstancias concurrentes en el caso de D^a. X, expresadas anteriormente, hacer constar que, es esencialmente el informe médico lo que permite determinar si una vacante existente es o no idónea para cada situación concreta.

A la vista de los informes médicos de D^a. X, sólo procedería el cambio de puesto a otro exento de esfuerzos y con funciones sedentarias, lo que dadas las funciones que con carácter general realizan los Auxiliares Sanitarios, no permitiría considerar como idóneo otro puesto de igual categoría, aunque le mismo, como solicita la interesada, se encuentre ubicado en otro Centro.»

El día 17 de marzo de 2000 se solicitó ampliación de información, recabando la remisión, cuando se produjera, de la propuesta de la Comisión de Salud Laboral a que se hacía referencia en el anterior informe, así como la resolución que, a su vista, adoptase la Dirección General de Función Pública.

Tras reiterar nuestra petición de información, la Dirección General de Función Pública remitió con fecha 14 de junio de 2000 un escrito en el que se exponía lo siguiente:

«La demora en la remisión de la ampliación de la información solicitada, viene determinada porque todavía no se ha producido ninguna propuesta de la Comisión de Salud Laboral respecto a dicha interesada, la cual es previa a la emisión de la correspondiente Resolución del Director General de Función Pública.

Ello es debido a que tal y como se informaba a esa Institución en relación con la Recomendación y Sugerencia realizada con relación a la queja presentada por D^a. Y, referenciada con el nº de Expediente DI-876/1999-IM, la Administración en la primera reunión celebrada por la Comisión de Salud Laboral, la cual tuvo lugar con fecha 18 de abril de 2000, presentó una propuesta, en la que se recogían los criterios de actuación en la tramitación y resolución de los Expedientes de cambio de puesto de trabajo por motivos de salud, dirigidos fundamentalmente a tratar de resolver los problemas detectados en la materia y a cuya aprobación se ha subordinado la emisión de cualquier propuesta de decisión concreta por la Comisión de Salud Laboral, además de ser determinante para la elaboración desde la Dirección General de la Función Pública de una Resolución sobre el procedimiento de actuación.

A solicitud de las Organizaciones Sindicales y con objeto de proceder a su estudio quedó demorada aprobación de tales criterios de actuación a la próxima reunión de la Comisión de Salud Laboral, cuya fecha de celebración fue señalada para el día 9 de Mayo de 2000, fecha que ha tenido que ser retrasada, a instancia de las citadas Organizaciones Sindicales.

Por otra parte se desconoce en que otros aspectos de los ya señalados en el presente escrito y en nuestro informe de fecha 6 de marzo de 1999 sobre la situación de D^a. X sería necesario ampliar la información. No obstante de considerarlo esa Institución se ruega especifique las cuestiones puntuales objeto de dicha ampliación.»

Finalmente, con fecha 11 de diciembre de 2000, la Dirección General de Función Pública remitió un escrito en el que se exponía lo siguiente:

«En contestación al escrito del Justicia de Aragón, relativo a la situación en que se encuentra la solicitud de cambio de puesto de trabajo por motivos de salud presentada por D^a. X, en relación con la queja que se tramita en esa Institución con el n^o de referencia DI-101/2000-4, se le comunica que, la propuesta presentada por la Administración en la que se recogían los criterios de actuación en la tramitación y resolución de los expedientes de cambio de puesto de trabajo por motivos de salud, fue debatida y aprobada por la Comisión de Salud Laboral en su reunión celebrada el día 22 de septiembre de 2000. Se adjunta, a tales efectos copia de la propuesta aprobada.

Señalar, asimismo, como ya le fue comunicado, para que la puesta en práctica y difusión de la misma se ha elaborado una Instrucción de la Dirección General de la Función Pública sobre el procedimiento de actuación en los cambios de puestos de trabajo por motivos de salud, la cual si se estima conveniente será publicada en el Boletín Oficial de Aragón.

Como consecuencia de lo anterior y de conformidad con la propuesta aprobada por la Comisión de Salud Laboral, en el caso de D^a. X, teniendo en cuenta que la misma no ha superado por dos veces consecutivas las pruebas de capacitación en relación con la vacante idónea que le fue ofertada y aceptada por la interesada procede poner fin a las actuaciones mediante la emisión de la correspondiente Resolución expresando tal circunstancia.

Dicha Resolución ha sido dictada con fecha 7 de noviembre de 2000, ello sin perjuicio de contestar a su escrito manifestándole la improcedencia de la solicitud en él realizada, por carecer de fundamento, dada su identidad de razón con el expediente que ya se encontraba en tramitación en la fecha de presentación de aquel.»

Los criterios de actuación aprobados por la Comisión de Salud Laboral, remitidos asimismo por la Dirección General de Función Pública son los siguientes:

**«CAMBIOS DE PUESTO DE TRABAJO POR MOTIVOS DE SALUD
CRITERIOS DE ACTUACIÓN**

1º) *Elaboración de un estudio detallado del puesto de trabajo del empleado solicitante por el Encargado de Área del Departamento, o en su defecto del designado para ello por la Dirección General de la Función Pública.*

2º) *Elaboración por el Equipo Sanitario de Prevención de Riesgos Laborales de una evaluación del estado de salud del trabajador solicitante, pudiendo recabar para ello la documentación que considere oportuna y realizar las pruebas médicas complementarias que estime necesarias, a través de la Entidad MAZ, procediendo a continuación a la emisión de un Dictamen Propuesta sobre Estimación o Desestimación de la solicitud y en el primer supuesto, sobre si la salud del trabajador quedaría protegida con una adaptación de las condiciones de la prestación de servicios, con indicación de aquellas que deben ser objeto de adecuación, o requeriría un cambio de puesto de trabajo.*

Si apreciase fundamento para la iniciación de un expediente de incapacidad lo pondrá en conocimiento del órgano competente remitiendo simultáneamente el expediente a la MAZ para que lo inste.

3º) *Emisión por los órganos competentes del Departamento u Organismo Autónomo de destino del afectado de la resolución correspondiente.*

La Resolución reconociendo el derecho al cambio de puesto expresará en todo caso que quedará condicionado a la existencia de vacante idónea y la acreditación de la capacidad y capacitación suficiente, asimismo determinará aquellas tareas que sea necesario adecuar a su estado de salud.

4º) *Para el acceso a las plazas vacantes susceptibles de ser ofertadas se atenderá al orden cronológico de presentación de solicitud.*

Cuanto a tales plazas puedan acceder trabajadores destinados en otros Departamentos u Organismos Autónomos distintos de aquellos del que proceda la vacante se dará traslado de los expedientes a la Dirección General de la Función Pública a efectos de continuar las actuaciones y dictar la Resolución oportuna.

5º) *El Trabajador tendrá que acreditar su capacidad y capacitación, salvo respecto a esta última, cuando pueda acceder a un puesto de categoría idéntica a la que ostenta, sin perjuicio de la aplicación del criterio en la adjudicación de las plazas señaladas en el punto 7º.*

6º) *Par la acreditación de la capacidad se elaborará por el Encargado de Área de Prevención de Riesgos Laborales un estudio detallado de las plazas vacantes susceptibles de ser ofertadas, en base al cual, así como a los informes médicos obrantes en el expediente y sin perjuicio de su complementación con aquellas actuaciones que se considere oportunas, el Equipo Sanitario de Prevención de Riesgos Laborales emitirá un Dictamen Propuesta acreditativo de la idoneidad del trabajador en relación con la vacante existente.*

7º) *Una vez realizadas las pruebas de capacitación, si el número de trabajadores aprobados superase el de las plazas existentes, para la adjudicación de las plazas, se atenderá en igualdad de condiciones a l fecha de presentación de la solicitud.*

Aquellos trabajadores aprobados sin plaza, quedarán eximidos de la realización de las pruebas de capacitación para la adjudicación de las vacantes que se vayan produciendo, cuando estas correspondan a plazas de la misma categoría profesional para la que ya han superado las oportunas pruebas, ello sin perjuicio de la aplicación de la preferencia en su adjudicación del criterio establecido en el párrafo anterior y de la necesaria concurrencia del requisito de capacidad.

8º) La renuncia del trabajador a la plaza ofertada o la no superación de las pruebas de capacitación pondrán fin a las actuaciones mediante la emisión de la correspondiente Resolución en la que se reflejará tal circunstancia.»

Del tenor de los precedentes hechos cabe extraer las siguientes

CONSIDERACIONES JURÍDICAS

Primera.- El VI Convenio Colectivo para el personal laboral que presta sus servicios en la Diputación General de Aragón regula en su artículo 35 las diversas medidas que se prevén para la protección de la salud de los trabajadores.

Dentro de ellas se incluye de modo específico la siguiente:

“4.- Cuando un trabajador no pueda desempeñar su puesto de trabajo, con un rendimiento normal, sin que ello suponga ineptitud, por motivos de salud, bien haya sido declarado afecto de una incapacidad permanente parcial para la profesión habitual, se incorpore después de una incapacidad temporal o por otras circunstancias sobrevenidas, será destinado a un puesto de trabajo compatible con su estado de salud, siempre que exista vacante, para lo cual deberá demostrar capacidad y capacitación suficiente, mediante dictamen aprobatorio de un tribunal compuesto por tres representantes designados por la Administración y dos por los representantes de los trabajadores. En todo caso será preceptivo dictamen médico contradictorio que acredite la situación y necesidad, así como las características del puesto a cubrir.”

De acuerdo con este precepto, la Administración debe procurar a sus trabajadores el desempeño de puestos que sean compatibles con su estado de salud, siempre que ello sea posible (por existir vacante y porque la dolencia o afección así lo permitan). Estos puestos pueden ser de la misma categoría profesional o de otra distinta, debiendo acreditar el trabajador previamente que posee la capacidad y capacitación suficientes (como es lógico, en el caso de tratarse de un puesto de categoría profesional idéntica a la que ostenta el trabajador no será preciso acreditar la capacitación, y así lo precisa el apartado 5 de los Criterios de Actuación aprobados por la Comisión de Salud Laboral con fecha 18 de abril de 2000).

En el caso que estamos examinando, D^a. X, contratada laboral con la categoría profesional de Auxiliar Sanitario, adscrita al Instituto Aragonés de servicios Sociales, solicitó el cambio de puesto de trabajo por motivos de salud, de acuerdo con el artículo 35 del Convenio Colectivo.

Por Resolución de 10 de marzo de 1999, el Director Gerente del I.A.S.S. reconoció su derecho al traslado del puesto de trabajo por motivos de salud.

Sin embargo, según expuso en su día el Director General de Función Pública de acuerdo con los informes médicos emitidos, sólo sería adecuado el cambio de puesto *"... a otro exento de esfuerzos y con funciones sedentarias, lo que dadas las funciones que con carácter general realizan los Auxiliares Sanitarios, no permitiría considerar como idóneo otro puesto de igual categoría, aunque el mismo, como solicita la interesada, se encuentre ubicado en otro Centro"*.

De acuerdo con todo ello, el Instituto Aragonés de Servicios Sociales ofreció a la Sra. X un puesto de Auxiliar Administrativo en la Dirección Provincial de Zaragoza de ese Instituto.

El proceso de cambio de puesto de trabajo requería la superación de una prueba de capacitación de acuerdo con el artículo 35 del Convenio Colectivo, al ser una categoría profesional distinta. Se le concedieron 2 oportunidades de superación de prueba, que no pasó.

La actuación de la Administración hasta ese momento se puede considerar ajustada a derecho y respetuosa con los derechos que el vigente Convenio Colectivo reconoce a los trabajadores en materia de salud laboral.

Agotado este camino con la no superación de la prueba de capacitación la Diputación General de Aragón parece entender que queda completamente cerrada la vía del traslado de puesto de trabajo por motivos de salud.

Sin embargo, creemos que es preciso introducir matices a lo anterior. Por una parte, las afecciones de salud pueden tener una evolución que cambie las circunstancias del caso. Por otra parte, no parece concebible que esta vía deba quedar cerrada de manera perpetua tras la no superación por dos veces de una prueba de capacitación, antes bien parece adecuado que se considere alguna limitación temporal (bien porque el propio trabajador puede realizar entre tanto un esfuerzo de adaptación que mejore su capacitación, bien porque la misma dolencia o afección haya evolucionado, o bien porque se genere una vacante en una categoría profesional diferente a la que ha sido objeto de las pruebas de capacitación que sea compatible con el estado de salud del trabajador y pueda en consecuencia ser ofertada al trabajador con unas pruebas de capacitación diferentes a las anteriores). En todos estos casos el interés prioritario de preservar la salud del trabajador puede conciliarse con el contenido del artículo 35 del Convenio Colectivo a través de una interpretación flexible que no excluya de modo definitivo una posible revisión de la situación que presenta el trabajador.

Segunda.- Podemos trasladar estas ideas que acabamos de exponer al caso que nos ocupa. Así, observamos que, con fecha 28 de diciembre de 1999, se informó a la Sra. X de que no había posibilidad de convocar una tercera prueba de capacidad y capacitación.

El día 31 de diciembre de 1999 la Sra. X solicitó de la Comisión de Salud Laboral que se le ofreciera algún puesto de trabajo vacante de Auxiliar Sanitario en cualquier organismo dependiente de la Diputación General de Aragón dado que la situación de incompatibilidad de su estado de salud con el puesto de trabajo actualmente

desempeñado seguía en pie y que la adaptación de tareas realizada no tenía más que un carácter transitorio.

El Director General de Función Pública ha resuelto, con fecha 7 de noviembre de 2000, desestimando la solicitud al no considerar procedente el cambio de puesto de trabajo por no haberse acreditado la capacitación requerida.

Con esta contestación la Dirección General de Función Pública parece que está conectando el escrito presentado por la Sra. X el día 31 de diciembre de 1999 con el proceso de cambio de puesto de trabajo realizado a lo largo del año 1999 y en el que la Sra. X no superó por dos veces la prueba de capacitación que se le exigió.

Sin embargo, a nuestro parecer, D^a X está solicitando un nuevo proceso de cambio de puesto de trabajo, en este caso a puesto de su misma categoría profesional (que no requiere prueba de capacitación). De modo específico se cita en su escrito de 31 de diciembre de 1999 la existencia de plazas de estas características en el S.A.S., exentas de cualquier esfuerzo físico y que podrían, por tanto ser adecuadas a su estado de salud.

Esta es la petición concreta que debería ser contestada por la Dirección General de Función Pública y si bien ya hemos citado un informe de esta Dirección General según el cual sólo sería adecuado el cambio de puesto "*... a otro exento de esfuerzos y con funciones sedentarias, lo que dadas las funciones que con carácter general realizan los Auxiliares Sanitarios, no permitiría considerar como idóneo otro puesto de igual categoría, aunque el mismo, como solicita la interesada, se encuentre ubicado en otro Centro*", debería evaluarse en primer lugar si procede abrir un nuevo proceso de cambio de puesto de trabajo por motivos de salud y, en caso afirmativo comprobar si, como solicita D^a X y parece ratificar el Director de la Residencia de Mayores Romareda en informe de 13 de enero de 1999 aportado a esta Institución, existen en el Servicio Aragonés de Salud o en otro ente u órgano administrativo puestos de trabajo de esta categoría profesional con funciones sedentarias y exentos de esfuerzos, que sean adecuados al estado de salud de la Sra. X.

Todo ello debe ponerse en relación con las ideas antes expresadas. El paso del tiempo, el hecho de que se plantee una petición diferente de la que se tramitó en 1999 y el interés prioritario de preservar la salud del trabajador hacen que podamos admitir como razonable la eventual apertura de un nuevo proceso de cambio de puesto de trabajo por motivos de salud al amparo del artículo 35 del Convenio Colectivo

Con independencia de la solución que se de finalmente al caso concreto aquí analizado, entendemos que debe realizarse una interpretación flexible del contenido del artículo 35 del vigente Convenio Colectivo para el personal laboral que presta sus servicios en la Diputación General de Aragón que no excluya de modo definitivo una posible revisión de la situación que presentan los trabajadores (por ejemplo, a través del establecimiento de algún tipo de límite temporal tras el cual se podría reiniciar el proceso, o teniendo en cuenta los casos en los que se produce una alteración de las circunstancias...)

Por todo lo expuesto, y en uso de las facultades que me confiere la Ley 4/1985, de 27 de junio, reguladora del Justicia de Aragón, considero conveniente formular la siguiente Resolución:

Sugerir al Departamento de Economía, Hacienda y Empleo que a la vista del contenido de la solicitud presentada por D^a X el día 31 de diciembre de 1999 considere la oportunidad de abrir un nuevo proceso de cambio de puesto de trabajo por motivos de salud a puesto de la misma categoría profesional.

Sugerir al Departamento de Economía, Hacienda y Empleo y a la Comisión de Salud Laboral que, con carácter general y dado el interés prioritario de preservar la salud de los empleados, consideren la conveniencia de realizar una interpretación flexible del contenido del artículo 35 del vigente Convenio Colectivo para el personal laboral que presta sus servicios en la Diputación General de Aragón que no excluya de modo definitivo una posible revisión de la situación que presentan los trabajadores. »

Respuesta de la Administración.

Sugerencia aceptada en parte. El Director General de Función Pública remitió el siguiente informe:

« En relación con las Sugerencias formuladas por el Justicia de Aragón, relativas al Expediente de Queja DI-101/2000-4, presentada en dicha Institución por Doña X, cabe hacer las siguientes consideraciones:

Con carácter previo, señalar que en el Boletín Oficial de Aragón de 21 de marzo de 2001, ha sido publicada la Instrucción de 12 de marzo de 2001, de la Dirección General de la Función Pública, en materia de Prevención de Riesgos Laborales. Cambio de Puesto de Trabajo por motivos de salud.

Dicha Instrucción, como ya le fue indicado a esa Institución en informes anteriores, recogiendo los criterios aprobados por la Comisión de Salud Laboral, establece el procedimiento de actuación en los cambios de puestos de trabajo por motivos de salud, en el cual se realiza una interpretación flexible del contenido del artículo 35 del vigente Convenio Colectivo para el personal laboral que presta sus servicios en la Diputación General de Aragón, en el sentido señalado en la sugerencia formulada, es decir, no se excluye una revisión posible de la situación que presenta el trabajador al permitirse la iniciación del procedimiento de oficio por Acuerdo del Órgano Competente, a petición razonada del Equipo Sanitario de Prevención de Riesgos Laborales, sin perjuicio, obviamente, de su iniciación a solicitud del interesado, no teniendo esta última otra limitación que la derivada de la propia incompatibilidad por motivos de salud para el desempeño de las funciones de una determinada categoría profesional acreditada a través del expediente de cambio de puesto, cuando las vacantes existentes susceptibles de ser ofertadas correspondan a dicha categoría profesional.

Dicha flexibilidad, se pone igualmente de relieve, en la necesaria determinación en la Resolución que se dicte reconociendo el derecho a la adaptación del puesto, del plazo en que tal situación debe ser objeto de revisión.

En cuanto a la segunda Sugerencia referida a la situación concreta de Doña X, que según parecer de esta Institución podría considerarse como solicitud de un nuevo proceso de cambio de puesto a otro de la misma categoría profesional, no se mantiene el mismo criterio por las siguientes razones:

- La solicitud de cambio no puede venir referida a un puesto concreto, sino que debe ser genérica, ello en definitiva, porque el puesto al que pueda accederse en virtud del procedimiento de cambio de puesto vendrá determinado por las vacantes existentes susceptibles de ser ofertadas, por la aplicación de las reglas y criterios de la movilidad funcional y por la acreditación de la capacidad y capacitación, por consiguiente, desde un punto de vista formal o procedimental, se hace necesario conectar el escrito de 31-12-1999 de la Sra. X con el proceso de cambio ya iniciado en el año 1999, relativos ambos a una solicitud por ser su causa o fundamental idéntica a la de un procedimiento que se encontraba en tramitación, tal y como le fue comunicado a la interesada por escrito de fecha 9-11-2000.

- La oportunidad de abrir un nuevo proceso existiría, pero quedaría, en todo caso, condicionado a que hubiese vacante idónea y a la falta de concurrencia del supuesto de incompatibilidad señalado en el apartado Octavo de la Instrucción de 12 de marzo de 2001 de la Dirección General de la Función Pública.»

15.3.6.4. FALTA DE CONTESTACIÓN A UNA SOLICITUD DE PERMISO DE VACACIONES. EXPTE. DI-358/2001.

Un empleado laboral de la Diputación General de Aragón con categoría de Educador y que desempeñaba un puesto de trabajo de Técnico Estadístico de Grado Medio en el Instituto Aragonés de Estadística solicitó la concesión de vacaciones de Semana Santa, al amparo del artículo 13 del Convenio Colectivo que atribuye este derecho a los trabajadores que ostenten la categoría profesional de Educador. La solicitud le fue negada de forma verbal, no obstante haber reclamado este trabajador que se dictara una resolución administrativa motivada y por escrito. Se realizó el siguiente Recordatorio:

« ANTECEDENTES

Tuvo entrada en esta Institución un escrito de queja que quedó registrado con el número de referencia arriba expresado, y en el que se hacía alusión a que D. X, empleado laboral de la Diputación General de Aragón con categoría de Educador, desempeña desde el mes de mayo de 1995 un puesto de trabajo de Técnico Estadístico de Grado Medio en el Instituto Aragonés de Estadística. El Sr. X solicitó con fecha 5 de abril de 2001 la concesión de vacaciones de Semana Santa, al amparo del artículo 13 del Convenio Colectivo que atribuye este derecho a los trabajadores que ostenten la categoría profesional de Educador. La solicitud le fue negada de forma verbal el día 10 del mismo mes, reclamando ese mismo día el Sr. X que se dictara una resolución administrativa motivada y por escrito, de acuerdo con el contenido de los artículos 42.1 y 54.1.a) de la Ley 30/1992

Examinado el escrito de queja se resolvió admitirlo a supervisión y dirigirse a la Diputación General de Aragón con la finalidad de recabar la información precisa sobre la cuestión planteada y en especial las razones por las que no se dictó una resolución expresa, motivada y por escrito ante la solicitud también escrita del Sr. X. Asimismo se solicitó información sobre el criterio del Departamento de Economía, Hacienda y Empleo en relación con la aplicación del régimen de vacaciones previsto en el artículo 13 del Convenio Colectivo para el personal de la categoría profesional de educador.

El Departamento de Economía, Hacienda y Empleo se limitó a informar que por Orden del Consejero de dicho Departamento de fecha 6 de junio de 2001 se había desestimado una reclamación previa a la vía laboral de contenido coincidente con la queja presentada, transcribiendo los fundamentos de derecho de dicha resolución y manifestando el criterio del Departamento sobre la interpretación del artículo 13 del Convenio en los siguientes términos:

“En la actualidad el interesado presta servicios ... en el Instituto Aragonés de estadística en un puesto de trabajo de Técnico Estadístico de Grado Medio, con un nivel retributivo superior al propio de su Categoría Profesional de Educador, además, este puesto propio de funcionario únicamente exige que su ocupante pertenezca al Grupo B, por lo que no se tiene en cuenta la categoría profesional de educador para el desempeño del mismo”.

Con posterioridad a la recepción de este informe, esta Institución ha tenido conocimiento de que el Juzgado de lo Social nº 3 de Zaragoza ha dictado, con fecha 12 de septiembre de 2001, sentencia por la que se declara el derecho de D. X a disfrutar de las vacaciones previstas en el Convenio Colectivo para la categoría de educador de ocho días de duración durante la Semana Santa del año 2001, condenando a la Diputación General de Aragón a estar y pasar por la anterior declaración y al pago en favor del actor de la suma de 263.038.- pesetas.

Del tenor de los precedentes hechos cabe extraer las siguientes

CONSIDERACIONES JURÍDICAS

Primera.- La sentencia del Juzgado de lo Social nº 3 de Zaragoza a que acabamos de hacer referencia ha resuelto el problema de fondo suscitado en la presente queja consistente en la interpretación del alcance del derecho al disfrute de vacaciones de Semana Santa y Navidad concedido en el artículo 13 del vigente Convenio Colectivo para el personal laboral de la Diputación General de Aragón a los trabajadores con categoría profesional de Educador, por lo que no procede hacer ningún pronunciamiento sobre esta cuestión.

Segunda.- Sin embargo, la queja suscita con carácter prioritario e independiente de lo anterior una cuestión formal: La solicitud de concesión del permiso de vacaciones de Semana Santa presentada al Director del Instituto Aragonés de Estadística el día 5 de abril de 2001 por D. X no fue contestada de forma expresa y motivada, sino que fue denegada verbalmente, no obstante haberse solicitado el día 10 de abril que se hiciera por escrito y con expresión de las causas de la denegación.

Solicitada información a la Diputación General de Aragón sobre esta cuestión, nada se nos ha contestado en el escrito remitido por el Director General de la Función Pública a que antes se ha hecho referencia.

El artículo 42.1 de la Ley 30/1992 obliga a la Administración a dictar resolución expresa en todos los procedimientos y a notificarla cualquiera que sea su forma de iniciación. Esta resolución expresa deberá adoptar forma escrita por mandato del artículo 55 de la misma Ley y habrá de ser, además, motivada, con sucinta referencia de hechos y fundamentos de derecho al tratarse de un acto que limita derechos subjetivos o intereses legítimos, de acuerdo con lo que dispone el artículo 54.1.a) de la Ley 30/1992.

Planteada por el Sr. X una solicitud dentro de un procedimiento reglado (régimen de permisos y licencias del personal), la Administración debía haber resuelto de forma expresa, escrita, motivada y dentro de plazo dicha solicitud ofreciendo además los recursos o reclamaciones que el interesado podía presentar contra esa resolución. Sólo de esta manera habrían quedado garantizados los derechos que el Sr. Calvo ostentaba en el procedimiento.

Por todo lo expuesto, y en uso de las facultades que me confiere la Ley 4/1985, de 27 de junio, reguladora del Justicia de Aragón, considero conveniente formular la siguiente Resolución:

Recordar al Departamento de Economía, Hacienda y Empleo la obligación que le impone la Ley 30/1992 de dictar resolución expresa y escrita en todos los procedimientos y notificarla cualquiera que sea su forma de iniciación. Esta resolución habrá de ser, además, motivada, con sucinta referencia de hechos y fundamentos de derecho en procedimientos como el que ha sido objeto de la presente queja al tratarse de un acto que limita derechos subjetivos o intereses legítimos.»

Respuesta de la Administración.

Recordatorio aceptado.

16. INTERIOR

16.1. EXPEDIENTES TRAMITADOS.

ESTADO ACTUAL DE LOS EXPEDIENTES					
AÑO DE INICIO	2001	2000	1999	1998	TOTAL
Expedientes incoados	109	101	85	55	350
Expedientes archivados	91	83	85	55	314
Expedientes en trámite	18	18	0	0	36

SUGERENCIAS / RECOMENDACIONES:

	2001	2000
FORMULADAS	8	16
ACEPTADAS	2	4
RECHAZADAS	6	12
SIN RESPUESTA	0	0
PENDIENTES RESPUESTA	0	0

ÍNDICE DE EXPEDIENTES MÁS SIGNIFICATIVOS.

Nº Expte.	Asunto	Resolución
DI-921/2000	Reserva de plazas estacionamiento para minusválidos	Sugerencia aceptada
DI-1029/2000	Motivación de las Resoluciones	Sugerencia rechazada
DI-1117/2000	Deber de identificar al conductor	Sugerencia rechazada
DI-9/2001	Motivación de las Resoluciones	Sugerencia
DI-64/2001	Inadmisión incorrecta de recurso	Sugerencia aceptada
DI-389/2001	Motivación de las Resoluciones	Sugerencia
DI-430/2001	Problemática de los conductores diabéticos	
DI-224/2001	Dificultades de la población inmigrante	
DI-403/2001	Denegación visado. Razones humanitarias.	
DI-408/2001	Mutilación de órganos genitales a niñas extranjeras	
DI-682/2001	Situación Oficina de Extranjería de la Policía	
DI-801/2001	Retrasos en la tramitación visados de residencia para Cónyuges de españoles	
DI-1005/2001	Ciudadano saharauí: problemas en la renovación de permisos de residencia y trabajo	

16.2. PLANTEAMIENTO GENERAL.

16.2.1. TRÁFICO

En materia de sanciones de tráfico venimos reiterando a las distintas Administraciones la exigencia constitucional de motivar las resoluciones sancionadoras. Como hemos tenido ocasión de exponer en informes anteriores, desde la perspectiva de los derechos y garantías de los ciudadanos no es admisible la imposición de sanciones carentes de cualquier motivación en las que no se atienden ni rebaten las alegaciones planteadas por los ciudadanos en tiempo y forma. Somos conscientes, como hemos señalado en nuestras resoluciones, de que en esta materia dos son los intereses en conflicto: por un lado, el interés del administrado en que el órgano sancionador dé respuesta a las alegaciones de hecho y de derecho que plantea en defensa de sus pretensiones; por otro lado, el interés de la Administración, con medios personales y materiales limitados en relación con el volumen de expedientes sancionadores, en procurar la eficaz tramitación de los mismos. Sin embargo, a nuestro juicio, la eficacia en la gestión formal de los procedimientos no puede justificar la lesión de las garantías reconocidas a los ciudadanos en la Constitución.

Las sugerencias formuladas durante el año 2001 al Ayuntamiento de Zaragoza reiterándole la necesidad de motivar las resoluciones sancionadoras dando respuesta a las alegaciones que los ciudadanos formulen en el expediente sancionador, han sido formalmente rechazadas. Sin embargo el problema se encuentra en vías de solución pues en los últimos informes remitidos por el Excmo. Sr. Alcalde, desde la Oficina de Tráfico de la Policía Local de Zaragoza se afirma textualmente: *“No obstante debo manifestarle que teniendo en cuenta las sentencias de los Juzgados contencioso-administrativos de Zaragoza y las recomendaciones de esa Institución en el mismo sentido, esta Administración está procediendo a adaptar el procedimiento sancionador por multas de tráfico, de tal forma que todas las sanciones se motiven de forma individualizada, quedando, únicamente, para su efectiva puesta en funcionamiento, efectuar las modificaciones necesarias en el programa informático de multas y que por parte del Ayuntamiento se dote a la Oficina de Tráfico de esta Policía Local del personal imprescindible para hacer viable dicha tramitación”*.

Un tema que ya fue objeto de atención en el año 2000 y que se ha reiterado en el 2001 es el relativo a la problemática de los conductores diabéticos, obligados por el Reglamento General de Conductores (Real Decreto 772/1997, de 30 de mayo) a la renovación anual o semestral de sus permisos con lo que ello representa de molestias y costes adicionales (tasas y precio de las revisiones médicas). Se ha realizado un seguimiento del problema por su evidente trascendencia social y debemos dejar constancia de que la Ley 24/2001, de 27 de diciembre, de Medidas Fiscales, Administrativas y del Orden Social, ha aprobado una modificación de la Ley 16/1979, de Tasas de la Jefatura Central de Tráfico, estableciendo un régimen de bonificaciones sobre la cuantía de la tasa en atención al período de vigencia del permiso. Señalar, por último, que el Congreso de los Diputados aprobó el 11 de diciembre de 2001 una Proposición no de Ley en la que *“insta al Gobierno a continuar el diálogo ya iniciado con las asociaciones y federaciones de diabéticos con el fin de adecuar la legislación vigente a las necesidades específicas de las personas que padecen diabetes”*.

La problemática de los conductores minusválidos también fue abordada por la Institución con motivo de la decisión municipal de suprimir determinadas plazas de estacionamiento reservadas a minusválidos en las inmediaciones de la Plaza del Pilar de Zaragoza. Incoado expediente por la queja de un ciudadano y solicitada la pertinente información, el Ayuntamiento de Zaragoza en informe emitido por el Sr. Ingeniero Jefe de Tráfico y Transportes justificaba la reducción en la necesidad de compartir el limitado espacio con una reserva para hoteles, una parada de autobús, una reserva de espacio para bus escolar y otra para contenedores de basura. El Justicia, a la vista del informe municipal,

formuló una sugerencia en la que recordaba que *“cuando concurren una pluralidad de necesidades para un espacio limitado se han de ponderar los intereses en conflicto teniendo presente que el interés de los minusválidos es acreedor de una especial protección por parte de los poderes públicos, obligados..., a realizar una política que favorezca su integración social”*. Por esta razón se sugirió al Ayuntamiento que revisara *“la situación de las zonas de parada y estacionamiento ubicadas en las inmediaciones de la plaza del Pilar a fin de dotar a los ciudadanos discapacitados de plazas de estacionamiento en número y situación análogas a las que venían disfrutando hasta la supresión de la reserva de la calle Don Jaime”* especificando que se tuvieran en cuenta *“las limitaciones de aquellos discapacitados que han de servirse de sillas de ruedas habilitando a tal fin plazas de estacionamiento en las que coincida la acera con el lado izquierdo del turismo o que cuenten al menos con anchura suficiente para el desenvolvimiento del ciudadano sin riesgo para su persona”*. La Sugerencia fue aceptada por el Ayuntamiento de Zaragoza.

En materia de tráfico uno de los problemas con los que se encuentra la población inmigrante es el de la pérdida de vigencia de las autorizaciones de los permisos de conducir obtenidos en sus países de origen y la necesidad de obtener el permiso en España superando las correspondientes pruebas teóricas y prácticas. Sirva de ejemplo la queja presentada ante el Justicia en la que se aludía a la situación de un ciudadano paquistaní, residente legal en nuestro país, cuyo permiso de conducir, transcurrido el plazo de un año de estancia había perdido vigencia en aplicación de la legislación española. Exponía en su escrito que había iniciado los trámites para obtener el permiso de conducir encontrando graves dificultades para superar la prueba teórica en los exámenes adaptados. Por este motivo el ciudadano solicitaba que se permitiese a los ciudadanos extranjeros realizar las pruebas de aptitud teórica en su propio idioma y no con el actual sistema cuya comprensión era muy difícil, a juicio del presentador de la queja. El Justicia acordó la remisión del expediente al Defensor del Pueblo por ser el competente para la supervisión de la Administración afectada.

16.2.2. EXTRANJERÍA

Durante el año 2001 se ha incrementado el número de ciudadanos de origen extranjero que han acudido a nuestras oficinas demandando información sobre todo tipo de cuestiones relativas a los procedimientos para la obtención de visados, permisos de trabajo y residencia, reagrupación familiar o para la adquisición de la nacionalidad española. En la oficina de la Institución se facilita información de carácter general sobre la legislación española y para la

resolución de problemas específicos se pone en contacto al ciudadano con el correspondiente servicio de orientación jurídica del Colegio de Abogados.

Cuando los ciudadanos formulan quejas concretas sobre la actividad de la Administración en materia de extranjería (retrasos en la tramitación de la concesión de visados, dificultades en la reagrupación familiar), al tratarse de órganos de la Administración General del Estado (Ministerio del Interior, Ministerio de Asuntos Exteriores), el Justicia viene obligado, en cumplimiento del marco legal de distribución de competencias, a remitir la queja al Defensor del Pueblo por ser el competente para el ejercicio de la función supervisora. No obstante, como ya dijimos en informes anteriores, aunque la queja se remita formalmente al Defensor del Pueblo, ello no impide que, atendiendo a las circunstancias del caso, desde la Institución se practiquen cuantas gestiones se consideran procedentes para la rápida solución del problema planteado. Así ha ocurrido a título de ejemplo, en el expediente DI-403/2001, en el que se había denegado el visado a una ciudadana cubana que deseaba residir en Zaragoza para ayudar a su hermana que esperaba el nacimiento de cuatrillizos y carecía de otros familiares y de recursos económicos para afrontar la situación. Atendiendo a evidentes razones humanitarias el Justicia se dirigió a las autoridades competentes para que, con la urgencia que el caso reclamaba y dentro de la legalidad vigente, se pudiera adoptar una solución satisfactoria. Tras las gestiones realizadas desde la Institución se tuvo conocimiento de que la Subdirección General de Asuntos Consulares del Ministerio de Asuntos Exteriores había transmitido al Excmo. Sr. Cónsul General de España en La Habana su criterio favorable a la expedición del visado y que la autoridad consular, en el ejercicio de sus competencias y atendiendo a las circunstancias del caso, había resuelto autorizar el visado.

Un problema relacionado con la emigración que fue abordado por la Institución ha sido el relativo a la mutilación genital femenina. Ante las noticias aparecidas en diversos medios de comunicación relativas a niñas de origen extranjero residentes en Aragón que habrían sido sometidas a la ablación del clítoris en sus países de origen o, incluso, en nuestra propia Comunidad Autónoma, se abrió de oficio un expediente con el objeto de valorar la actividad que las distintas Administraciones públicas habían realizado o podían desarrollar para sensibilizar a la población inmigrante procedente de países en los que se practica la mutilación genital femenina acerca del riesgo que para la vida y la salud supone dicha tradición y su radical incompatibilidad con el derecho a la integridad física y moral garantizado en nuestra Constitución.

El Departamento de Sanidad, Consumo y Bienestar Social de la DGA atendió nuestra petición con la emisión de un amplio informe en el que detallaba las actuaciones realizadas y concluía señalando que cualquier

intervención contra la mutilación genital femenina debe tener en cuenta la multiplicidad de factores que dan lugar a esa práctica y exige un enfoque multidisciplinario que implique a profesionales de la salud, educadores, líderes religiosos y expertos en temas de desarrollo y derechos humanos. Resaltaba el informe que se están apoyando iniciativas y estimulando la aparición de otras nuevas como son la formación de mediadores interculturales cuyo papel según la experiencia de otros países y comunidades autónomas con gran experiencia en el tema han mostrado como fundamental.

En dos ocasiones se han recibido en nuestra Institución quejas relativas al funcionamiento de la Oficina de Extranjería de la Policía en Zaragoza coincidiendo en que la deficiente organización del servicio o la carencia de medios personales provocaba que los ciudadanos interesados en realizar alguna gestión en los despachos de atención al público hubieran de realizar largas esperas –incluso de varios días- hasta ser atendidos. El problema puede considerarse en vías de solución pues, según la información facilitada por la Delegación del Gobierno en Aragón, *“el servicio se ha mejorado notablemente con la apertura de nuevos despachos de atención al público en horario de mañana y tarde, y más funcionarios dedicados a las labores de tramitación. Asimismo, las citaciones se realizan por correo, indicando a los interesados el día y la hora en que serán atendidos evitando con ello la formación de filas”*.

16.3. RELACIÓN DE EXPEDIENTES MÁS SIGNIFICATIVOS.

16.3.1. TRÁFICO.

16.3.1.1. SANCIONES.

16.3.1.1.1. MOTIVACIÓN DE LAS RESOLUCIONES. EXPTE. DI-389/2001.

El expediente que a continuación se expone puede servir como ejemplo de los aquellos tramitados por quejas en las que se denuncia la carencia de motivación de las resoluciones en los procedimientos sancionadores tramitados por la Oficina de Tráfico de la Policía Local del Ayuntamiento de Zaragoza. El expediente se inició con un escrito de queja en el que se hacía referencia a un procedimiento sancionador en materia de tráfico instruido por la Oficina de Tráfico de la Policía Local y en relación a dicho expediente se planteaba queja ante esta Institución exponiendo la situación de indefensión material en que se encontraba el ciudadano denunciado por entender que en su tramitación se habían cometido irregularidades tales como la ausencia de motivación de las

resoluciones pese a la formulación en tiempo y forma de las correspondientes alegaciones.

Tras verificar el estudio del informe emitido por el Sr. Superintendente de la Policía Local de Zaragoza, el Justicia formuló Sugerencia cuya fundamentación es del siguiente tenor literal:

« Antecedentes de hecho

PRIMERO.- Admitida la queja a mediación, el 21 de mayo de 2000 se solicitó de V.I. que emitiese informe sobre la cuestión planteada en la queja, petición que obtuvo cumplida respuesta mediante la remisión de escrito al que acompañaba informe emitido por la Policía Local que es del siguiente tenor literal:

SEGUNDO.- A los efectos de la presente resolución interesa destacar en relación con la documentación aportada por la Oficina de Tráfico de la Policía Local que la “resolución sancionadora” consiste en un documento cuya primera página es un modelo preformado sin referencia concreta al expediente sancionador que nos ocupa y las páginas siguientes (se han aportado dos numeradas con los ordinales 2 y 6) consisten en un listado de expedientes administrativos con expresión del número de boletín, matrícula, nombre, art., fecha, importe y recibo.

Consideraciones jurídicas

PRIMERO.- Sobre la necesidad de motivar las resoluciones sancionadoras, sobre su fundamento y sobre las consecuencias de su falta, esta Institución viene expresando su parecer en reiteradas resoluciones cuya argumentación conocen los servicios municipales. Aunque dada la identidad del supuesto de hecho –resolución sancionadora que no da respuesta a las alegaciones formulada por el ciudadano-bastaría la genérica remisión a cuanto se dijo en aquellos expedientes, el ciudadano presentador de la queja tiene derecho a conocer los argumentos de nuestra Institución y, por ello, en las consideraciones siguientes reproduciremos literalmente lo razonado entonces.

SEGUNDO.- La obligación legal de motivar las resoluciones administrativas sancionadoras viene impuesta con carácter general por el art. 138.1 de la Ley de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, que dispone que *“la resolución que ponga fin al procedimiento habrá de ser motivada y resolverá todas las cuestiones planteadas en el expediente”* y por el art. 54.1.a) de la misma Ley cuando establece que *“serán motivados, con sucinta referencia de hechos y fundamentos de derecho...los actos que limiten derechos subjetivos o intereses legítimos”*. El art. 14 del Reglamento del Procedimiento Sancionador en materia de Tráfico, Circulación de Vehículos a Motor y Seguridad Vial (Real Decreto 320/1994), dispone que en la resolución sancionadora se *“decidirán todas las cuestiones planteadas por los interesados y aquellas otras derivadas del procedimiento”*.

TERCERO.- Este deber legal del órgano administrativo de motivar las resoluciones sancionadoras conlleva un derecho del administrado a la motivación del

acto sancionador, derecho que, como tiene proclamado el Tribunal Constitucional, tiene una dimensión constitucional. Desde la STC 18/1981, el Alto Tribunal ha venido declarando la aplicabilidad al procedimiento administrativo sancionador de las garantías previstas en el art. 24 de la Constitución en la medida necesaria para preservar los valores esenciales que se encuentran en la base del precepto. En este sentido y sin ánimo de exhaustividad, el Tribunal Constitucional considera vigentes en el seno del procedimiento administrativo el derecho a la defensa, que proscribiera cualquier indefensión (SSTC 4/1982, 125/1983, 181/1990, 93/1992, 229/1993, 293/1993, 95/1995, 143/1995), el derecho a la asistencia letrada, trasladable con ciertas condiciones (SSTC 2/1987, 128/1996, 169/1996); el derecho a ser informado de la acusación (SSTC 31/1986, 29/1989, 145/1993, 297/1993, 195/1995, 120/1996); el derecho a la presunción de inocencia (SSTC 120/1994, 154/1994, 23/1995, 97/1995, 14/1997, 45/1997) que implica que la carga de la prueba de los hechos constitutivos de la infracción recaiga sobre la Administración (SSTC 197/1995, 45/1997), con la prohibición absoluta de utilización de pruebas obtenidas con vulneración de derechos fundamentales (SSTC 127/1996); el derecho a no declarar contra sí mismo (SSTC 197/1995, 45/1997) o el derecho a la utilización de los medios de prueba adecuados para la defensa (SSTC 74/1985, 2/1987, 123/1995, 212/1995, 297/1995, 97/1995, 120/1996, 127/1996, 83/1997) del que se deriva que vulnera el art. 24.2 la denegación inmotivada de medios de prueba (STC 39/1997). La plena realización de estas garantías constitucionales en el procedimiento administrativo sancionador se consigue mediante la motivación de la resolución sancionadora, erigiéndose este derecho a la motivación en un instrumento para preservar los valores y garantías del art. 24 de la Constitución.

CUARTO.- La motivación de las resoluciones sancionadoras cumple una doble función. Por una parte, actúa como elemento preventivo de la arbitrariedad al imponer al órgano sancionador la exteriorización del razonamiento de su decisión. La motivación deviene así en consecuencia del principio general, proclamado en el Título Preliminar de la Constitución, que proscribiera la arbitrariedad de los poderes públicos en el ejercicio de sus funciones (Sentencias del Tribunal Supremo, Sala Tercera, de 3 de marzo de 1990 y 7 de julio de 1990). Por otra parte, la motivación del acto sancionador va a permitir el control de la actividad administrativa mediante un ejercicio adecuado de los medios de oposición pues sólo conociendo los fundamentos de la decisión será posible su impugnación.

QUINTO.- Aunque, de acuerdo con la doctrina del Tribunal Constitucional, la exigencia de motivación no obliga a un razonamiento exhaustivo y pormenorizado de todos y cada uno de los aspectos y perspectivas que los interesados puedan tener acerca de la cuestión que se decide (SSTC 14/1991, 28/1994, 153/1995, 32/1996, 66/1996, 39/1997, 43/1997, 143/1997, 36/1998, 47/1998), tampoco es admisible que el órgano administrativo obvie sin más cualesquiera alegaciones de los interesados. Como ha señalado el Tribunal Constitucional en su reciente sentencia STC 7/1998 *“de poco serviría exigir que el expediente cuente con un trámite de alegaciones para su defensa, si no existe un correlativo deber de responderlas, o proclamar el derecho a la presunción de inocencia si no se exige del órgano decisor exteriorizar la valoración de la prueba practicada y sus consecuencias incriminatorias”*. Por otra parte y como ya se ha adelantado, el propio Reglamento del Procedimiento Sancionador en materia de Tráfico, Circulación de Vehículos a Motor y Seguridad Vial (Real Decreto 320/1994),

dispone en su art. 14 que en la resolución sancionadora se “*decidirán todas las cuestiones planteadas por los interesados...*”.

SEXTO.- En esta materia dos son los intereses en conflicto: por un lado, el interés del administrado en que el órgano sancionador de respuesta a las alegaciones de hecho y de derecho que plantea en defensa de sus pretensiones; por otro lado, el interés de la Administración, con medios personales y materiales limitados en relación con el volumen de expedientes sancionadores, en procurar la eficaz tramitación de los mismos. Desde esta perspectiva, y sin perjuicio de que se ha de valorar en cada supuesto las circunstancias que concurran, no sería constitucionalmente exigible que el órgano sancionador diera exhaustiva respuesta a todas y cada una de las alegaciones de los interesados cuando tales alegaciones no guardaran relación alguna con el objeto del expediente, fueran meramente retóricas o no tuvieran otra finalidad que la dilatoria. Sin embargo, sí que sería exigible una respuesta suficiente a aquellas alegaciones directamente relacionadas con el objeto del expediente de suerte que su estimación o no tuviera incidencia en el contenido y alcance de la resolución a dictar por el órgano sancionador.

SÉPTIMO.- En el caso sometido a la consideración de esta Institución, el ciudadano formuló en el trámite previsto a tal fin las alegaciones que consideró oportunas, alegaciones que no pueden ser tachadas de absurdas o infundadas y a las que, el órgano sancionador, no dio ninguna respuesta por cuanto ni la resolución sancionadora ni la desestimatoria del recurso de alzada cumplen con las exigencias legales y con la doctrina del Tribunal Constitucional en los términos que han sido expuestos en los anteriores fundamentos de esta resolución

OCTAVO.- De acuerdo con lo expuesto en las consideraciones anteriores, entendemos que en el caso que nos ocupa procedería la revocación de la resolución sancionadora por cuanto en la tramitación del expediente se podría haber vulnerado el derecho del ciudadano a obtener una resolución motivada que diera una respuesta suficiente a las alegaciones por él formuladas.

Resolución

Por todo lo anteriormente expuesto y en virtud de las facultades que me confiere la Ley 4/1985, de 27 de junio, Reguladora del Justicia de Aragón, me permito formularle la siguiente

SUGERENCIA

Que, previos los trámites que correspondan, se revoque la resolución sancionadora dictada por el Sr. Teniente de Alcalde Delegado de Policía Local, al haberse tramitado el expediente vulnerando normas esenciales del procedimiento y el derecho constitucional del ciudadano a la motivación de las resoluciones sancionadoras.»

Respuesta de la Administración.

La Sugerencia fue rechazada por el Ayuntamiento de Zaragoza.

16.3.1.1.2. DEBER DE IDENTIFICAR AL CONDUCTOR. EXPTE. DI-1117/2000.

El expediente se inició en virtud de escrito de queja de un ciudadano en el que se hacía referencia a un procedimiento sancionador en materia de tráfico instruido por la Oficina de Tráfico de la Policía Local de Zaragoza. En relación con dicho expediente se planteaba queja ante esta Institución por entender, en cuanto al fondo del asunto, que el ciudadano no había cometido la infracción que se le imputaba y, en cuanto a la forma, que en la tramitación del expediente se habían cometido irregularidades tales como la ausencia de motivación de las resoluciones o el haberse dictado la resolución sancionadora antes de concluir el plazo legal para formular alegaciones a la propuesta de resolución.

Tras verificar el estudio del informe emitido por el Sr. Superintendente de la Policía Local de Zaragoza, el Justicia formuló Sugerencia cuya fundamentación es del siguiente tenor literal:

« Antecedentes de hecho

PRIMERO.- Admitida la queja a mediación, el 2 de enero de 2000 se solicitó de V.I. que emitiese informe sobre la cuestión planteada en la queja, petición que obtuvo cumplida respuesta mediante la remisión de escrito al que acompañaba informe emitido por la Policía Local que es del siguiente tenor literal:.

SEGUNDO.- A los efectos de la presente resolución a la vista del contenido del informe emitido por la Policía local y la documentación aportada por el ciudadano presentador de la queja se entienden acreditados los siguientes hechos:

1. D. X, titular del turismo matrícula Z-...-AF recibió en su domicilio el 16 de agosto de 2000 la notificación de la denuncia formulada contra el conductor de dicho turismo por presunta infracción cometida el día 26 de junio de 2000 y consistente en *“estacionar encima de la acera constituyendo un peligro u obstáculo para los peatones”* indicando que *“no se notificó por encontrarse ausente el conductor”*. En la notificación de la denuncia se le requiere, en su condición de titular del vehículo, para que requiriéndole para que dentro del plazo de diez días hábiles identificase al conductor responsable de la infracción con la advertencia de que si incumpliere esta obligación sin causa justificada, le sería instruido expediente sancionador por supuesta comisión de la falta grave prevista en el art. 72.3 del real Decreto Legislativo 339/1990.

2. Atendiendo el requerimiento D. X, mediante escrito presentado en la Oficina de Tráfico de la Policía Local el 28 de agosto de 2000, identificó al conductor del vehículo con expresión de los datos requeridos en el formulario oficial: DNI, fecha de nacimiento, apellidos y nombre, domicilio y población.

3. El día 7 de septiembre de 2000, la Oficina de Tráfico de la Policía Local notificó el inicio del expediente sancionador a D. Y, conductor identificado por el propietario del vehículo.

4. Dentro del plazo de alegaciones, D. Y presentó escrito, que tuvo entrada en el Ayuntamiento de Zaragoza el 22 de septiembre de 2000, en el que negaba ser el conductor del vehículo el día y hora de comisión de la presunta infracción y, en consecuencia, solicitaba el archivo del procedimiento sancionador.

5. El 26 de octubre de 2000, D. X, titular del turismo matrícula Z-...-AF recibió en su domicilio impreso de "*notificación de denuncia*" fechado el 19 de octubre de 2000 en la que como hecho denunciado se describe: "*no identificar al conductor en el momento de la infracción el titular del vehículo debidamente requerido para ello*" siendo el precepto presuntamente infringido el art. 72.3.1 del Real decreto Legislativo 339/1990.

6. El 13 de noviembre de 2000, D. X presentó escrito que denominó "de alegación y recurso" y en el que, en doce ordinales, exponía las alegaciones que estimaba oportunas y por las que, en su opinión, procedía el archivo del procedimiento sancionador. Interesa destacar que a dicho escrito acompañaba documentación acreditativa de que el día 26 de junio de 2000 se encontraba hospitalizado en el Hospital Royo Villanova aquejado de una grave enfermedad coronaria que había motivado su ingreso en la UCI de dicho centro el día 21 de junio.

7. El 1 de diciembre de 2000, D. X recibió impreso de "*notificación de propuesta de resolución*" fechado el 28 de noviembre de 2000 en la que sin referencia alguna a las alegaciones formuladas por el ciudadano se reitera la descripción del hecho denunciado ("*no identificar al conductor en el momento de la infracción el titular del vehículo debidamente requerido para ello*") y su tipificación (art. 72.3.1 del Real decreto Legislativo 339/1990)

8. El 13 de diciembre de 2000, D. X recibió impreso de "*notificación de sanción*" fechado el 5 de diciembre de 2000 en el que aludiendo a la resolución sancionadora dictada ese mismo día, se reitera la descripción del hecho denunciado ("*no identificar al conductor en el momento de la infracción el titular del vehículo debidamente requerido para ello*") y su tipificación (art. 72.3.1 del Real decreto Legislativo 339/1990) sin que, de nuevo, se haga referencia alguna a las alegaciones formuladas por el ciudadano.

Consideraciones jurídicas

a) Sobre el alcance de la función supervisora del Justicia

PRIMERO.- La actividad supervisora del Justicia de Aragón en relación con la actividad sancionadora de la Administración se verifica en un doble frente atendiendo

al contenido de la queja del ciudadano. En primer lugar, cuando se denuncian irregularidades en la tramitación, se trata de comprobar que el órgano administrativo observa los trámites y formalidades legales en la instrucción y resolución del expediente sancionador, trámites y formalidades que no son sino garantías para preservar los derechos del administrado. En este sentido, en los diversos expedientes se han abordado cuestiones como el deber de motivar las resoluciones sancionadoras, la vigencia del principio de culpabilidad en el ámbito sancionador administrativo, la prescripción y caducidad, etc. En segundo lugar, cuando el ciudadano ha expresado su disconformidad con el fondo de la resolución sancionadora, el criterio de la Institución es que la valoración de la prueba encaja en el ámbito de la discrecionalidad inherente a la potestad sancionadora, sin que el criterio del órgano administrativo pueda ser suplantado por el de esta Institución salvo que, por ausencia de prueba de cargo o por una valoración arbitraria o ilógica de la prueba practicada, la resolución sancionadora vulnere la presunción constitucional de inocencia, lo que justificaría la intervención supervisora del Justicia.

b) Sobre el deber de motivar las resoluciones sancionadoras

SEGUNDO.- En cuanto a la necesidad de motivar las resoluciones sancionadoras, sobre su fundamento y sobre las consecuencias de su falta, esta Institución viene expresando su parecer en reiteradas resoluciones cuya argumentación conocen los servicios municipales. Aunque dada la identidad del supuesto de hecho –resolución sancionadora que no da respuesta a las alegaciones formulada por el ciudadano– bastaría la genérica remisión a cuanto se dijo en aquellos expedientes, el ciudadano presentador de la queja tiene derecho a conocer los argumentos de nuestra Institución y, por ello, en las consideraciones siguientes reproduciremos literalmente lo razonado entonces.

TERCERO.- La obligación legal de motivar las resoluciones administrativas sancionadoras viene impuesta con carácter general por el art. 138.1 de la Ley de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, que dispone que *“la resolución que ponga fin al procedimiento habrá de ser motivada y resolverá todas las cuestiones planteadas en el expediente”* y por el art. 54.1.a) de la misma Ley cuando establece que *“serán motivados, con sucinta referencia de hechos y fundamentos de derecho...los actos que limiten derechos subjetivos o intereses legítimos”*. El art. 14 del Reglamento del Procedimiento Sancionador en materia de Tráfico, Circulación de Vehículos a Motor y Seguridad Vial (Real Decreto 320/1994), dispone que en la resolución sancionadora se *“decidirán todas las cuestiones planteadas por los interesados y aquellas otras derivadas del procedimiento”*.

CUARTO.- Este deber legal del órgano administrativo de motivar las resoluciones sancionadoras conlleva un derecho del administrado a la motivación del acto sancionador, derecho que, como tiene proclamado el Tribunal Constitucional, tiene una dimensión constitucional. Desde la STC 18/1981, el Alto Tribunal ha venido declarando la aplicabilidad al procedimiento administrativo sancionador de las garantías previstas en el art. 24 de la Constitución en la medida necesaria para preservar los valores esenciales que se encuentran en la base del precepto. En este sentido y sin ánimo de exhaustividad, el Tribunal Constitucional considera vigentes en

el seno del procedimiento administrativo el derecho a la defensa, que proscribe cualquier indefensión (SSTC 4/1982, 125/1983, 181/1990, 93/1992, 229/1993, 293/1993, 95/1995, 143/1995), el derecho a la asistencia letrada, trasladable con ciertas condiciones (SSTC 2/1987, 128/1996, 169/1996); el derecho a ser informado de la acusación (SSTC 31/1986, 29/1989, 145/1993, 297/1993, 195/1995, 120/1996); el derecho a la presunción de inocencia (SSTC 120/1994, 154/1994, 23/1995, 97/1995, 14/1997, 45/1997) que implica que la carga de la prueba de los hechos constitutivos de la infracción recaiga sobre la Administración (SSTC 197/1995, 45/1997), con la prohibición absoluta de utilización de pruebas obtenidas con vulneración de derechos fundamentales (SSTC 127/1996); el derecho a no declarar contra sí mismo (SSTC 197/1995, 45/1997) o el derecho a la utilización de los medios de prueba adecuados para la defensa (SSTC 74/1985, 2/1987, 123/1995, 212/1995, 297/1995, 97/1995, 120/1996, 127/1996, 83/1997) del que se deriva que vulnere el art. 24.2 la denegación inmotivada de medios de prueba (STC 39/1997). La plena realización de estas garantías constitucionales en el procedimiento administrativo sancionador se consigue mediante la motivación de la resolución sancionadora, erigiéndose este derecho a la motivación en un instrumento para preservar los valores y garantías del art. 24 de la Constitución.

QUINTO.- La motivación de las resoluciones sancionadoras cumple una doble función. Por una parte, actúa como elemento preventivo de la arbitrariedad al imponer al órgano sancionador la exteriorización del razonamiento de su decisión. La motivación deviene así en consecuencia del principio general, proclamado en el Título Preliminar de la Constitución, que proscribe la arbitrariedad de los poderes públicos en el ejercicio de sus funciones (Sentencias del Tribunal Supremo, Sala Tercera, de 3 de marzo de 1990 y 7 de julio de 1990). Por otra parte, la motivación del acto sancionador va a permitir el control de la actividad administrativa mediante un ejercicio adecuado de los medios de oposición pues sólo conociendo los fundamentos de la decisión será posible su impugnación.

SEXTO.- Aunque, de acuerdo con la doctrina del Tribunal Constitucional, la exigencia de motivación no obliga a un razonamiento exhaustivo y pormenorizado de todos y cada uno de los aspectos y perspectivas que los interesados puedan tener acerca de la cuestión que se decide (SSTC 14/1991, 28/1994, 153/1995, 32/1996, 66/1996, 39/1997, 43/1997, 143/1997, 36/1998, 47/1998), tampoco es admisible que el órgano administrativo obvie sin más cualesquiera alegaciones de los interesados. Como ha señalado el Tribunal Constitucional en su reciente sentencia STC 7/1998 *“de poco serviría exigir que el expediente cuente con un trámite de alegaciones para su defensa, si no existe un correlativo deber de responderlas, o proclamar el derecho a la presunción de inocencia si no se exige del órgano decisor exteriorizar la valoración de la prueba practicada y sus consecuencias incriminatorias”*. Por otra parte y como ya se ha adelantado, el propio Reglamento del Procedimiento Sancionador en materia de Tráfico, Circulación de Vehículos a Motor y Seguridad Vial (Real Decreto 320/1994), dispone en su art. 14 que en la resolución sancionadora se *“decidirán todas las cuestiones planteadas por los interesados...”*.

SÉPTIMO.- En esta materia dos son los intereses en conflicto: por un lado, el interés del administrado en que el órgano sancionador de respuesta a las alegaciones de hecho y de derecho que plantea en defensa de sus pretensiones; por otro lado, el interés de la Administración, con medios personales y materiales limitados en relación

con el volumen de expedientes sancionadores, en procurar la eficaz tramitación de los mismos. Desde esta perspectiva, y sin perjuicio de que se ha de valorar en cada supuesto las circunstancias que concurren, no sería constitucionalmente exigible que el órgano sancionador diera exhaustiva respuesta a todas y cada una de las alegaciones de los interesados cuando tales alegaciones no guardaran relación alguna con el objeto del expediente, fueran meramente retóricas o no tuvieran otra finalidad que la dilatoria. Sin embargo, sí que sería exigible una respuesta suficiente a aquellas alegaciones directamente relacionadas con el objeto del expediente de suerte que su estimación o no tuviera incidencia en el contenido y alcance de la resolución a dictar por el órgano sancionador.

OCTAVO.- En el caso sometido a la consideración de esta Institución, el ciudadano formuló en el trámite previsto a tal fin las alegaciones que consideró oportunas, alegaciones que no pueden ser tachadas de absurdas o infundadas y a las que, el órgano sancionador, no dio ninguna respuesta por cuanto la resolución sancionadora no cumple con las exigencias legales y con la doctrina del Tribunal Constitucional en los términos que han sido expuestos en los anteriores fundamentos de esta resolución

c) Sobre el deber de identificar al conductor (art. 72.3 RDL 339/90)

NOVENO.- El art. 72.3 del Real Decreto Legislativo 339/90, de 2 de marzo, sobre Tráfico, Circulación de Vehículos de Motor y Seguridad Vial dispone que *“el titular del vehículo, debidamente requerido para ello, tiene el deber de identificar al conductor responsable de la infracción y si incumpliera esta obligación en el trámite procedimental oportuno sin causa justificada, será sancionado pecuniariamente como autor de falta grave”*. Este precepto desarrolla la base 8.6 de la Ley 18/1989, de 25 de julio, de Bases sobre Tráfico, Circulación de Vehículos a Motor y Seguridad Vial, que establece *“un especial deber de diligencia al titular del vehículo que le obligará a conocer y facilitar todos los datos necesarios para identificar al conductor, cuando se hubiera producido una infracción, al objeto de poder dirigir contra él el procedimiento sancionador”*.

El Tribunal Constitucional en sentencia 197/1995 abordó la posible inconstitucionalidad del citado art. 72.3 desde la perspectiva de la posible vulneración del derecho del ciudadano a no declarar contra sí mismo y a no declararse culpable. Aunque el caso sometido a nuestra consideración no encaja en dicho supuesto, los razonamientos del máximo intérprete de la Constitución nos permitirán una mejor comprensión del precepto estudiado. En su sentencia el Alto Tribunal señalaba que *“... el deber que al titular del vehículo impone la norma cuestionada de identificar al conductor que ha cometido la presunta infracción de tráfico obliga a aquél a hacer una declaración que exterioriza un contenido relativo a la identidad de quien realizaba la conducción en un momento determinado. Sin embargo, el art. 72,3 LTSV no conmina al titular del vehículo a declarar sobre la supuesta infracción de tráfico, sino simplemente, a comunicar a la Administración el nombre del conductor del vehículo,...”*. El Tribunal Constitucional afirma que *“aunque concurren en una misma persona las circunstancias de conductor y propietario del vehículo, a éste no se le impone el deber ni de efectuar declaración alguna sobre la infracción, ni de autoinculparse de la misma, sino únicamente el de comunicar la identidad de quien realizaba la conducción. No puede, pues, compartirse la afirmación esgrimida en los*

*autos de planteamiento de que el deber de colaboración que contiene el precepto cuestionado sitúa al titular del vehículo en la tesitura de confesar la autoría de la infracción bajo la amenaza de una sanción pecuniaria. No cabe confundir ... el cumplimiento de la obligación legal pública de colaborar en la identificación del conductor presuntamente responsable de una infracción con la obligación de autoconfesar conductas sancionables, **ya que con tal requerimiento no se compele al propietario del vehículo a emitir una declaración admitiendo su culpabilidad ni presumiendo responsabilidades ajenas, sino a exigir su colaboración**, en razón a la titularidad de un objeto cuyo uso entraña un peligro potencial para la vida, salud e integridad de las personas, **en la tarea inicial de identificación del conductor del vehículo en la fecha y hora en la que se formuló la denuncia**. En suma, en cuanto el deber de colaboración que al titular del vehículo impone el precepto legal cuestionado no supone la realización de una manifestación de voluntad ni la emisión de una declaración que exteriorice un contenido inculpatario no puede considerarse el mismo, ni la consiguiente tipificación de su incumplimiento sin causa que lo justifique como infracción, contrario al derecho a no declarar contra sí mismo”.*

DÉCIMO.- Al amparo del citado art. 72.3, la Oficina de Tráfico de la Policía Local de Zaragoza, al notificar la denuncia al propietario del vehículo le requiere para que dentro del plazo de diez días hábiles identifique al conductor responsable de la infracción, haciendo constar en el impreso que *“para ahorrarle trámites y simplificar el procedimiento, se entenderá que es Ud. el conductor -excepto en los casos de persona jurídica- si no facilita datos del mismo en el plazo señalado”*. A la vista de los términos en los que se formula el requerimiento, son tres las conductas que puede adoptar el titular del vehículo requerido: en primer lugar, no contestar al requerimiento, supuesto en el que, salvo que se trate de una persona jurídica, se entenderá que reconoce ser el conductor del vehículo identificado en la denuncia; en segundo lugar, puede contestar al requerimiento identificando al conductor del vehículo; y, en tercer lugar, el propietario del vehículo puede contestar negando que él fuese el conductor del mismo y negándose, igualmente, a facilitar los datos necesarios para identificar a la persona que lo fuera. Sólo en este último supuesto y para el caso de que la negativa a facilitar los datos no se fundara en una causa justificada, la conducta del propietario del vehículo sería constitutiva de la infracción prevista en el art. 72.3 del ya citado Real Decreto Legislativo 339/90. En definitiva, dos son los requisitos que han de concurrir en la conducta del titular del vehículo requerido para cometer la infracción: en primer lugar, que niegue ser él mismo el conductor del vehículo, en segundo lugar, que no facilite, sin causa justificada, los datos que permitan la identificación del conductor.

UNDÉCIMO.- En el caso sometido a nuestra consideración, el propietario del vehículo, atendiendo el requerimiento, identificó a uno de sus hijos como conductor del vehículo por lo que, en principio, cumplió con la obligación legal y no cometió la infracción que se le imputa. Ocurre que, tras la identificación del presunto conductor, este negó serlo y la Oficina de Tráfico de la Policía Local, sin que nos conste otro trámite, sobreseyó el expediente sancionador al presunto conductor y abrió otro contra el propietario por no identificar al conductor de la presunta infracción de tráfico. Quiere ello decir que cuando la persona identificada como conductor por el propietario del vehículo niegue haber conducido el vehículo en el día y hora de la infracción, la Administración entiende que el propietario no ha cumplido con la obligación de identificar al conductor e incurre en la infracción prevista en el art. 72.3 del Real Decreto Legislativo 339/90. Interesa destacar que con la simple alegación del presunto

conductor negando esta condición, la Administración sobresee el expediente sin tener en cuenta el valor probatorio de la declaración del propietario del vehículo. No se trata de que el presunto conductor haya aportado elementos probatorios que hayan venido a desvirtuar el testimonio del propietario del vehículo, es la simple negativa del ciudadano identificado la que desencadena la consecuencia de imputar al propietario la infracción de no identificar al conductor. Ello supone que, en definitiva, para la Oficina de Tráfico de la Policía Local el art. 72.3 impondría al propietario una doble obligación: identificar al conductor del turismo y que este reconozca dicha condición.

DUODÉCIMO.- A nuestro juicio, en el caso planteado, la Administración debió haber instruido el expediente sancionador incoado al conductor identificado por el propietario y practicar las pruebas conducentes a determinar la comisión o no de la infracción. Sólo en el caso de que de dicho expediente resultase acreditado que el conductor identificado no lo era, en realidad, en el día y hora de la infracción, podría el propietario ser responsable de la infracción prevista en el art. 72.3 del RDL 339/90. En nuestra opinión, la simple negativa del conductor identificado tendría sentido para enervar la imputación cuando el propietario del vehículo identificase a un tercero sin alegar ningún tipo de relación que justificase la conducción del vehículo de su propiedad. Sin embargo, cuando existe y se alega esa relación –que puede ser de parentesco, profesional o cualquier otra- como ocurrió en el caso que examinamos –el padre propietario identifica al hijo conductor- no nos parece razonable que la simple negativa del conductor identificado determine la sanción del propietario del vehículo.

DÉCIMOTERCERO.- Dejar constancia, por último, de que, en cualquier caso resulta acreditado que en la fecha de comisión de la infracción el propietario del vehículo se encontraba ingresado en un centro sanitario aquejado de una afección coronaria, por lo que concurriría la “justa causa” a la que hace referencia el art. 72.3 del RDL 339/1990 y, en consecuencia, no le sería exigible la obligación de identificar al conductor de su vehículo.

DÉCIMOCUARTO.- De acuerdo con lo expuesto en las consideraciones anteriores, entendemos que en el caso que nos ocupa procedería la revocación de la resolución sancionadora por cuanto en la tramitación del expediente se podría haber vulnerado el derecho del ciudadano a obtener una resolución motivada que diera una respuesta suficiente a las alegaciones por él formuladas y, por otra parte, se podría haber vulnerado su derecho constitucional a la presunción de inocencia.

Resolución

Por todo lo anteriormente expuesto y en virtud de las facultades que me confiere la Ley 4/1985, de 27 de junio, Reguladora del Justicia de Aragón, me permito formularle la siguiente

SUGERENCIA

Que, previos los trámites que correspondan, se revoque la resolución sancionadora dictada por el Sr. Teniente de Alcalde Delegado de Policía Local, al haberse tramitado el expediente con posible vulneración de las normas esenciales del procedimiento y de la presunción constitucional de inocencia.»

Respuesta de la Administración.

La Sugerencia fue rechazada por el Ayuntamiento de Zaragoza.

16.3.1.1.3 INDEFENSIÓN POR INDEBIDA INADMISIÓN DE RECURSO. EXPTE. DI-64/2001.

Iniciado nuestro expediente por la queja de un ciudadano disconforme con un procedimiento sancionador tramitado por la Oficina de Tráfico de la Policía Local de Zaragoza, durante su tramitación compareció de nuevo exponiendo que le había sido inadmitido el recurso de reposición interpuesto contra la resolución sancionadora con el argumento de haber transcurrido más de un mes desde la notificación de la sanción (12-01-2001) hasta la recepción del indicado recurso (16-04-2001). Sin embargo, el ciudadano señalaba que presentó el recurso en tiempo y forma, pues la notificación se produjo en el mes de febrero (en el impreso consta la fecha 6-2-2001 por lo que mal pudo ser notificada el 12-1-2001) y el recurso se presentó en el registro de la Delegación del Gobierno en Madrid el 17-2-2001.

Reproducimos a continuación la Sugerencia realizada por el Justicia de Aragón en cuyos antecedentes se recoge la información facilitada por la Administración:

« ANTECEDENTES DE HECHO

Primero.- Admitida la queja a mediación, se solicitó de V.I. que emitiese informe sobre la cuestión planteada en la queja, petición que obtuvo cumplida respuesta mediante la remisión de escrito al que acompañaba informe emitido por la Policía Local que rea del siguiente tenor literal:

“Que el día 21-11-2000, los Policías Locales con números profesionales ... y ..., fueron requeridos por la Emisora del distrito Casco Histórico, para personarse en el aparcamiento situado en la parte trasera del Centro de Especialidades Médicas Ramón y Cajal, anexo a la Dirección Territorial del Insalud, y con entrada por la calle Albareda, donde al parecer se encontraban varios vehículos mal estacionados.

Que una vez en el lugar se comprueba lo siguiente:

Existe una zona en el interior donde se encuentran correctamente estacionados una serie de vehículos, al no existir señales reglamentarias que indiquen lo contrario, si bien en esa zona están colocadas una serie de hojas de papel para reservar el estacionamiento a determinados vehículos, pero sin adecuarse a la reglamentación vigente.

Que existe a su vez una parte del estacionamiento señalizada correctamente, como Estacionamiento y Parada prohibidos, donde se confeccionan boletines de denuncia con números 775 82-8, 77584-0, 77585-0 y 68975-9.

Que a su vez, en el citado aparcamiento existe otra zona señalizada como Estacionamiento prohibido, donde se confeccionan boletines de denuncia 77580-6, 57859-8 y 68974-8, comprobándose posteriormente a la elaboración de los mismos, que las señales allí colocadas son portátiles pudiendo ser movidas por cualquier persona, por lo que dudando de la legalidad de las mismas y para evitar dar lugar a error o indefensión del denunciado, se solicita la anulación de las misma a través del correspondiente informe interno con fecha 30-11-2000 y número 4417.

Que en un determinado momento se persona en el lugar quién dice ser el titular de uno de los vehículos sancionados, manifestando muy indignado que este se encontraba correctamente estacionado, y solicitando que en la denuncia, figurase que el mismo presenta un cartel, que según su opinión, autoriza el estacionamiento. Comprendiendo el enfado y la exaltación de este ciudadano ante la situación, se procedió profesional y educadamente, tal y como se solicitaba, a indicar ese hecho en el boletín, siendo necesario para ello la correcta identificación de quién se hace cargo del vehículo, solicitando Permiso de Conducir, así como Documentación del vehículo y Seguro en vigor, para comprobar la situación del mismo. Posteriormente se hizo constar en la denuncia al vehículo, que el mismo presenta un supuesto cartel particular de autorización para estacionar en ese lugar, si bien no se adecua a los permisos especiales de estacionamiento formalizados por el Ayuntamiento de Zaragoza y expedidos por Policía Local.

Que se quiere hacer constar que la entrada al aparcamiento por la calle Albareda no se encuentra señalizada indicando que es un aparcamiento privado o que tiene el acceso restringido, por lo que puede acceder cualquier vehículo.

Que en el interior del mismo, si bien existe una posible zona reservada, tampoco se encuentra correctamente señalizada.

Segundo.- Durante la tramitación del expediente el ciudadano presentador de la queja ha comparecido de nuevo ante esta Institución exponiendo que le ha sido inadmitido el recurso de reposición interpuesto contra la resolución sancionadora con el argumento de haber transcurrido más de un mes desde la notificación de la sanción (12-01-2001) hasta la recepción del indicado recurso (16-04-2001). Sin embargo, el ciudadano señala que presentó el recurso en tiempo y forma, pues la notificación se produjo en el mes de febrero (en el impreso consta la fecha 6-2-2001 por lo que mal pudo ser notificada el 12-1-2001) y el recurso se presentó en el registro de la Delegación del Gobierno en Madrid el 17-2-2001.

Tercero.- A la vista de lo expuesto por el ciudadano se solicitó de V.I. que emitiese informe sobre la cuestión planteada en su nueva comparecencia, y, en particular, sobre los motivos de inadmisión del repetido recurso de reposición.

Cuarto.- Como respuesta a nuestra petición la Policía Local informó lo siguiente:

1º) El día 21-11-00, a las 10.40 h. fue denunciado D. ..., con DNI..., y domicilio en calle de esta ciudad, como conductor del vehículo turismo Toyota Carina, color azul, matrícula Z-...-BG, por supuesta infracción al art. 132, apartado 1 del Reglamento General de Circulación, por: "NO OBEDECER SEÑAL DE PARADA Y ESTACIONAMIENTO PROHIBIDO", en calle Albareda - Aparcamiento Insalud. El agente denunciante no 1194 hizo constar en la denuncia "El denunciado recibe copia, rehusa firmar".

2º) El 23-11-00 tiene entrada en estas Dependencias de la Policía Local escrito de alegaciones de D..., en el que el denunciado manifiesta que "dispone de la correspondiente autorización para aparcar en el recinto privado de su lugar habitual de trabajo, y que dicha autorización estaba colocada en lugar visible en el coche en el momento de producirse la denuncia", adjuntando fotocopia de la autorización.

3º) En fecha 27-12-00, el agente denunciante Policía Local nº ..., emite informe de ratificación a la denuncia en el que manifiesta:

"Que el vehículo se encontraba estacionado en una zona señalizada con placas fijas como de parada y estacionamiento prohibido, que se observó el cartel de autorización, si bien, no se apreció en dicho aparcamiento, señalización expresa y debidamente autorizada para poder aplicar dicha autorización". Es evidente que el Director Provincial del Insalud que firma la autorización, no puede autorizar el estacionamiento en lugar señalado con prohibido parada.

4º) Constando la denuncia y su ratificación por el agente, se dictó propuesta de resolución sancionadora que fue notificada, junto con motivación del Sr. Instructor que incluía el informe del policía denunciante, por correo certificado, siendo recogida por Dña. X el 19-01-01.

5º) El 22-01-01 tiene entrada en estas Dependencias de la Policía Local escrito de alegaciones a la propuesta de resolución que reproducen las anteriores alegaciones.

6º) Vista la propuesta de resolución, el Sr. Tte. Alcalde Delegado de Policía Local dictó Resolución Sancionadora, que se remite por correo certificado, siendo recogida por Dña. X el 12-2-01 (fecha comprobada a raíz de su escrito 01-64/01-3 ya que en el acuse de recibo devuelto por el Servicio de Correos consta claramente como la fecha de recepción, suponemos que por error de transcripción de la misma por el funcionario en cuestión, la de 12 de 1 de 2001).

7º) El 16-04-01 tiene entrada en estas Dependencias lo que el interesado denomina Recurso de Reposición, si bien, en su caso, se hubiera tratado de un Recurso de Alzada. En el escrito aparece un sello de la Delegación de Gobierno de Madrid de 17-2-01, así como otro de Registro General de esa misma institución de fecha entrada 3-4-01, siendo recibido en la Oficina de Tráfico el recurso en fecha 16-4-01. El Sr. Alcalde, en fecha 20-4-01, acordó la devolución del mismo al interesado por haberse incumplido lo establecido en el art. 114.2 de la Ley 30/92, que fue recibido el 9-5-01 por Dña. Y.

Sobre la cuestión planteada, como hemos referido anteriormente, el funcionario del Servicio de Correos en el acuse de notificación de la resolución sancionadora hace constar claramente fecha 12-1-01, lo que llevó a un error de interpretación de la misma por parte de la Oficina de Tráfico, al ser la correcta, como se ha comprobado posteriormente, el 12-2-01

No obstante esto no hubiese variado la devolución del recurso al recurrente por fuera de plazo, ya que cuando el mismo tuvo entrada en esta Policía Local (16-4-01) el expediente sancionador, al haber transcurrido sobradamente el plazo que legalmente se concede para presentar Recurso de Alzada (un mes), a través del sistema informático ya había pasado a estado de Ejecutiva, no pudiendo retornarse de nuevo en esa situación a Vía Administrativa.

Además hacer constar que la tardanza en entrar en la Oficina de Tráfico el recurso de alzada sería imputable al recurrente, siempre que lo presentó en la Delegación de Gobierno de Madrid, sin que de lo actuado resulte relación alguna del recurrente con esa Ciudad, siendo su domicilio de Zaragoza capital -desde donde con anterioridad había presentado las alegaciones a la denuncia y a la propuesta de resolución, y recibiendo todas las notificaciones-, evidenciándose aquí Únicamente las pretensiones del interesado en demorar el expediente sancionador, teniendo en cuenta además que en este Último escrito no añadía nada a sus anteriores alegaciones que en dos ocasiones ya habían sido desestimadas. En este sentido se ha manifestado reiteradamente la jurisprudencia, valga por todas como ejemplo lo manifestado en el Fundamento de Derecho primero de Sentencia 20/01 dictada por el Juzgado Contencioso Administrativo nº3 de Zaragoza:" -. Examinando el expediente resulta que sí se aprecian determinadas demoras imputables al denunciado; así es curiosa la opción de presentar los escritos en sedes administrativas de la Ciudad de Madrid, sin que de lo actuado resulte relación alguna del recurrente con esa Ciudad; De todos estos avatares se desprende bien a las claras que si la tramitación del expediente se demoró fue precisamente por razones imputables al denunciado. Queda justificada de esta manera la demora en la conclusión del expediente sancionador y por tanto debe rechazarse el motivo de oposición señalado."

CONSIDERACIONES JURÍDICAS

Primero.- En relación con la potestad sancionadora de la Administración, la actividad supervisora del Justicia se verifica en un doble frente. En primer lugar, se comprueba si el órgano administrativo ha observado los trámites y formalidades legales en la instrucción y resolución del expediente sancionador, trámites y formalidades que no son sino garantías para preservar los derechos del administrado. En segundo lugar, cuando el ciudadano expresa su disconformidad con el fondo de una resolución sancionadora, el criterio de la Institución es que la valoración de la prueba encaja en el ámbito de discrecionalidad inherente a la potestad sancionadora sin que el criterio del órgano administrativo pueda ser suplantado por el de esta Institución salvo que, por ausencia de prueba de cargo o por una valoración ilógica o arbitraria de la prueba practicada, la resolución sancionadora vulnere la presunción constitucional de inocencia, lo que justificaría la intervención supervisora de la Institución.

Segundo.- En el caso sometido a nuestra consideración el ciudadano acudió a la Institución expresando su queja por el hecho de haber sido objeto de una denuncia que el consideraba injusta por las circunstancias que han sido expuestas en los antecedentes de esta resolución: trabajador del Insalud con autorización interna para estacionar su vehículo en un determinado punto de la zona de aparcamiento que se encuentra ocupado por vehículos carentes de dicha autorización razón por la cual termina estacionando su turismo en un lugar prohibido dentro del aparcamiento sin que de lo actuado conste que obstaculizase el tránsito. Se ha de comenzar señalando que los agentes al formular su denuncia se han ajustado a la normativa legal y reglamentaria y que resulta indiscutible la realidad objetiva de la infracción y, por ello, esta Institución nada puede objetar en este punto. Siendo cierto como lo es que los hechos objeto de la denuncia y posterior sanción son constitutivos de una infracción objetiva no lo es menos que las circunstancias que concurrían en el caso bien pudieron haber sido consideradas por los agentes intervinientes para no extremar el rigor con el que en definitiva actuaron. No discutimos que estamos ante una actuación formalmente ajustada a Derecho y, por ello, ninguna sugerencia ni recomendación efectuaremos en este punto pero sí debemos dejar constancia de la necesidad de que en su actuación los poderes públicos y sus agentes actúen de forma proporcionada valorando todas las circunstancias que concurren pues una aplicación rigorista e inflexible de las normas puede ser contraria, a veces, a su espíritu y finalidad.

Tercero.- Cuestión distinta y sobre la que nos habremos de pronunciar formalmente es la relativa a la inadmisión y posterior devolución al ciudadano del escrito de recurso contra la resolución sancionadora (notificada el 12-02-01) que tuvo entrada en las dependencias de la Oficina de Tráfico el 16-04-01 y que había sido presentado en la Delegación del Gobierno en Madrid el 17-2-01. En el informe remitido se justifica la inadmisión del recurso en que se presentó fuera de plazo pues si bien tuvo entrada en la Delegación del Gobierno en Madrid cinco días después de su notificación, la entrada en las dependencias municipales tiene lugar cuando ya ha transcurrido con creces el plazo de un mes. Según la autoridad administrativa el ciudadano habría infringido el art. 114.2 de la Ley 30/92 al no presentar su recurso ante el órgano que dictó la resolución o ante el competente para su resolución.

Cuarto.- Planteada la cuestión en los términos expuestos en el fundamento anterior, a nuestro juicio el recurso del ciudadano contra la resolución sancionadora se presentó en tiempo y forma por lo que no debió haber sido inadmitido. Las previsiones del art. 114.2 se refieren al órgano administrativo ante el que ha de *interponerse* el recurso, cuestión distinta a la *presentación* del escrito de recurso específicamente normada en el art. 38 de la Ley 30/1992. Este artículo en su párrafo 4 dispone: "*Las solicitudes, escritos y comunicaciones que los ciudadanos dirijan a los órganos de las Administraciones públicas podrán presentarse: ...b) En los registros de cualquier órgano administrativo, que pertenezca a la Administración general del estado, a la de cualquier Administración de las Comunidades Autónomas, o a la de alguna de las entidades que integran la Administración Local si, en este último caso, se hubiesen suscrito el oportuno convenio*".

La presentación de un escrito dirigido a una Administración puede hacerse bien directamente en el órgano destinatario del escrito bien a través de otro órgano distinto que se hará cargo del mismo con el deber de remitirlo a su destinatario. Como ha señalado GONZÁLEZ NAVARRO (Comentarios a la Ley de Régimen Jurídico de las

Administraciones Públicas y Procedimiento Administrativo Común, Ed. Cívitas, 2^a Edición, Madrid, 1999): *“una cosa es el órgano al que el escrito debe ir dirigido –lo que se hará constar en el encabezamiento del mismo- y otra bien distinta que la presentación tenga que hacerse necesariamente en las oficinas de ese órgano”*. La presentación de un escrito ante un órgano administrativo distinto de aquel al que va dirigido, que el citado autor denomina presentación indirecta, se reguló con carácter general en el artículo 66 de la Ley de 17 de julio de 1958 y, como dice González Navarro, *“ha conseguido que la figura llegue a calar en los hábitos administrativos, hasta el punto que no es que hoy la admisión de esta figura no provoca rechazo alguno, sino que, por el contrario, lo que repugnaría es su supresión”*.

Quinto.- Las dilaciones que se puedan producir en la tramitación del expediente por el hecho de presentarse el escrito de recurso en un órgano administrativo de otra ciudad cuando el recurrente tiene su domicilio en Zaragoza serán imputables al ciudadano y ello tendrá las consecuencias que la legislación prevé en materia de interrupción del plazo de prescripción como acertadamente señala la sentencia del Juzgado de lo Contencioso que se cita en el informe de la Policía Local. Ahora bien, lo que ni dice ni puede decir la sentencia invocada es que los escritos de recurso hayan de tener su entrada física en las dependencias municipales dentro del plazo de un mes fijado para la interposición del recurso.

Sexto.- Como tiene reiteradamente dicho el Tribunal Constitucional (por todas, STC 48/1996, de 23 de abril), la indefensión susceptible de provocar la nulidad de lo actuado se da cuando la vulneración de una norma procedimental conlleva *“consecuencias prácticas consistentes en la privación del derecho de defensa y en un perjuicio real y efectivo de los intereses afectados por ella”*. Es lo que se conoce como *“indefensión material”*, situación en la que se encuentra el administrado que ve afectada de manera sustancial la defensa de sus derechos o intereses por la irregular actuación del órgano administrativo. Así ha ocurrido en el caso que nos ocupa pues al inadmitir a trámite el recurso de alzada interpuesto por el ciudadano resulta evidente que se le ha privado de un medio esencial en la defensa de sus intereses.

RESOLUCIÓN

Por todo lo anteriormente expuesto y en virtud de las facultades que me confiere la Ley 4/1985, de 27 de junio, Reguladora del Justicia de Aragón, me permito formularle la siguiente

SUGERENCIA

Que, previos los trámites que correspondan, se revoque la resolución de 20 de abril de 2001 que acordó la inadmisión del recurso de alzada interpuesto por el ciudadano contra la resolución sancionadora de fecha 6 de febrero de 2001 dictada en el expediente sancionador nº 77582-8, al haberse vulnerado normas esenciales del procedimiento que han colocado al interesado en una situación de indefensión.»

Respuesta de la Administración.

La Sugerencia fue aceptada por el Ayuntamiento de Zaragoza.

16.3.1.2. AUTORIZACIONES ADMINISTRATIVAS EN MATERIA DE TRÁFICO.

16.3.1.2.1. PROBLEMÁTICA DE LOS CONDUCTORES DIABÉTICOS. EXPTE. DI-431/2000.

Una asociación de diabéticos presentó un escrito de queja en el que exponían los “agravios comparativos” que, por la aplicación del Reglamento General de Conductores (Real Decreto 772/1997, de 30 de mayo), venían sufriendo a la hora de obtener o renovar el permiso de conducir ya que obliga a una renovación anual o semestral con lo que ello representa (pago de gastos y tasa, absentismo laboral) sin ninguna justificación científica que avale este trato.

Aunque al tratarse de un asunto ajeno a las competencias específicas de la Institución hubo de remitirse formalmente la queja al Defensor del Pueblo, se ha realizado un seguimiento del problema por su evidente trascendencia social y debemos dejar constancia de que la Ley 24/2001, de 27 de diciembre, de Medidas Fiscales, Administrativas y del Orden Social, ha aprobado una modificación de la Ley 16/1979, de Tasas de la Jefatura Central de Tráfico, estableciendo un régimen de bonificaciones sobre la cuantía de la tasa en atención al período de vigencia del permiso.

En cuanto al precio de los reconocimientos médicos la solución se ha complicado pues la reforma de la Ley de Tráfico y seguridad Vial aprobada por la Ley 19/2001, de 19 de diciembre, prevé que en el plazo de un año desde su entrada en vigor serán los propios centros de reconocimiento los que fijarán libremente sus precios sin sujeción a las tarifas que venía fijando la Administración.

Señalar, por último, que el Congreso de los Diputados aprobó el 11 de diciembre de 2001 una Proposición no de Ley en la que *“insta al Gobierno a continuar el diálogo ya iniciado con las asociaciones y federaciones de diabéticos con el fin de adecuar la legislación vigente a las necesidades específicas de las personas que padecen diabetes”*.

16.3.1.2.2. EXÁMENES ADAPTADOS A LAS CIRCUNSTANCIAS DE LOS INMIGRANTES. EXPTE. DI-826/2000.

La queja presentada ante el Justicia aludía a la situación de un ciudadano paquistaní, residente legal en nuestro país, cuyo permiso de conducir, transcurrido el plazo de un año de estancia había perdido vigencia en aplicación de la legislación española. Exponía en su escrito que había iniciado los trámites para obtener el permiso de conducir encontrando graves dificultades para superar la prueba teórica en los exámenes adaptados. Por este motivo el ciudadano solicitaba que se permitiese a los ciudadanos extranjeros realizar las pruebas de aptitud teórica en su propio idioma y no con el actual sistema cuya comprensión era muy difícil, a juicio del presentador de la queja.

El Justicia acordó la remisión del expediente al Defensor del Pueblo por ser el competente para la supervisión de la Administración afectada.

16.3.1.3. OTRAS CUESTIONES.

16.3.1.3.1. RESERVA DE PLAZAS DE ESTACIONAMIENTO PARA MINUSVÁLIDOS. EXPTE. DI-921/2000.

El ciudadano que presentó la queja, minusválido en un sesenta y cinco por ciento por una poliomielitis infantil, exponía que en su condición de voluntario de la organización CARITAS venía acudiendo regularmente a la sede de la misma estacionando su vehículo adaptado en las plazas reservadas a tal fin en la calle Don Jaime. Continuaba el ciudadano señalando que dichas plazas habían sido inutilizadas por lo que la única opción era acudir a las tres plazas reservadas en el Paseo Echegaray que, en realidad, se reducen a dos ya que dos contenedores de limpieza pública ocupan la tercera. Por otra parte, las plazas reservadas en el paseo de Echegaray, por su ubicación, obligan al conductor a abandonar el vehículo por el lado de la calzada lo que imposibilita su utilización por las personas necesitadas de silla de ruedas.

Una vez solicitado el pertinente informe, el Justicia formuló Recomendación en los siguientes términos:

« ANTECEDENTES DE HECHO.

PRIMERO.- Admitida la queja a mediación se solicitó de V.I. que informase sobre la cuestión planteada en la queja.

SEGUNDO.- El pasado día 13 de diciembre tuvo entrada en esta Institución escrito de V.I. al que acompañaba el informe emitido que es del siguiente tenor literal:

« En C/ Don Jaime I, acera contraria a La Lonja existía desde hace algún tiempo una reserva de minusválidos (anteriormente era una parada de taxis).

Dicha reserva fue eliminada por decisión de la Delegación de Servicios Públicos para quitar cualquier coche que pudiese dignificar la posibilidad de un atentado terrorista, suponemos que por indicación de la Junta Local de Seguridad que suele ser lo habitual. En cualquier caso este Servicio recibió la orden de retirar la señalización, así como Parques y Jardines debió de recibir la orden de instalar maceteros (como en otros lugares de Zaragoza y por las mismas razones) para impedir físicamente el estacionamiento.

La reserva de minusválidos se trasladó al lugar físicamente más cercano donde era posible instalarla (detrás del Palacio Arzobispal), donde coexiste con otra reserva para los hoteles de la C/ D. Jaime, una parada de autobús (línea 45), y una reserva de espacio de bus escolar para colegios de C/ San Vicente (cuyos alumnos atraviesan la zona peatonal del Barrio del Reloj.

Lógicamente, ha habido que “apretar la capacidad” de todas ellas para que quepan, quedando la reserva de minusválidos con capacidad para 4 plazas.

Es la demostración evidente de que en la vía pública, a pesar de curiosas creencias contrarias, no cabe todo, y la prioridad de usos es cuestión no técnica. Avala esta consideración el que también los contenedores de basuras exigen su espacio, y han ocupado para del de los minusválidos (muy probablemente por su poco uso).

En consecuencia, salvo decisión municipal superior a este Servicio que amplíe, reduzca, o elimine alguna de las reservas, entendemos que la situación actual es la más razonable.

Informamos que existe sitio para ampliar la reserva, unos 80 metros más allá, en la esquina de la C/ San Vicente de Paúl, pero muy alejada de la Plaza del Pilar.

Respecto a las dificultades de acceso, son inherentes a todas las reservas de minusválidos en que el bordillo es paralelo al flanco derecho del coche. No existe normativa ni criterio que estipule que en estas reservas el bordillo debe quedar a la izquierda. »

CONSIDERACIONES JURÍDICAS.

PRIMERO.- Como señala el Preámbulo de la Ley 3/1997, de 7 de abril, de Promoción de la Accesibilidad y Supresión de Barreras Arquitectónicas, Urbanísticas, de Transportes y de la Comunicación (BOA núm. 44, de 18 de abril), la Constitución española obliga a los poderes públicos a promover las condiciones para que la libertad y la igualdad del individuo y de los grupos en que se integra sean reales y efectivas, a remover los obstáculos que impidan o dificulten su plenitud y a facilitar la participación de todos los ciudadanos en la vida política, económica y social (art. 9). Este principio general se plasma en el caso de los minusválidos, en la previsión del art. 49 del texto constitucional que impulsa a los poderes públicos a realizar una política de integración social para los disminuidos físicos y sensoriales.

SEGUNDO.- En el caso sometido a la consideración de esta Institución nada se ha de objetar a la decisión municipal de suprimir por motivos de seguridad pública la

zona de estacionamiento reservada a minusválidos ubicada en la calle Don Jaime. En el informe emitido por el Sr. Ingeniero Jefe de Tráfico y Transportes se indica que la reserva de minusválidos se trasladó detrás del Palacio arzobispal donde coexiste con otra reserva para hoteles, una parada de autobús y una reserva de espacio para bus escolar, quedando reducida la reserva a cuatro plazas (tres, según el ciudadano que presentó la queja) que, en realidad, se reducen más por cuanto según se indica en el informe municipal *“los contenedores de basura exigen su espacio, ya han ocupado parte del de los minusválidos”*. Compartimos la afirmación de que en la vía pública *“no cabe todo”* y, por ello, entendemos que cuando concurren una pluralidad de necesidades para un espacio limitado se han de ponderar los intereses en conflicto teniendo presente que el interés de los minusválidos es acreedor de una especial protección por parte de los poderes públicos, obligados, como se ha expuesto en nuestra primera consideración, a realizar una política que favorezca su integración social.

No le corresponde a esta Institución valorar si se ha de suprimir o reducir una reserva o si se han de trasladar a otro punto, lo que nos importa es resaltar que existe una carencia –evidenciada en la fundada queja del ciudadano discapacitado- que no ha sido satisfecha por la solución articulada por los servicios municipales.

TERCERO.- A la vista de lo que se viene exponiendo parece oportuno sugerir al Ayuntamiento de Zaragoza que revise la situación de las zonas de parada y estacionamiento ubicadas en las inmediaciones de la plaza del Pilar a fin de dotar a los ciudadanos discapacitados de plazas de estacionamiento en número y situación análogas a las que venían disfrutando hasta la supresión de la reserva de la calle Don Jaime. En este punto nos parece conveniente recordar que se tengan en cuenta las limitaciones de aquellos discapacitados que han de servirse de sillas de ruedas habilitando a tal fin plazas de estacionamiento en las que coincida la acera con el lado izquierdo del turismo o que cuenten al menos con anchura suficiente para el desenvolvimiento del ciudadano sin riesgo para su persona.

RESOLUCIÓN.

Por todo lo anteriormente expuesto y en virtud de las facultades que me confiere la Ley 4/1985, de 27 de junio, Reguladora del Justicia de Aragón, me permito formularle la siguiente

SUGERENCIA

Que se revise la situación de las zonas de parada y estacionamiento ubicadas en las inmediaciones de la plaza del Pilar a fin de dotar a los ciudadanos discapacitados de reserva de plazas de estacionamiento en número y situación análogas a las que venían disfrutando hasta la supresión de la reserva de la calle Don Jaime. Que se tengan en cuenta las limitaciones de aquellos discapacitados que han de servirse de sillas de ruedas habilitando a tal fin plazas de estacionamiento en las que coincida la acera con el lado izquierdo del turismo o que cuenten al menos con

anchura suficiente para el desenvolvimiento del ciudadano sin riesgo para su persona.»

16.3.2. EXTRANJERÍA

16.3.2.1. MUTILACIÓN GENITAL FEMENINA. EXPTE. DI-408/2001.

Ante las noticias aparecidas en diversos medios de comunicación relativas a que niñas de origen extranjero residentes en Aragón habrían sido sometidas a la ablación del clítoris en sus países de origen o, incluso, en nuestra propia Comunidad Autónoma, se abrió de oficio un expediente con el objeto de valorar la actividad que las distintas Administraciones públicas habían realizado o podían desarrollar para sensibilizar a la población inmigrante procedente de países en los que se practica la mutilación genital femenina acerca del riesgo que para la vida y la salud supone dicha tradición y su radical incompatibilidad con el derecho a la integridad física y moral garantizado en nuestra Constitución.

El Departamento de Sanidad, Consumo y Bienestar Social de la DGA atendió nuestra petición con la emisión de un amplio informe en el que detallaba las actuaciones realizadas en relación con la mutilación genital femenina. Con carácter general el Departamento viene realizando actuaciones de educación para la salud en mujeres inmigrantes a través de proyectos integrados en la Red Aragonesa de Proyectos de Promoción de la Salud destacando los proyectos “Grupos de acogida para mujeres inmigrantes”, “Punto de apoyo y lugar de encuentro”, “Promoción de Salud en la mujer inmigrante”, entre otros. Con carácter específico, se han mantenido reuniones con representantes institucionales, profesionales sanitarios, con representantes de la asociaciones de inmigrantes y con otras Comunidades Autónomas con el objeto de recopilar información y coordinar las actuaciones de los diferentes sectores implicados.

El Departamento concluía su informe señalando que cualquier actuación contra la mutilación genital femenina debe tener en cuenta la multiplicidad de factores que dan lugar a esa práctica y exige un enfoque multidisciplinario que implique a profesionales de la salud, educadores, líderes religiosos y expertos en temas de desarrollo y derechos humanos. Resaltaba el informe que se están apoyando iniciativas y estimulando la aparición de otras nuevas como son la formación de mediadores interculturales cuyo papel según la experiencia de otros países y comunidades autónomas con gran experiencia en el tema han mostrado como fundamental.

16.3.2.2. DENEGACIÓN DE VISADO. EXPTE. DI-403/2001.

El día 3 de mayo tuvo entrada un escrito de queja en el que se exponía la situación de un matrimonio en el que la mujer se encontraba en avanzado estado de gestación de cuatrillizos, situación que, según los informes médicos, requería un cuidado extremo antes del parto y, como es obvio, la ayuda imprescindible de una persona a tiempo completo para la atención de la madre y de los cuatro niños.

Según se exponía en el escrito, el matrimonio carecía de medios económicos para contratar a una persona y tampoco contaban con familiares o allegados que pudieran ayudarles. El único familiar que podría prestarles la ayuda indispensable era una hermana de la mujer, de nacionalidad cubana y residente en Cuba. Los firmantes del escrito exponían que habían iniciado los trámites para que Dña. ... pudiera obtener el correspondiente visado de estancia remitiendo a las autoridades consulares la documentación que se les requirió (carta de invitación, certificados médicos, garantías económicas, etc), pese a lo cual le habría sido denegado el visado.

Atendiendo a evidentes razones humanitarias el Justicia se dirigió a las autoridades competentes para que, con la urgencia que el caso reclama y dentro de la legalidad vigente, se pudiera adoptar una solución satisfactoria. Tras las gestiones realizadas desde la Institución se tuvo conocimiento de que la Subdirección General de Asuntos Consulares del Ministerio de Asuntos Exteriores había transmitido al Excmo. Sr. Cónsul General de España en La Habana su criterio favorable a la expedición del visado y que la autoridad consular, en el ejercicio de sus competencias y atendiendo a las circunstancias del caso, había resuelto autorizar el visado el día 7 de mayo.

16.3.2.3. CIUDADANO SAHARAUI, PROBLEMAS RENOVACIÓN PERMISOS DE TRABAJO Y DE RESIDENCIA. EXPTE. DI-1005/2001.

Un ciudadano se dirigió a nuestra Institución exponiendo el caso de Z. ciudadano saharauí con pasaporte argelino y residencia legal en España desde hace once años cuando entró como estudiante con una beca del Ministerio de Asuntos Exteriores. En la queja se expone que Z. ha extraviado su pasaporte y que las autoridades consulares argelinas se niegan a extenderle un duplicado por lo que, según le habían informado, le resultaba imposible la renovación de sus permisos de residencia y trabajo.

La Delegación del Gobierno en Aragón, atendiendo a nuestra petición, informó de los trámites que debía seguir el ciudadano Z. a fin de obtener de la

Subdelegación del Gobierno un documento de identificación provisional para solicitar con posterioridad el permiso de residencia.

16.3.2.4. DEFICIENTE ATENCIÓN EN OFICINA DE EXTRANJERÍA DE LA POLICÍA. EXPTE. DI-618/2001, EXPTE. 682/2001

En dos ocasiones se han recibido en nuestra Institución quejas relativas al funcionamiento de la Oficina de Extranjería de la Policía en Zaragoza coincidiendo en que la deficiente organización del servicio o la carencia de medios personales provocaba que los ciudadanos interesados en realizar alguna gestión en los despachos de atención al público hubieran de realizar largas esperas –incluso de varios días- hasta ser atendidos.

Solicitada información a la Delegación del Gobierno en Aragón, se nos ha remitido escrito en el que se expone que *“en la actualidad el servicio se ha mejorado notablemente con la apertura de nuevos despachos de atención al público en horario de mañana y tarde, y más funcionarios dedicados a las labores de tramitación. Asimismo, las citaciones se realizan por correo, indicando a los interesados el día y la hora en que serán atendidos evitando con ello la formación de filas”*.

16.3.2.5. TRAMITACIÓN VISADOS DE RESIDENCIA PARA CÓNYUGES DE ESPAÑOLES. EXPTE. DI-801/2001.

Como ocurriera el año pasado, también en este se han tramitado expedientes que se refieren a la tramitación de la concesión de visados de residencia para mujeres extranjeras que han contraído matrimonio con españoles.

El expediente seleccionado se refiere al caso de un ciudadano que contrajo matrimonio en Santiago de Cuba el 11 de julio de 2001 con una ciudadana de nacionalidad cubana. En su escrito de queja el ciudadano exponía que tras su matrimonio hubo de regresar a España quedando su esposa en Cuba y que tras remitir al Consulado de España toda la documentación interesada no tenían noticias de la autorización del visado.

17. JUSTICIA

17.1. DATOS GENERALES.

ESTADO ACTUAL DE LOS EXPEDIENTES					
AÑO DE INICIO	2001	2000	1999	1998	TOTAL
Expedientes incoados	51	46	62	47	206
Expedientes archivados	30	45	62	47	184
Expedientes en trámite	21	1	0	0	22

SUGERENCIAS / RECOMENDACIONES:

	2001	2000
FORMULADAS	0	0
ACEPTADAS	0	0
RECHAZADAS	0	0
SIN RESPUESTA	0	0
PENDIENTES RESPUESTA	0	0

ÍNDICE DE EXPEDIENTES MÁS SIGNIFICATIVOS.

Nº Expte.	Asunto	Resolución
DI-1066/2001	Retraso en un procedimiento contencioso-administrativo	
DI-1201/2001	Falta de protección a testigo en juicio penal	
DI-1228/2001	Impago de honorarios a peritos judiciales	
DI-461/2001	Asistencia jurídica gratuita en procedimientos matrimoniales	
DI-1033/2001	Asistencia psiquiátrica en el C. P. de Zuera	
DI-1286/2001	Internos del C.P. de Daroca solicitan formación profesional de grado medio y superior	
DI-1194/2001	Traslado de interno con enfermedad mental a establecimiento adecuado	
DI-679/2001	Interno zaragozano en Monterroso (Lugo) solicita acercamiento	

17.2. PLANTEAMIENTO GENERAL.

En materia de Justicia, se ha de comenzar recordando que la función supervisora del Justicia de Aragón se ve condicionada, de un lado, por la independencia de los Juzgados y Tribunales en su función constitucional de juzgar y ejecutar lo juzgado, sólo revisable a través de los recursos establecidos en la Ley, y, de otro lado, por la circunstancia de que las competencias sobre los medios personales y materiales al servicio de la Administración de Justicia (la denominada Administración de la Administración de Justicia) todavía se encuentran pendientes de transferencia a nuestra Comunidad Autónoma. En este marco legal, cuando el ciudadano formula una queja en relación con los aspectos accesorios de la actividad jurisdiccional – retrasos en los procedimientos, falta de información sobre el curso de los asuntos, etc. – se le informa de las previsiones del Reglamento 1/1998, de 2 de diciembre, del Consejo General del Poder Judicial, de tramitación de quejas y denuncias relativas al funcionamiento de los Juzgados y Tribunales indicándole los requisitos que debe reunir su escrito de queja así como el órgano ante el que debe ser planteada. Resulta significativo, y ello supone el mantenimiento de una tendencia apreciada en anualidades anteriores, que del conjunto de quejas y consultas atendidas en relación con el funcionamiento de la Administración de Justicia sólo una lo ha sido para denunciar retrasos en la resolución de su asunto (recurso contencioso-administrativo ante la sala de este orden del Tribunal Superior de Justicia de Aragón).

Numerosas son las peticiones de información que se reciben acerca del reconocimiento del derecho a la asistencia jurídica gratuita. Los ciudadanos se dirigen a la Institución recabando información acerca de los requisitos

generales para el reconocimiento del derecho a la asistencia jurídica gratuita o planteando, en ocasiones, alguna consulta específica.

Destacaremos un expediente tramitado por la queja de una ciudadana que exponía que en su día solicitó y obtuvo el reconocimiento del derecho a la asistencia jurídica gratuita para iniciar un procedimiento judicial de separación matrimonial. Asistida y representada por los profesionales designados por los respectivos colegios, la interesada inició el procedimiento judicial aunque con posterioridad, alcanzó con su cónyuge un convenio que se reflejó en la presentación de una demanda de separación de mutuo acuerdo si bien cada cónyuge, como consta en la sentencia, contaba con su propia asistencia técnica y representación procesal. Continúa el escrito de queja señalando que tanto el Procurador como el Letrado intervinientes le han reclamado el pago de sus derechos y honorarios.

Recabado informe del Real e Ilustre Colegio de Abogados de Zaragoza, la Corporación informó en el sentido de que Dña. ... había obtenido el reconocimiento del derecho para iniciar el procedimiento de separación judicial contra su esposo D. ... si bien como consecuencia de las negociaciones de los abogados de las partes se alcanzó un acuerdo transaccional, plasmado en el oportuno convenio regulador, que posibilitó la tramitación de la separación en un procedimiento de mutuo acuerdo. Según se expone en el informe, a la vista de los datos obrantes en el convenio regulador, los bienes de la unidad familiar superaban el límite establecido en la Ley 1/1996 para conceder el derecho a la asistencia jurídica gratuita por lo que la Sra. Letrada interviniente obró correctamente al exigir el pago de la minuta de los honorarios correspondientes a su intervención profesional.

A juicio de nuestra Institución, en el caso planteado, admitiendo la tesis de que la conversión de un inicial procedimiento de separación contenciosa en un procedimiento judicial de mutuo acuerdo supone la desaparición de los intereses familiares contrapuestos, procedería la revisión de la concesión del derecho a la asistencia jurídica gratuita a la solicitante computando los ingresos y recursos económicos de la unidad familiar en los términos previstos en los artículos 3 y 4 de la Ley 1/1996. Si como consecuencia de esta nueva valoración de su situación económica, la solicitante no reuniese los requisitos legales para la obtención del derecho, procedería la revocación del mismo y, en consecuencia, el pago de los honorarios a los profesionales intervinientes. Aunque ni la Ley de Asistencia Jurídica Gratuita ni su Reglamento prevén el supuesto concreto que nos planteamos, procede a nuestro juicio la aplicación analógica de lo dispuesto en el art. 19 del texto legal: ha de ser la Comisión Provincial de Asistencia Jurídica Gratuita la que, previas las comprobaciones oportunas, adopte el acuerdo de revocación del derecho que en su día

concedió. Lo que no parece razonable es que sean los propios profesionales designados por el turno de oficio los que valorando las circunstancias económicas de la solicitante y su familia revoquen de facto el derecho que fue reconocido por el órgano competente. Este es nuestro parecer del que dimos traslado al Real e Ilustre Colegio de Abogados de Zaragoza sugiriéndole que en el caso de Dña. , se dé traslado de los antecedentes necesarios a la Comisión Provincial de Asistencia Jurídica Gratuita a fin de que sea este órgano el que valore la situación económica de la unidad familiar y, si procede, revoque el derecho a la asistencia jurídica gratuita que tiene reconocido la Sra.

En materia penitenciaria, nuestra Comunidad Autónoma carece de título competencial por lo que es una materia sobre la que el Justicia no puede ejercer su función supervisora. Por ello, las quejas que se reciben sobre el funcionamiento de la Administración penitenciaria son remitidas, en cumplimiento del marco legal de distribución de competencias, al Defensor del Pueblo quien ejerce su función supervisora sobre los órganos de la Administración General del Estado. Ahora bien, como ya se apuntó en sede de extranjería, la remisión formal de la queja al Defensor del Pueblo, no impide que, cuando así lo aconsejan las circunstancias del caso, el Justicia realice cuantas gestiones considera necesarias para la solución del problema planteado. Destaquemos en este punto el caso de X., joven de veinte años de edad, cuya madre acudió a nuestra Institución exponiendo que se encontraba, hasta el mes de noviembre de 1999, internado en el Centro Penitenciario de Daroca cumpliendo pena por varios robos con fuerza en las cosas. En el mes de noviembre de 1999 X. fue trasladado al Centro Penitenciario de Monterroso (Lugo) decisión que la Administración Penitenciaria había justificado alegando que el Centro de Monterroso era el único que tenía plazas disponibles para jóvenes. Este aparente beneficio le había supuesto a su hijo el alejamiento de su entorno social y familiar en Zaragoza privándole de los necesarios contactos con sus familiares más próximos.

La madre de X., alegando que cuando se realizó el traslado a Monterroso, se le dijo que la solución a casos como el de su hijo estaría en la apertura del Centro Penitenciario de Zuera, solicitó la mediación del Justicia ante las autoridades competentes a fin de que su hijo fuera trasladado desde Lugo al nuevo Centro Penitenciario de Zuera. Este acercamiento permitiría que X. reanudase su relación con la familia lo que facilitaría, sin duda, su plena reinserción. Tras las gestiones realizadas desde la Institución se tuvo conocimiento del traslado del joven X. al Centro Penitenciario de Zaragoza en Zuera.

La asistencia siquiátrica en las prisiones motivó la apertura de un expediente. Un grupo de profesionales de la psiquiatría y de la medicina legal se dirigió al Justicia interesando su mediación a fin de que el Centro Penitenciario de Zaragoza en Zuera pudiera contar en su plantilla con un médico especialista en psiquiatría. El Justicia se dirigió al Ministro del Interior exponiéndole la conveniencia de dotar al Servicio Médico del Centro Penitenciario de Zaragoza en Zuera con una plaza de Médico Especialista en Psiquiatría. Entre otras consideraciones se trasladaba en la carta nuestro parecer de que la carencia de psiquiatras en la plantilla de los centros penitenciarios contribuye a la falta de diagnóstico de muchos internos con alteraciones siquiátricas y, en consecuencia, a su falta de tratamiento. A juicio de nuestra Institución, aquellos reclusos diagnosticados y sometidos a tratamiento no son objeto de un adecuado seguimiento y control, abandonando con frecuencia las pautas de tratamiento. La ausencia de un psiquiatra en el centro obliga a acudir con frecuencia al sistema de red asistencia pública en Salud Mental (ingresos en situaciones de crisis, ingresos para evaluación de la situación mental) trasladando al interno a establecimientos sanitarios de la red pública. Se ocasionan entonces los conocidos problemas de las salidas: disposición de fuerza pública, avisos a la autoridad judicial, riesgo de fugas, etc.

En nuestra opinión, en el caso del Centro Penitenciario de Zaragoza en Zuera, la presencia de un Médico Especialista en Psiquiatra en la plantilla del Servicio Médico del Centro contribuiría a paliar de una forma significativa las carencias que se han apuntado.

17.3. RELACIÓN DE EXPEDIENTES MÁS SIGNIFICATIVOS.

17.3.1. ADMINISTRACIÓN DE JUSTICIA.

17.3.1.1. RETRASO EN DICTAR SENTENCIA EN UN RECURSO CONTENCIOSO-ADMINISTRATIVO. EXPTE. DI-1066/2001.

Una ciudadana dirigió un escrito a nuestra Institución denunciando el retraso que estaba sufriendo la resolución de un recurso contencioso-administrativo en la Sala de este orden del Tribunal Superior de Justicia de Aragón. Transcribimos la información facilitada a la ciudadana:

“El pasado día 23 de octubre se dirigió ud. a esta Institución solicitando información sobre las razones por las que se encuentra paralizado un procedimiento judicial ante la Sala de lo Contencioso Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Aragón.

Sin conocer las circunstancias del caso concreto que a ud. le afecta sí que le puedo informar que, como vienen señalando las memorias anuales del Tribunal Superior de Justicia, la Sala de lo Contencioso ha venido sufriendo una acumulación de asuntos pendientes, pese a la dedicación de los Magistrados que integran la Sala, que ha provocado el consiguiente retraso en la resolución de los procedimientos. Para paliar esta situación el Consejo General del Poder Judicial viene arbitrando medidas de apoyo y refuerzo.

Sin perjuicio de lo que le vengo exponiendo, si Ud. nos lo indica podemos trasladar su queja al Defensor del Pueblo por ser este el organismo al que la legislación atribuye competencias para la supervisión de determinados aspectos de la Administración de Justicia.

Por otra parte, y de acuerdo con lo dispuesto en el Reglamento 1/1998, de 2 de diciembre, del Consejo General del Poder Judicial, de tramitación de quejas y denuncias relativas al funcionamiento de los Juzgados y Tribunales, Ud. puede presentar una queja al Excmo. Sr. Presidente del Tribunal Superior de Justicia, presentado un escrito en el que se indiquen sus datos personales, el motivo de su queja o denuncia, órgano al que se dirige (Presidente del Tribunal Superior de Justicia) y el órgano jurisdiccional y procedimiento al que se refiera.”

**17.3.1.2. FALTA DE PROTECCIÓN A TESTIGO EN UNA CAUSA PENAL.
EXPTE. DI-1201/2001.**

El día 29 de noviembre de 2001 tuvo entrada en nuestra Institución un escrito en el que se hacía referencia a un juicio oral celebrado en un Juzgado de lo Penal de Zaragoza por un presunto delito de robo con intimidación y en relación con dicho juicio se exponía que la víctima del delito, una joven de 19 años, había prestado declaración sin ningún elemento que la aislase visualmente de la acusada.

A la vista del contenido del escrito y teniendo en cuenta que en el cuerpo del mismo se interesaba que se hiciera llegar la queja a la instancia correspondiente, el Justicia acordó su remisión al Excmo. Sr. Presidente del Tribunal Superior de Justicia de Aragón a los efectos previstos en el Reglamento 1/1998, de 2 de diciembre, del Consejo General del Poder Judicial, de tramitación de quejas y denuncias relativas al funcionamiento de los juzgados y tribunales. La autoridad judicial acusó recibo e informó de la incoación de un expediente de queja y del inicio de los trámites oportunos para su resolución.

17.3.1.3. IMPAGO HONORARIOS A PERITOS JUDICIALES. EXPTE. DI-1228/2001.

El día 10 de diciembre de 2001 tuvo entrada en nuestra Institución un escrito en el que se exponía que en la Delegación de Zaragoza del Colegio de Arquitectos se encontraban impagadas numerosas minutas de honorarios de arquitectos intrevinientes en diversos procedimientos judiciales en calidad de peritos para cuyo abono se habían realizado innumerables gestiones con la Gerencia Territorial de Aragón del Ministerio de Justicia sin que hubiera sido posible obtener el abono y, en algunos casos, ni siquiera alguna contestación por parte de dicho organismo.

Se ha solicitado informe al Excmo. Sr. Delegado del Gobierno en Aragón.

17.3.2. ABOGADOS Y PROCURADORES.

17.3.2.1. ASISTENCIA JURÍDICA GRATUITA EN PROCEDIMIENTOS MATRIMONIALES. EXPTE. DI-461/2001.

Esta Institución tramitó el expediente con el número de referencia arriba indicado en virtud de escrito de queja de una ciudadana en el que exponía que en su día solicitó y obtuvo el reconocimiento del derecho a la asistencia jurídica gratuita para iniciar un procedimiento judicial de separación matrimonial. Asistida y representada por los profesionales designados por los respectivos colegios, la interesada inició el procedimiento judicial aunque con posterioridad, alcanzó con su cónyuge un convenio que se reflejó en la presentación de una demanda de separación de mutuo acuerdo si bien cada cónyuge, como consta en la sentencia, contaba con su propia asistencia técnica y representación procesal. Continúa el escrito de queja señalando que tanto el Procurador como el Letrado intervinientes le han reclamado el pago de sus derechos y honorarios.

Recabado informe del Real e Ilustre Colegio de Abogados de Zaragoza, del Ilustre Colegio de Procuradores de Zaragoza y de la Comisión Provincial de Asistencia Jurídica Gratuita, el Justicia se ha dirigido a la primera de las Corporaciones formulando Sugerencia que es del siguiente tenor literal:

« EXCMO. SR. :

Con fecha 21 de mayo de 2001 tuvo entrada en esta Institución escrito de una ciudadana en el que exponía que habiendo solicitado y obtenido el reconocimiento del derecho a la asistencia jurídica gratuita para iniciar los

trámites de un procedimiento de separación, los profesionales intervinientes le habían exigido el pago de los honorarios.

Solicitado informe al Real e Ilustre Colegio de Abogados de Zaragoza, V.E. informó que Dña. ... había obtenido el reconocimiento del derecho para iniciar el procedimiento de separación judicial contra su esposo D. ... si bien como consecuencia de las negociaciones de los abogados de las partes se alcanzó un acuerdo transaccional, plasmado en el oportuno convenio regulador, que posibilitó la tramitación de la separación en un procedimiento de mutuo acuerdo. Según expone V.E. en su informe, a la vista de los datos obrantes en el convenio regulador, los bienes de la unidad familiar superaban el límite establecido en la Ley 1/1996 para conceder el derecho a la asistencia jurídica gratuita por lo que la Sra. Letrada interviniente obró correctamente al exigir el pago de la minuta de los honorarios correspondientes a su intervención profesional.

En el caso planteado, admitiendo la tesis de que la conversión de un inicial procedimiento de separación contenciosa en un procedimiento judicial de mutuo acuerdo supone la desaparición de los intereses familiares contrapuestos, procedería la revisión de la concesión del derecho a la asistencia jurídica gratuita a la solicitante computando los ingresos y recursos económicos de la unidad familiar en los términos previstos en los artículos 3 y 4 de la Ley 1/1996. Si como consecuencia de esta nueva valoración de su situación económica, la solicitante no reuniese los requisitos legales para la obtención del derecho, procedería la revocación del mismo y, en consecuencia, el pago de los honorarios a los profesionales intervinientes. Aunque ni la Ley de Asistencia Jurídica Gratuita ni su Reglamento prevén el supuesto concreto que nos planteamos, procede a nuestro juicio la aplicación analógica de lo dispuesto en el art. 19 del texto legal: ha de ser la Comisión Provincial de Asistencia Jurídica Gratuita la que, previas las comprobaciones oportunas, adopte el acuerdo de revocación del derecho que en su día concedió. Lo que no parece razonable es que sean los propios profesionales designados por el turno de oficio los que valorando las circunstancias económicas de la solicitante y su familia revoquen de facto el derecho que fue reconocido por el órgano competente. Este es nuestro parecer, coincidente con el expresado por el Ilmo. Sr. Decano del Colegio de Procuradores de Zaragoza y por la Comisión Provincial de Asistencia Jurídica Gratuita en sendos informes remitidos a nuestra Institución.

Por todo lo que le vengo exponiendo, me permito sugerirle que en el caso de Dña. , se de traslado de los antecedentes necesarios a la Comisión Provincial de Asistencia Jurídica Gratuita a fin de que sea este órgano el que

valore la situación económica de la unidad familiar y, si procede, revoque el derecho a la asistencia jurídica gratuita que tiene reconocido la Sra. A.”

17.3.3. INSTITUCIONES PENITENCIARIAS.

17.3.3.1. ASISTENCIA PSIQUIÁTRICA EN EL C. PENITENCIARIO DE ZUERA. EXPTE. DI-1033/2001.

Un grupo de profesionales de la psiquiatría y de la medicina legal se dirigió al Justicia interesando su mediación a fin de que el Centro Penitenciario de Zaragoza en Zuera pudiera contar en su plantilla con un médico especialista en psiquiatría. Transcribimos a continuación la carta que el Justicia ha remitido al Excmo. Sr. Ministro del Interior exponiendo la conveniencia de dotar a la plantilla del centro con una plaza de psiquiatra.

“Como V.E. conoce la incidencia de las alteraciones psiquiátricas sobre la población penitenciaria es significativamente mayor que entre la población general (hasta siete veces mayor, según los estudios de la OMS). Aunque faltan estudios epidemiológicos específicos sobre morbilidad psiquiátrica y salud mental entre la población reclusa, los trabajos más recientes estiman que entre un 2 y un 7 por ciento de la población reclusa general presentaría cuadros psicóticos graves y entre un 30 y un 60 por ciento se vería afectada por trastornos de la personalidad.

Al margen de los recursos de hospitalización psiquiátrica penitenciaria (hospitales de Alicante y Sevilla), la atención psiquiátrica se realiza en gran parte de los establecimientos penitenciarios por psiquiatras consultores, no integrados en la plantilla del centro penitenciario, con una frecuencia de visitas variable y, en muchos casos, no programada. La carencia de psiquiatras en la plantilla de los centros penitenciarios contribuye a la falta de diagnóstico de muchos internos con alteraciones psiquiátricas y, en consecuencia, a su falta de tratamiento. Por otra parte, aquellos reclusos diagnosticados y sometidos a tratamiento no son objeto de un adecuado seguimiento y control, abandonando con frecuencia las pautas de tratamiento. La ausencia de un psiquiatra en el centro obliga a acudir con frecuencia al sistema de red asistencia pública en Salud Mental (ingresos en situaciones de crisis, ingresos para evaluación de la situación mental) trasladando al interno a establecimientos sanitarios de la red pública. Se ocasionan entonces los conocidos problemas de las salidas: disposición de fuerza pública, avisos a la autoridad judicial, riesgo de fugas, etc.

En el caso del Centro Penitenciario de Zaragoza en Zuera, la presencia de un Médico Especialista en Psiquiatra en la plantilla del Servicio Médico del

Centro contribuiría a paliar de una forma significativa las carencias que se han apuntado. Aunque no sea un factor determinante tampoco se ha de desconocer que, desde un punto de vista estrictamente económico, el coste anual de la plaza sería, sin duda inferior, al coste que suponen los traslados de los internos desde el centro hasta los establecimientos hospitalarios para recibir asistencia psiquiátrica.

Por todo lo que le vengo exponiendo y atendiendo a la petición que me ha cursado ... me dirijo a V.E. exponiéndole la conveniencia de dotar al Servicio Médico del Centro Penitenciario de Zaragoza en Zuera con una plaza de Médico Especialista en Psiquiatría.”

17.3.3.2. INTERNOS DEL C. P. DE DAROCA (ZARAGOZA) SOLICITAN CONTINUACIÓN DE LA FORMACIÓN PROFESIONAL. EXPTE. DI-1286/2001.

El día 26 de diciembre de 2001 tuvo entrada en nuestra Institución escrito en el que un grupo de internos en el centro Penitenciario de Daroca (Zaragoza) exponían que se encontraban realizando un curso de Garantía Social en las ramas de electricidad y carpintería en las aulas adscritas al Instituto de Enseñanza Secundaria “Comunidad de Daroca” y formulaban queja por la inexistencia de continuidad formativa para acceder a los ciclos de grado medio y superior desde la prisión.

Se ha solicitado informe al Excmo. Sr. Delegado del Gobierno en Aragón..

17.3.3.3. TRASLADO DE INTERNO CON ENFERMEDAD MENTAL A ESTABLECIMIENTO ADECUADO. EXPTE. DI-1286/2001.

Los hermanos de Y., preso preventivo en el centro Penitenciario de Zuera en Zaragoza, se dirigió a la Institución explicando que su hermano, según el informe forense obrante en la causa, era un enfermo síquico de carácter grave aquejado de un cuadro de brote psicótico-esquizofrénico e inimputable a efectos penales. Los familiares, que con la preceptiva autorización judicial venían visitando a Y. todos los días en el Centro Penitenciario a fin de prestarle apoyo, solicitaban el apoyo de la Institución para conseguir el traslado de su hermano a un establecimiento adecuado en el que pudiera recibir el tratamiento psiquiátrico que su patología precisara. Por otra parte, expresaban su deseo de que la situación laboral y social de la familia, plenamente integrados en la comunidad, y su plena disponibilidad fueran valoradas en el procedimiento judicial en el momento en el que hubiera de adoptarse una resolución sobre la situación personal de Y.

Aunque el asunto escapaba a las competencias de la Institución, el Justicia dio traslado de la petición de los familiares y de la documentación aportada al Excmo. Sr. Fiscal Jefe del Tribunal Superior de Justicia de Aragón. Nos consta que en cumplimiento de lo ordenado por el Juzgado de Instrucción, Y. se ha incorporado a un Centro dependiente del Servicio de Salud Mental del Servicio Aragonés de Salud.

17.3.3.4. JOVEN ZARAGOZANO INTERNO EN PRISIÓN DE MONTERROSO (LUGO). EXPTE. DI-679/2001.

Una ciudadana acudió a nuestra Institución exponiendo que su hijo X. de veinte años de edad se encontraba, hasta el mes de noviembre de 1999, internado en el Centro Penitenciario de Daroca cumpliendo pena por varios robos con fuerza en las cosas. En el mes de noviembre de 1999 X. fue trasladado al Centro Penitenciario de Monterroso (Lugo) decisión que la Administración Penitenciaria había justificado alegando que el Centro de Monterroso era el único que tenía plazas disponibles para jóvenes. Este aparente beneficio le había supuesto a su hijo el alejamiento de su entorno social y familiar en Zaragoza privándole de los necesarios contactos con sus familiares más próximos.

La madre de X., alegando que cuando se realizó el traslado a Monterroso, se le dijo que la solución a casos como el de su hijo estaría en la apertura del Centro Penitenciario de Zuera, solicitó la mediación del Justicia ante las autoridades competentes a fin de que su hijo fuera trasladado desde Lugo al nuevo Centro Penitenciario de Zuera. Este acercamiento permitiría que X. reanudase su relación con la familia lo que facilitaría, sin duda, su plena reinserción.

Tras las gestiones realizadas desde la Institución se tuvo conocimiento del traslado del joven X. al Centro Penitenciario de Zaragoza en Zuera.

18. OTROS SUPUESTOS

18.1. DATOS GENERALES

ESTADO ACTUAL DE LOS EXPEDIENTES					
AÑO DE INICIO	2001	2000	1999	1998	TOTAL
Expedientes incoados	58	61	46	70	235
Expedientes archivados	27	59	56	70	212
Expedientes en trámite	31	2	0	0	33

SUGERENCIAS / RECOMENDACIONES:

	2001	2000
FORMULADAS	9	13
ACEPTADAS	5	
RECHAZADAS	0	
SIN RESPUESTA	0	
PENDIENTES RESPUESTA	4	

ÍNDICE DE EXPEDIENTES MÁS SIGNIFICATIVOS.

Nº Expte.	Asunto	Resolución
755/2001	DERECHO DE ACCESO A INFORMACIÓN	SUGERENCIA ACEPTADA
561/2000	DERECHO DE ACCESO A INFORMACIÓN	SUGERENCIA ACEPTADA
952/2000	SOLICITAN NULIDAD DE UNA SESIÓN PLENARIA	SUGERENCIA ACEPTADA
871/2000	DECLARACIÓN DE INTERESES, INCOMPATIBILIDADES Y BIENES PATRIMONIALES POR PARTE DE MIEMBROS CORPORATIVOS	SUGERENCIA ACEPTADA
967/2000	DERECHO DE ACCESO A INFORMACIÓN	SUGERENCIA SIN RESPUESTA
260/2001	PETICIÓN DE DOSSIER ELABORADO POR EL SECRETARIO DE LA CORPORACION	SUGERENCIA ACEPTADA
247/2001	DERECHO DE ACCESO A INFORMACIÓN	SUGERENCIA ACEPTADA
412/2001.	CESE DE UN MIEMBRO DE LA JUNTA DEL PATRONATO DE LA INSTITUCION FERIAL DE MONZON	SUGERENCIA RECHAZADA
935/2001	RECONOCIMIENTO Y USO DE DERECHOS COMO CAZADOR LOCAL.	SUGERENCIA PARCIALMENTE ACEPTADA
775/2001	OBLIGACIÓN DE RESOLVER EXPRESAMENTE LOS RECURSOS	SUGERENCIA SIN RESPUESTA

18.2. PLANTEAMIENTO GENERAL.

En este capítulo se incluyen los expedientes de queja que hacen referencia a materias de difícil clasificación.

La mayor parte de las sugerencias formuladas abordan cuestiones relativas al derecho de acceso a registros y documentos obrantes en expedientes municipales tanto por parte de miembros corporativos, por ciudadanos y por Asociaciones.

También resultan significativas las atinentes a funcionamiento de sesiones plenarias municipales.

Uno de los expedientes tramitados en esta Institución culminó con la elevación de una sugerencia a un Ayuntamiento recordando la obligación que pesa sobre todos los miembros de las Corporaciones locales de formular, antes de la toma de posesión, con motivo del cese y cuando se modifiquen las circunstancias de hecho, declaración sobre posibles causas de incompatibilidad, de actividades y de bienes patrimoniales; declaraciones que se inscribirán en los sendos Registros de Intereses constituidos en la Secretaría de cada Corporación local.

Por último, en varios expedientes se ha constatado que algunos Ayuntamientos, a personas que figuran en el propio padrón municipal de habitantes, no les reconocen sus derechos como vecinos de la localidad, por lo que se ha sugerido a los mismos que si esos concretos ciudadanos están inscritos en el padrón, han de ser tratados como vecinos con todas las consecuencias inherentes a su condición.

18.3. RELACIÓN DE EXPEDIENTES MÁS SIGNIFICATIVOS

18.3.1. DERECHO DE ACCESO A INFORMACIÓN. EXPTE. 755/2001

Este expediente versa sobre una queja relativa al derecho de acceso a archivos y registros municipales, lo que motivó una sugerencia en los siguientes términos:

«I.- MOTIVO DE LA QUEJA.

En el mismo, se hacía alusión a que don ..., el pasado 7 de Mayo presentó ante dicho Ayuntamiento escrito de fecha 4 de Mayo dirigido al Sr. Secretario en el que se solicitaba determinados certificados, habiéndole contestado que dicho funcionario carecía de facultades para expedir certificaciones que no sean ordenadas por la Alcaldía. Por esta razón, presentó nuevo escrito dirigido al Sr. Alcalde-Presidente de ese Ayuntamiento, sin que hasta la fecha haya obtenido contestación al mismo.

II.- ANTECEDENTES DE HECHO.

Primero.- Habiéndose examinado el dicho escrito de queja se acordó admitir el mismo a mediación y dirigirse a la corporación municipal que Ud. preside con la finalidad de recabar la información precisa sobre la cuestión planteada, interesando, en particular, las razones que han motivado la falta de contestación al escrito que se había acompañado.

Segundo.- En cumplida atención a esta solicitud, el Ayuntamiento de su presidencia nos proporcionó un informe del siguiente tenor literal:

“Queremos, en primer lugar, hacerle constar que dicho señor, ni es oriundo de esta pequeña localidad, ni tiene su domicilio en la misma, ni ostenta titularidad de bienes muebles ni inmuebles ubicados en el municipio. El pueblo lo componen 115 habitantes y jamás había vivido la Corporación una situación semejante a la que está atravesando máxime cuando -que seamos conscientes- no existe absolutamente ninguna cuestión conflictiva que lo sustente. El Secretario, se mantiene compartido con el Ayuntamiento de Lupiñén-Ortilla y en servicio, no da abasto para atender las continuas exigencias del Sr. ..., todas ellas laboriosas pues, hasta el momento, no han servido para apoyar una sola propuesta, idea o servicio beneficioso o no para la Comunidad. La práctica totalidad de las exigencias formuladas son cuestiones, datos o documentos de los que ha tenido conocimiento en sesiones municipales de cuyas actas le ha sido facilitada siempre la correspondiente copia o a través de la preceptiva publicación, y de ahí que no se acierte a comprender que propósitos animan a este Concejal como no sean los de desestabilizar la Corporación, cosa que en cierto modo está consiguiendo pero no en beneficio de la Institución.

Acompaño al presente, copia de la contestación completa que se dio a la petición origen de la queja y que como podrá apreciarse, no se redujo escuetamente a decir lo que combate en su escrito de denuncia.

Y esta Alcaldía se mantiene en la línea expresada en dicha contestación, es decir, no nos apartamos ni un solo ápice en colaborar con el Concejal en orden a conseguir una mejor administración de los intereses comunes que tenemos encomendados para lo que se le hizo el sincero ofrecimiento de darle explicaciones concretas y la documentación precisa siempre dentro de lo dispuesto en el artículo 107 de la Ley 7/1999 de la Administración Local de Aragón. En cierto modo, es esta Alcaldía la que solicita de V.E. si inestimable intervención en aras a armonizar el desenvolvimiento de esta Corporación pues si se comprende que una petición como la efectuada por el Concejal sería incomprensible para un Ayuntamiento como Barcelona, lo mismo resulta, proporcionalmente, para este Ayuntamiento de 116 habitantes.

III.- CONSIDERACIONES JURÍDICAS.

PRIMERA.- Acerca de la información a obtener de forma general sobre toda la documentación municipal obrante en los distintos servicios y archivos municipales establece el artículo 107 de la Ley 7/1999, de 9 de abril, de Administración Local de Aragón lo siguiente:

“1. Para el mejor cumplimiento de sus funciones, los miembros de las Corporaciones locales tienen derecho a obtener del Alcalde o Presidente, o de la Comisión de Gobierno, todos los antecedentes, datos e informaciones que obren en poder de los servicios de la Corporación y sean necesarios para el desempeño de su cargo”.

2. Los servicios de la Corporación facilitarán directamente información a sus miembros en los siguientes casos:

a) cuando ejerzan funciones delegadas y la información se refiera a asuntos propios de su responsabilidad.

b) cuando se trate de asuntos incluidos en el orden del día de las sesiones de los órganos colegiados de los que sean miembros.

c) información contenida en los libros de registro o en su soporte informático, así como en los libros de actas y de resoluciones de la Alcaldía; y,

d) aquella que sea de libre acceso por los ciudadanos.

3. En los demás casos, la solicitud de información se entenderá aceptada si no se dicta resolución denegatoria en el plazo de cuatro días desde la presentación de la solicitud. La denegación deberá ser motivada y fundarse en el respeto a los derechos constitucionales al honor, a la intimidad personal o familiar y a la propia imagen, por tratarse de materias afectadas por el secreto oficial o sumarial”

Igual contenido dispone el artículo 77 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, reguladora de las Bases de Régimen Local, que estatuye,

“Todos los miembros de las Corporaciones locales tienen derecho a obtener del Alcalde o Presidente o de la Comisión de Gobierno cuantos antecedentes, datos o informaciones obren en poder de los servicios de la Corporación y resulten precisos para el desarrollo de su función”.

El artículo 107 de la Ley de Administración Local de Aragón y el artículo 77 de la Ley de Bases de Régimen Local, desarrollado éste último en los artículos 14 y 15 del Reglamento de Organización, Funcionamiento y Régimen Jurídico de las Corporaciones Locales, son plasmación de un concreto aspecto del derecho a acceder a funciones y cargos públicos del artículo 23.2 de la Constitución; este artículo 23, apartados 1 y 2, dice:

“1. Los ciudadanos tienen el derecho a participar en los asuntos públicos, directamente o por medio de representante, libremente elegidos en elecciones periódicas por sufragio universal.

2. Asimismo tienen derecho a acceder en condiciones de igualdad a las funciones y cargos públicos con los requisitos que señalen las leyes”.

Por ello cuando un cargo representativo defiende el ejercicio de sus funciones, los derechos de los dos apartados del artículo 23 de la Constitución aparecen íntimamente unidos, y, en consecuencia, un cargo electo no debe encontrar cortapisas para el desarrollo ordinario de su función, pues de otro modo se vulneraría directamente el derecho que tiene todo cargo público al ejercicio de sus misiones de representación política, y de forma indirecta, se elevan obstáculos improcedentes a la plena efectividad del derecho de los ciudadanos a participar en los asuntos públicos, piedra angular de nuestro sistema democrático.

Segunda.- Un Concejal integrante de esa corporación local, solicita determinados certificados del Secretario-Interventor sobre aspectos, en su mayoría, presupuestarios.

La función de fiscalización y control de los órganos de gobierno municipales por parte de los representantes electos, se establece en el artículo 29.2.a) de la Ley de Administración Local de Aragón, y es una función del Pleno para cuya ejecución es necesario el acceso a la correspondiente documentación aun cuando los representantes electos no forman parte del órgano decisor, ya que en cambio sí pertenecen a otro órgano más amplio, el Pleno, entre cuyos cometidos se encuentra, precisamente, el de controlar y fiscalizar la actuación del primero.

En el apartado segundo del artículo 107 de la Ley de Administración Local de Aragón y en el artículo 15 del Reglamento de Organización y Funcionamiento, no se regula el derecho genérico de información de todos los miembros de las Corporaciones Locales, sino una excepción a la necesidad de autorización precisa del Alcalde o de la Comisión de Gobierno; por ello en los casos que se indican en dichos artículos, los servicios administrativos de la Corporación estarán obligados a facilitar directamente la información sin necesidad de que el miembro de la Corporación acredite estar autorizado.

A entender de la Institución que represento, la afirmación de que el Concejal de la corporación tenga conocimiento de estos aspectos al haber sido tratados y debatidos en las pertinentes sesiones plenarias municipales, no resulta conforme con la legislación local ni con nuestra doctrina jurisprudencial.

Así, la Sentencia dictada por el Tribunal Superior de Justicia de Extremadura el 8 de abril de 1997 viene a sostener en varios de sus Fundamentos Jurídicos que,

“SEGUNDO.... a) Con fecha 2 de octubre de 1998 el demandante D. Antonio, Concejal del Partido en el Ayuntamiento de Navalvillar de Pela, solicita información sobre las retribuciones percibidas por otro Concejal de la Corporación Local desde el 1 de enero de 1998 al 2 de octubre de 1998, así como que se le facilite copia de los justificantes de pago. El Alcalde dicta Resolución con fecha 22 de octubre de 1998 en la que manifiesta que la documentación se encuentra a su disposición en la Secretaría del Ayuntamiento pero no facilita la copia de la documentación solicitada.

b) Con fecha 5 de octubre de 1998 se presenta nuevo escrito por el recurrente donde se solicita certificación de las resoluciones de la mesa de contratación para proveer diversos puestos de trabajo al Ayuntamiento demandado desde el día 15 de septiembre de 1998 hasta la fecha del escrito. El Alcalde contesta con fecha 22 de octubre de 1998 que el Partido... tiene representación en la referida mesa de contratación y tal y como viene siendo habitual en esta legislatura, se entrega al mismo una vez redactada por Secretaría, copia certificada del acta.

La parte demandante presenta un último escrito el día 21 de octubre de 1998, reiterando la documentación solicitada en el primer escrito presentado. Con la misma fecha que las anteriores resoluciones el Alcalde de Navalvillar de Pelaniega niega al Concejal la certificación solicitada.

TERCERO.- La adecuada solución a la cuestión controvertida exige tomar en consideración que el art. 23.2 de la Constitución Española en cuanto que reconoce a todos los ciudadanos el derecho a acceder en condiciones de igualdad a las funciones y cargos públicos que con los requisitos que señalan las Leyes, garantiza no sólo el acceso igualitario a las funciones y cargos públicos, sino también que quienes han accedido a los mismos se mantengan en ellos sin perturbaciones ilegítimas y las desempeñen de conformidad con lo que la Ley disponga (Sentencia del Tribunal Constitucional 32/85, de 6 de marzo, entre otras), puesto que, en otro caso, la norma constitucional perdería toda eficacia si, respetando el derecho a la función o cargo público en condiciones de igualdad, su ejercicio pudiera resultar mediatizado o impedido sin remedio jurídico.... y a estos efectos, ha de tenerse en cuenta que un Concejal, una vez accedido al cargo, participa de una actuación pública que se manifiesta en una amplia gama de asuntos concretos municipales, entre los que cabe destacar el derecho a la fiscalización de las actuaciones municipales, y al control, análisis, estudio e información de los antecedentes necesarios, obrantes en los servicios municipales, tanto para su labor de control como para documentarse con vistas a decisiones a adoptar en el futuro, y resulta que aquí las peticiones de documentos e informes formuladas por el demandante al Alcalde del Ayuntamiento de que forma parte como Concejal ha de considerarse precisa para el desarrollo de su función, y la negativa o evasiva de aquél, ha de reputarse como vulneradora del derecho que le asiste al Concejal recurrente, y dicha petición referida a limitados y especificados asuntos municipales, cuyo conocimiento puede, sin duda, resultar necesario a aquél para el ejercicio de sus funciones fiscalizadoras y de control.

.....

QUINTO.- Por último, debemos realizar dos consideraciones sobre la respuesta evasiva de la Corporación Local. En primer lugar, debe valorarse que la petición de la

parte demandante se realiza de forma concreta, no tratándose de una solicitud abusiva en cuanto a su amplitud o a su finalidad, sin que, el hecho de haber participado en las decisiones municipales sobre las que se solicita información dispense al Alcalde de facilitar la documentación ahora solicitada. En segundo lugar, el deber de guardar reserva en relación con las informaciones que se faciliten para hacer posible el desarrollo de su función, establecido en el artículo 16.3 del Real Decreto 2568/1986, de 28 de noviembre, no impide que se pueda entregar copia de la información solicitada al Concejal demandante...”.

Y otra Sentencia, en concreto, la dictada por el Tribunal Supremo el 4 de abril de 1997, dictaminó lo siguiente:

“La Corporación recurrente en casación estima que se ha confundido el derecho de participación en los asuntos públicos con el abuso de ese derecho, solicitándose certificaciones de numerosos asuntos que, si se hubiesen querido proporcionar, habrían provocado el colapso de la Administración municipal; habiéndose contestado adecuadamente a las peticiones formuladas; y manifestando que los temas a que los Concejales hacían referencia habían sido tratados en las correspondientes Comisiones Informativas. Realmente este motivo del recurso resulta desestimado por cuanto expresábamos en el anterior fundamento de derecho. El derecho a participar en los asuntos públicos y a acceder a las funciones públicas incluye el derecho al desempeño de la función o cargo público de acuerdo con lo previsto en la ley, siendo a este respecto un derecho de configuración legal. Los artículos 77 de la Ley 7/1985 y 14.1 del Reglamento de Organización, Funcionamiento y Régimen Jurídico de las Entidades Locales, atribuyen a todos los miembros de las Corporaciones Locales el derecho a obtener del Alcalde cuantos antecedentes, datos o informaciones obren en poder de los servicios de la Corporación y resulten precisos para el desarrollo de su función. Este derecho se integra en el derecho fundamental de participar en los asuntos públicos y de acceder a las funciones públicas, ya que, cuando a un cargo representativo se le niega ese derecho de información, se le impide el legítimo desempeño de su función, que, de acuerdo con la ley, forma parte de los derechos fundamentales tutelados por el artículo 23 de la Constitución.

En el caso enjuiciado no existió abuso de tal derecho, ya que el acuerdo de la Alcaldía de 15 de octubre de 1993, a que hemos aludido, supuso una negativa a la información solicitada en dos escritos concretos y perfectamente delimitados, que de ninguna manera podía suponer una serie de dificultad para la Administración municipal. El hecho de que los temas correspondientes hubieran sido tratados en las Comisiones Informativas competentes no dispensaba al Alcalde de facilitar la consulta específica de los expedientes, que los Concejales estimaban necesaria para el desempeño de sus funciones con un conocimiento más completo de los documentos en cuestión.”

Cuarto.- También se ha de tener en cuenta que este derecho de acceso conlleva, tal y como prevé el artículo 37.8 de la Ley 30/1992, con las modificaciones introducidas por la Ley 4/1999, de 13 de enero, el de obtener copias o certificados de los documentos cuyo examen sea autorizado por la Administración; previo pago, en su caso, de las exacciones que se hallen legalmente establecidas. Es decir, que una vez conseguido el derecho de acceso a los documentos que se desee consultar, los particulares podrán pedir, y la Administración no puede negarles, copia o certificados de los documentos examinados, de tal forma que este derecho de acceso se conforma

con la visualización de los citados documentos y por la obtención de reproducciones de su contenido.

Al hilo de lo expuesto, el Tribunal Superior de Justicia de Aragón, en su Sentencia dictada el 8 de julio de 1998 vino a establecer en varios de sus Fundamentos Jurídicos que *“con carácter general, encontramos plasmación y desarrollo de dicho principio general en el artículo 37 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, cuyo apartado 1 señala con carácter general, que los ciudadanos tienen derecho a acceder a registros y a documentos que formando parte de un expediente, obren en los archivos municipales, cualquiera que sea la forma de expresión gráfica, sonora o de imagen o el tipo de soporte material en que figuren, siempre que tales expedientes correspondan a procedimientos terminados a la fecha de la solicitud, concretando el apartado 8 que el “derecho de acceso conlleva el deber de obtener copias y certificados de los documentos cuyo examen sea autorizado por la Administración, previo pago, en su caso, de las exacciones que se hallen legalmente establecidas”. En el ámbito local, al que se circunscribe la controversia, es el artículo 69.1 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, reguladora de las Bases de Régimen Local, el que dispone que las Corporaciones Locales facilitarán la más amplia información sobre su actividad, precepto que se complementa con el apartado 3 del art. 70 que señala que “todos los ciudadanos tienen derecho a obtener copias y certificaciones acreditativas de los acuerdos de las Corporaciones Locales y sus antecedentes, así como a consultar los archivos y registros en los términos que disponga la legislación de desarrollo del art. 105, letra b) de la Constitución. La denegación o limitación de este derecho, en todo cuanto afecte a la seguridad y defensa del Estado, la averiguación de delitos o la intimidad de las personas, deberá verificarse mediante resolución motivada” -en el mismo sentido se expresa el artículo 207 del Reglamento de Organización, Funcionamiento y Régimen Jurídico de las Entidades Locales...*

Quinto.- Ahora bien, con independencia de todo lo manifestado hasta el momento, y atendiendo a la solicitud contenida en el informe proporcionado a esta Institución por el propio Ayuntamiento, este derecho de acceso también tiene límites. Así, en el artículo 37.7 de la Ley 30/1992, con las modificaciones introducidas por la Ley 4/1999 dispone que el citado derecho será ejercido de forma que no se vea afectada la eficacia del funcionamiento de los servicios públicos debiéndose formular petición individualizada de los documentos que se desee consultar, sin que quepa formular solicitud genérica sobre una materia o un conjunto de materias.

En este sentido, la antecitada Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Aragón de 8 de julio de 1998 sostiene que,

“No obstante lo anterior, también resulta oportuno recordar que el derecho-deber de información antes referido tiene límites y basta para constatar ello con examinar los arts. 105.b) de la Constitución, 37 de la Ley 30/1992, 70.3 de la Ley 7/1985, 207 ROF, antes citados, y el acuerdo impugnado a ellos se remite en concreto a lo dispuesto en el artículo 37.7 en el sentido de que “el derecho de acceso será ejercido por los particulares de forma que no se vea afectada la eficacia del funcionamiento de los servicios públicos”, debiendo tenerse en cuenta asimismo que este mismo precepto a continuación señala que debe presentarse “petición individualizada de los documentos

que se desee consultar, sin que quepa salvo para su consideración con carácter potestativo, formular solicitud genérica sobre una materia o un conjunto de materias”.

Este aspecto en concreto lo aborda también la Sentencia de nuestro Alto Tribunal de 29 de abril de 1998, al afirmar en uno de su Fundamento de Derecho Quinto que,

“..el invocado artículo 37.8 no establece un derecho a la obtención indiscriminada de copias o certificados de documentos por los particulares, ya que según el apartado 7 del precepto el derecho de acceso se ejercerá debiéndose formular petición individualizada de los documentos que se desee consultar, sin que quepa, salvo para su consideración con carácter potestativo, formular solicitud genérica sobre una materia o un conjunto de materias; limitación que lógicamente se extiende al derecho de obtener copias o certificados de los documentos a que se alude en el apartado 8 del citado artículo 37..”.

De otra parte, la doctrina jurisprudencial también contempla la posibilidad de poder facilitar la información paulatina y progresivamente de modo que no se vea entorpecida la administración ordinaria municipal.

Así, la Sentencia de Tribunal Supremo de 8 de noviembre de 1998 afirma que,

“...sin que pueda calificarse su petición como un uso o abuso desmedido del derecho que les asiste ya que lo que se solicita es que “se nos conceda permiso para tener acceso a la siguiente información” que relacionan pormenorizadamente; es decir, piden poder tomar conocimiento de expedientes, actos, cuentas, etc. sin que el proceder que sólo comporta una decisión permisiva sin incidencia administrativa grave, pueda suponer, como se alega por el Ayuntamiento apelante, una práctica paralización o entorpecimiento de la Administración ordinaria municipal, toda vez que los peticionarios lo único que solicitan es el “acceso directo” a una información que no, necesariamente, ha de serles facilitada en bloque -lo que sí podría producir, en su caso, el efecto paralizante aducido- sino que puede serles ofrecida paulatina y progresivamente ..”.

IV.- RESOLUCIÓN.

En méritos a todo lo expuesto, y en uso de las facultades que me confiere la Ley 4/1985, de 27 de junio, reguladora del Justicia de Aragón, considero conveniente:

Sugerir a esa Corporación Municipal que no es posible hacer distinciones en los pequeños municipios entre los que han nacido en el pueblo y los que no; todos los habitantes de un pequeño municipio hayan o no nacido en él deben convivir no ya pacíficamente sino en armonía. Esta armonía y convivencia de la que estamos hablando debe llevar a aquellos cargos electos que no forman parte del equipo de gobierno a no ser excesivamente reglamentistas y extremados en el ejercicio del derecho que tienen de fiscalizar la actividad del Alcalde y demás Concejales integrantes de la Corporación, ya que en un pueblo pequeño hay que ser comprensivo con lo exiguo de los medios municipales de todo orden.

Sugerir al Ayuntamiento de Loscorrales que, en la medida de sus posibilidades, pero a su vez asumiendo que el firmante de esta queja está ejercitando un derecho, proceda a facilitar la información solicitada por el Concejal de forma paulatina y progresiva de tal forma que ni se produzca entorpecimiento digno de mención de la Administración ordinaria municipal, ni se coarte ningún derecho de los que están reconocidos y garantizados por las normas a que se ha hecho mención en el cuerpo de este informe.»

Respuesta de la Administración:

La sugerencia fue aceptada por el Ayuntamiento de Loscorrales.

**18.3.2. DERECHO DE ACCESO A INFORMACIÓN
EXPTE. 561/2001**

Este expediente versa sobre una queja reativa al derecho de acceso a registros y documentos por parte de una Asociación, lo que motivó una sugerencia en los siguientes términos:

«I.- MOTIVO DE LA QUEJA.

En la misma, se aludía a que a que la Asociación de vecinos “...” presentó ante el Ayuntamiento de Binéfar varios escritos, sin que hasta el momento hubieran obtenido respuesta, indicándose textualmente:

“Rogamos su mediación para lograr que nos sean contestados los escritos que hemos dirigido a este ayuntamiento (3) en el mes de septiembre del año 2000 y confirmados posteriormente en abril del 2001, sin haber recibido ninguna noticia hasta el momento”.

II.- ANTECEDENTES DE HECHO.

Primero.- Habiéndose examinado el dicho escrito de queja se acordó admitir el mismo a mediación y dirigirse al Ayuntamiento de su presidencia con la finalidad de recabar la información precisa sobre la cuestión planteada, interesando, en particular, las razones que habían motivado la falta de contestación por parte de esa Corporación Local.

Segundo.- En cumplida atención a esa solicitud, el Ayuntamiento nos proporcionó un informe en los siguientes términos:

“La Asociación de Vecinos ... presentó en el mes de septiembre de 2000 tres escritos dirigidos a este Ayuntamiento, en los que respectivamente solicitaba:

1.- Los sueldos, dietas y locomoción de cada uno de los trece componentes de la Corporación Municipal.

2.- Miembros de la Corporación Municipal que aprobó la construcción de un Cuartel de la Guardia Civil en su actual emplazamiento, así como los miembros que formaban parte de la Corporación Municipal que aprobó la remodelación de la Plaza de La Litera.

3.- *Fotocopia del contrato por el cual la Confederación Hidrográfica del Ebro cedió al Ayuntamiento de Binéfar el edificio, almacenes y terrenos situados en la Carretera de San Esteban de Litera, así como fotocopia del contrato por el cual el Ayuntamiento de Binéfar cedió a la Mancomunidad de La Litera el uso y disfrute de parte de esas instalaciones. Por último, solicitaba fotocopia de la autorización para la tala de diversos árboles en la plazoleta central de estos terrenos.*

Las peticiones realizadas no han sido objeto de denegación por esta Alcaldía, por lo que debe entenderse que, por silencio administrativo, se ha accedido a facilitar la información solicitada.

No obstante, ello no impide que hayan existido dificultades para localizar en los archivos municipales parte de la documentación solicitada, habida cuenta de las siguientes circunstancias:

-La antigüedad de los documentos.

-La circunstancia de que los trabajos de ordenación del archivo municipal se encuentran todavía en una fase inicial.

-La incorporación a la plantilla de personal una Técnico de Archivo, quien lógicamente precisa un periodo de adaptación para disponer de un mínimo conocimiento del estado del archivo, tanto de los documentos que se encuentran en la actual sede de la Casa Consistorial como de los que se encuentran en su antigua sede.

-El traslado del archivo municipal a un nuevo local que a tal efecto ha sido acondicionado.

El Ayuntamiento se encuentra en estos momentos en disposición de poder facilitar a la Asociación de Vecinos ... parte de la documentación, a excepción de la relativa a la construcción del Cuartel de la Guardia Civil, cuyo acuerdo específico de autorización no ha sido localizado, aunque sí algunos otros documentos que pudieran encontrarse relacionados con este mismo asunto.

Por otra parte, considero conveniente informarle que la Asociación de Vecinos ... ha sido invitada expresamente, en diversas ocasiones, a mantener cuantas reuniones estimaran oportunas con la Alcaldía, Concejalías Delegadas o Corporación, tendentes a facilitar su mejor conocimiento de los asuntos municipales y su tratamiento, sin que, hasta la fecha, se haya manifestado al respecto".

Tercero.- A la vista de la contestación transcrita, esta Institución trasladó el contenido de lo facilitado a los interesados, quienes actualmente nos han significado que efectivamente, se ha dado contestación a los escritos cuya reclamación habían realizado, pero que en lo concerniente al de sueldos, dietas y locomoción de cada uno de los trece concejales, no han indicado ni sesiones ni reuniones a las que asisten, ni lo que perciben por cada una de ellas ni las dietas de locomoción, por lo que hace varios meses solicitaron por escrito una aclaración, sin que hasta el momento hayan obtenido noticias al respecto.

Del tenor de los precedentes hechos pueden extraerse las siguientes,

III.- CONSIDERACIONES JURÍDICAS.

Primera.- La determinación del significado del derecho de acceso a los archivos y registros administrativos, su alcance y eficacia, constituye una materia de gran trascendencia no sólo desde el punto de vista de los ciudadanos en general e interesados en un procedimiento concreto, sin también desde la propia Administración Pública que, como garante de un actuar conforme a la Ley y al Derecho -art. 103.1 de nuestra Norma Suprema-, no puede obviar este mandato constitucional. Esto es, se trata de conjugar el derecho subjetivo de acceso a los principios objetivos de transparencia y publicidad que debe presidir el buen funcionamiento de la Administración.

Segunda.- El art. 105.b) de nuestra Ley de leyes señala que la ley regulará *"el acceso de los ciudadanos a los archivos y registros administrativos, salvo en lo que afecte a la seguridad y defensa del Estado, la averiguación de los delitos y la intimidad de las personas"*.

Esta previsión del art. 105, se incorpora a la relación de los derechos de los ciudadanos que contiene el apartado h) del art. 35 de la Ley de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, con las modificaciones introducidas por la Ley 4/1999, objeto de pormenorizado desarrollo en los arts. 37 y 38 del mismo cuerpo legal.

La doctrina considera que los precitados arts. 35 h) y 37, a pesar de su sintonía sobre el mismo derecho, difieren en un aspecto sustancial, cual es el de alcance de su contenido, siendo así que el primero engloba al segundo, teniendo un marcado carácter de principio general.

A tenor de lo dispuesto en el art. 35.h) de la Ley 30/1992, los ciudadanos, en sus relaciones con las Administraciones Públicas, tienen derecho *"al acceso a los registros y archivos de las Administraciones Públicas en los términos previstos en la Constitución y en éstas u otras leyes"*. Precepto éste que resulta directamente aplicable al supuesto que nos ocupa, ya que los interesados solicitaban acceder a una documentación que obrará en ese Ayuntamiento.

Por otra parte, el artículo 37, en sus apartados 2, 3, 4 y 5 establece una serie de limitaciones al derecho de acceso a registros y documentos, sin que ninguna de ellas sea aplicable al supuesto analizado.

Por ende, se considera que ese Ayuntamiento está obligado a respetar y aplicar el contenido de este precepto y actuar en consecuencia con el mismo, sin que a la Administración le sea dable el denegar u obstaculizar temporalmente la información requerida en un supuesto cual el descrito.

Tercera.- En el ámbito local, el artículo 69 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, reguladora de las Bases del Régimen Local dispone que las Corporaciones locales facilitarán la más amplia información sobre su actividad y la participación de todos los ciudadanos en la vida local, estatuyéndose en apartado 3. de su precepto siguiente que,

"Todos los ciudadanos tienen derecho a obtener copias o certificaciones acreditativas de los acuerdos de las Corporaciones locales y sus antecedentes, así como a consultar los archivos y registros en los términos que disponga la legislación de desarrollo del artículo 105, letra b), de la Constitución. La denegación o limitación de este derecho, en todo cuanto afecte a la seguridad y

defensa del Estado, la averiguación de los delitos o la intimidad de las personas, deberá verificarse mediante resolución motivada.”

Cuarta.- Asimismo, el artículo 153.g) de la Ley 7/1999, de 9 de abril, de Administración Local de Aragón prevé que todos los ciudadanos, en su relación con las Corporaciones locales tendrán derecho a *“acceder a los archivos y registros en los términos previstos en la Ley de Procedimiento Administrativo Común. La denegación o limitación de este acceso deberá verificarse mediante resolución motivada”*.

Quinta.- Por último, este derecho de acceso conlleva, tal y como prevé el art. 37.8 de la Ley 30/1992, con las modificaciones introducidas por la Ley 4/1999, de 13 de enero, el de obtener copias o certificados de los documentos cuyo examen sea autorizado por la Administración; previo pago, en su caso, de las exacciones que se hallen legalmente establecidas. Es decir, que una vez conseguido el derecho de acceso a los documentos que se desee consultar, los particulares podrán pedir, y la Administración no puede negarles, copia o certificados de los documentos examinados, de tal forma que este derecho de acceso se conforma por la visualización de los citados documentos y por la obtención de reproducciones de su contenido.

Al hilo de lo expuesto, el Tribunal Superior de Justicia de Aragón, en su Sentencia dictada el 8 de julio de 1998 vino a establecer en sus Fundamentos Jurídicos que *“con carácter general, encontramos plasmación y desarrollo de dicho principio general en el artículo 37 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, cuyo apartado 1 señala con carácter general, que los ciudadanos tienen derecho a acceder a registros y a documentos que formando parte de un expediente, obren en los archivos municipales, cualquiera que sea la forma de expresión gráfica, sonora o de imagen o el tipo de soporte material en que figuren, siempre que tales expedientes correspondan a procedimientos terminados a la fecha de la solicitud, concretando el apartado 8 que el “derecho de acceso conlleva el deber de obtener copias y certificados de los documentos cuyo examen sea autorizado por la Administración, previo pago, en su caso, de las exacciones que se hallen legalmente establecidas”. En el ámbito local, al que se circunscribe la controversia, es el artículo 69.1 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, reguladora de las Bases de Régimen Local, el que dispone que las Corporaciones Locales facilitarán la más amplia información sobre su actividad, precepto que se complementa con el apartado 3 del art. 70 que señala que “todos los ciudadanos tienen derecho a obtener copias y certificaciones acreditativas de los acuerdos de las Corporaciones Locales y sus antecedentes, así como a consultar los archivos y registros en los términos que disponga la legislación de desarrollo del art. 105, letra b) de la Constitución. La denegación o limitación de este derecho, en todo cuanto afecte a la seguridad y defensa del Estado, la averiguación de delitos o la intimidad de las personas, deberá verificarse mediante resolución motivada” -en el mismo sentido se expresa el artículo 207 del Reglamento de Organización, Funcionamiento y Régimen Jurídico de las Entidades Locales...*

No obstante lo anterior, también resulta oportuno recordar que el derecho-deber de información antes referido tiene límites y basta para constatar ello con examinar los arts. 105.b) de la Constitución, 37 de la Ley 30/1992, 70.3 de la Ley 7/1985, 207 ROF, antes citados, y el acuerdo impugnado a ellos se remite en concreto a lo dispuesto en el artículo 37.7 en el sentido de que “el derecho de acceso será ejercido por los particulares de forma que no se vea afectada la eficacia del funcionamiento de los servicios públicos”, debiendo tenerse en cuenta asimismo que este mismo precepto a continuación señala que debe presentarse “petición individualizada de los documentos que se desee consultar, sin que quepa salvo para su consideración con carácter potestativo, formular solicitud genérica sobre una materia o un conjunto de materias”.

Sexta.- Con independencia de todo ello, y sin obviar que la última solicitud data de hace varios meses, si un ciudadano, en este supuesto, una Asociación, presenta un escrito en la Corporación, la Ley de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, en su redacción dada por la Ley 4/1999, y en particular, en su artículo 42, prevé la Administración está obligada a, en todo caso, dictar una resolución expresa la que, en el caso que contemplamos, parece no haberse producido, y sin que el Ayuntamiento pueda actuar por vía del silencio ya que tal conducta, conforme a la más reciente doctrina legal y jurisprudencial, se constituye en “inactividad” por parte de la Administración.

Por todo lo expuesto, y en uso de las facultades que me confiere la Ley 4/1985, de 27 de junio, reguladora del Justicia de Aragón, considero conveniente elevar la siguiente **SUGERENCIA:**

IV.- RESOLUCIÓN.

Que tomando en consideración los hechos relatados y disposiciones que a ellos resultan aplicables, en este caso y en cualesquiera otros supuestos de análogos al mismo que pudieran plantearse, se proceda a facilitar la información solicitada a los ciudadanos por los medios instrumentales legítimamente procedentes, y en todo caso, cuando se entienda que no es procedente el ejercicio de este derecho, ello se lleve a cabo mediante resolución expresa debidamente motivada y personalmente notificada, con expresión de los recursos que frente a tal eventual decisión resultasen procedentes.»

Respuesta de la Administración.

La Sugerencia fue aceptada por el Ayuntamiento de Binéfar, señalando que esa Alcaldía compartía totalmente el contenido del escrito que se ha dirigido al Ayuntamiento por el Justicia de Aragón sobre este asunto, así como los criterios que deben utilizarse para el acceso al derecho de información de los ciudadanos.

De esta forma, recibido el escrito de la Asociación, se dieron las oportunas instrucciones a los Servicios Administrativos con objeto de que se facilitasen no solamente los datos solicitados respecto al año 2000, sino ampliando la información también a los años 1996, 1997, 1998 y 1999, afirmando que en el momento en que esté preparada la documentación, será facilitada a la Asociación de Vecinos.

18.3.3. SOLICITAN LA NULIDAD DE UNA SESIÓN PLENARIA EXTRAORDINARIA EXPTE. 952/2000

En este expediente se solicitaba la nulidad de una sesión plenaria extraordinaria, lo que conllevó una sugerencia en los siguientes términos:

« I.- MOTIVO DE LA QUEJA.

En el mismo se aludía a lo que textualmente se transcribe:

“1º.- Que el 11 de Octubre de 2000 se presentó en el Registro del Ayuntamiento de Tarazona un escrito solicitando la suspensión de un Pleno Extraordinario de ese Ayuntamiento en base a las razones y los argumentos que allí se contenían.

2º.- Que se solicitó, al inicio del Pleno Extraordinario, la inclusión, en el orden del día, del referido escrito, conforme establece el artículo 117.3 de la L.A.L.A., siendo rechazada, en 1ª instancia, por el Alcalde aludiendo desconocer el escrito.

4º.- Que el Alcalde impidió que se repartiese, a los concejales, copias del escrito a fin de que conociesen el contenido y pudieran votar su urgencia conforme establece el artículo 117.3 de la L.A.L.A..

5º.- Que al inicio del Pleno se entregó a los concejales la propuesta de Alcaldía referida al único punto del orden del día advirtiéndose que la misma estaba firmada y fechada el 9 de Octubre de 2000 cuando el 10 de octubre a las 13,15 horas no contenía firma, tal y como se detalla en el punto 3º del escrito de solicitud de suspensión.

6º.- Que en el punto 1º de la parte resolutive de la propuesta no indicaba que el proyecto de la obra para la que se convoca el concurso está solo aprobado inicialmente y está pendiente la resolución de las alegaciones presentadas al mismo y, en consecuencia, su aprobación definitiva por el Ayuntamiento e introduce modificaciones al proyecto inicial que no han sido aprobadas por el Ayuntamiento y de las cuales determinados concejales no han tenido conocimiento, y, por tanto, posibilidad de comparecer ante ellas.

7º.- Que los grupos municipales abandonaron el Pleno manifestando no reconocer la validez del mismo habida cuenta de las irregularidades que contenía la convocatoria y orden del día, así como la documentación del Pleno Extraordinario antes y al inicio del mismo.”.

II.- ANTECEDENTES DE HECHO.

Primero.- Habiéndose examinado el dicho escrito de queja se acordó admitir el mismo a mediación, lo que fue puesto en conocimiento de los firmantes de aludido escrito, dirigiéndose a su vez escrito al Ayuntamiento de Tarazona interesando información sobre los extremos planteados en el escrito de queja.

Segundo.- En cumplida atención a esta solicitud, el Sr. Alcalde-Presidente del Ayuntamiento de Tarazona nos trasladó un informe en el que se venía a expresar que,

“En cumplimiento de lo requerido por esa Institución mediante Oficio de fecha 20 de Octubre de 2000, registro de Salida nº 7202, de 23 de Octubre, adjunto remito copia del Acta de la sesión celebrada por el Excmo. Ayuntamiento Pleno el día 11 de Octubre de 2000, entendiéndose informados cada uno de los extremos planteados en el escrito de queja con el contenido íntegro de dicho Documento Municipal”.

Tercero.- Una vez examinada la respuesta remitida desde ese organismo a la petición de información efectuada, se estimó que era preciso ampliar algunos aspectos de la misma para poder llegar a una decisión en cuanto al fondo del expediente, interesando en particular lo siguiente:

“1º.- Si se habían introducido modificaciones al Proyecto inicial de la obra que no habían sido aprobadas por el Ayuntamiento, sin que, por tanto, se hubiese permitido y posibilitado el conocimiento de las mismas por determinados miembros corporativos.

2º.- Si la obra de que se trata y sus modificaciones contaban con consignación presupuestaria, estando incluidas en el Presupuesto de ese Ayuntamiento en el año 2000.

3º.- Si el mismo día de la convocatoria estaba completa la documentación del asunto incluido en el orden del día, obrando en la misma los informes y documentos preceptivos.

4º.- Motivos por los que no se permitió que se entregasen las copias del escrito presentado el 11 de octubre de 2000 a las 12.15 horas, en el registro del Ayuntamiento, en la sesión extraordinaria celebrada ese mismo día”

Cuarto.- A la vista de la ampliación requerida, el Ayuntamiento nos proporcionó un informe en el que se venía a decir que,

“Por lo que se refiere a si hubo modificaciones al proyecto inicial de la obra, decir que las mismas vienen a recoger las prescripciones impuestas por Demarcación de Carreteras del Estado en Aragón en el informe emitido con fecha 13 de septiembre de 2000.

Consta en el presupuesto municipal para el ejercicio 2000, programa 5110, partida presupuestaria 60104, importe de 163.115.578 ptas. para la ejecución de la obra. Asimismo, a la fecha de la convocatoria del Pleno, obran en el expediente todos los documentos e informes, salvo la autorización de la Confederación Hidrográfica del Ebro como queda debidamente explicado y justificado.

Y, por último, decir que los grupos municipales firmantes del escrito presentado el Registro General expusieron ante el Pleno la necesidad de votar la inclusión de la moción presentada diez minutos antes de iniciarse la sesión, de conformidad con el artículo 117.3 de la LALA en base a defectos de forma y en los documentos, y no se consideró necesario distribuir las copias de un documento firmado por la mayoría de los grupos de la oposición”.

Quinto.- Y para tener un mayor conocimiento de lo acaecido, nuevamente se interesó el traslado de copia de todas las actuaciones obrantes antes de la celebración del Pleno Extraordinario de fecha 11 de Octubre de 2.000, en el expediente relativo a la convocatoria de contratación para la adjudicación de la ejecución de las obras de “ampliación y remodelación del enlace entre la Avda. de Navarra y las calles Reino de Aragón y Rudiana”.

Sexto.- El Sr. Alcalde de Tarazona, mediante escrito de 19 de ese mismo mes de marzo del presente año, con fecha de salida del Registro General del día 20, que tuvo entrada el día 21 en la Oficina Delegada en Tarazona de la Diputación General de Aragón, y que en definitiva entró en esta Institución el día 23 de marzo, informó lo siguiente:

“Para mayor conocimiento de las actuaciones llevadas a cabo por este Ayuntamiento con relación al asunto de referencia DI- 952-2000-9 le remito copia del expediente de contratación de las obras del proyecto de “Ampliación y remodelación del Enlace entre la Avda. de Navarra, calles Reino de Aragón y Rudiana”, así como expediente relativo al Plan de Cooperación de obras y servicios de la competencia municipal y Red viaria Local para el año 2000 en el que se incluyen estas obras”.

Del tenor de los precedentes hechos podemos extraer las siguientes,

III.- CONSIDERACIONES JURÍDICAS.

Primera.- El artículo 117.3 de la Ley 7/1999, de 9 de abril, de la Administración Local de Aragón, estatuye que,

“En las sesiones extraordinarias no se tratarán otros asuntos que los incluidos en el orden del día, a no ser que sean de carácter urgente, estén presentes todos los miembros de la Corporación y así se acuerde por unanimidad”.

Del examen de los diferentes aspectos planteados en la queja objeto de análisis, en lo que guarda relación con la moción presentada para su debate, en su caso y de conformidad con lo prescrito en el transcrito art. 117.3 de la LALA cabe desumir, de una parte, que en definitiva y atendido su contenido y fin, se trataba de plantear la negativa a tratar y acordar respecto a la propuesta que como único punto del día se presentaba en susodicha sesión extraordinaria y por vía de urgencia, con la particularidad de que, en último término, ello cabría entenderlo coincidente, en cuanto a lo menos su finalidad, con la manifestación y expresión de los propios votos de los corporativos integrantes en los respectivos grupos municipales que ahora formulan la queja. Sin que, por pura lógica natural, quepa de otra parte prescindir del dato relevante de que la misma inclusión en el orden del día, de cualquier moción, para su debate y votación en las particularidades propias de la naturaleza y características de la sesión de que se trataba, exigía, entre otras cosas, como no dejan de reconocer los portavoces suscribientes de la misma, que así se acordase por unanimidad.

Ahora bien, el examen y análisis del total contenido de susodicha Acta puede servir para señalar que, al margen de la mayor o menor oportunidad de la forma y modo en que se desarrollaron las cosas, en último término hubo debate y se llegó a votar tal y como se recoge en el Acta de la Sesión Extraordinaria celebrada por el Excmo. Ayuntamiento Pleno el día 11 de Octubre de 2000, donde aparece que *“terminado el debate por la presidencia se propone votar ya la inclusión en el orden del día y por urgencia, de la propuesta efectuada por los grupos municipales PSOE; CC, PAR, en los términos expuestos por el portavoz del GM Colectivo de Convergencia...”.*

Asimismo, en el Acta a que nos estamos refiriendo, se deja constancia de que *“Los grupos municipales que hemos presentado el escrito, dado que no reconocemos la validez de este Pleno nos ausentamos.”*

Seguido el desarrollo del Pleno, una vez ausentados del mismo aquellos corporativos a que se acaba de hacer mención, de lo adverbado en el Acta se desprende que la Presidencia dispone el pasar a conocimiento y resolución del único asunto incluido en el Orden del Día, que es la Propuesta de la Alcaldía relativa a la convocatoria de contratación, por procedimiento abierto, sistema de concurso y trámite de urgencia, de la ejecución de las obras de “ampliación y remodelación del enlace entre la Avda. de Navarra y las calles Reino Aragón y Rudiana”.

Terminada la lectura de la propuesta el Concejal Delegado de Urbanismo da lectura a una intervención en la que expone y explica las razones de la convocatoria de forma extraordinaria del Pleno y de las obra, y una vez terminado el debate, se procede a la votación que arroja el resultado de 9 votos a favor, ninguno en contra y ninguna abstención.

Segunda.- De otra parte, y en lo atinente al expediente de contratación, ha de destacarse en primer lugar que, en último término, tratándose de obras que debía ser adjudicadas por el procedimiento de contratación por parte del Ayuntamiento, y siendo así a su vez que por Acuerdo del Pleno de la Corporación Provincial de Zaragoza habían quedado incluidas en el Plan de Cooperación a las Obras y Servicios de 2000 de la Diputación Provincial de Zaragoza, con una subvención de 32.623.036 ptas. de Diputación Provincial de Zaragoza y 81.557.857 ptas. del M.A.P., para un presupuesto protegible de 163.115.178 ptas., con la indicación inicial de la necesidad de remisión de la comunicación de su adjudicación antes del 15 de septiembre de 2000, y con prórroga concedida como último plazo improrrogable al efecto hasta el 31 de octubre del pasado año, transcurrido el cual se perdería la subvención y la inclusión de dichas obras en el Plan de Cooperación de 2000, esas mismas circunstancias, y al margen por ahora de otras consideraciones, configuraban en principio el tema y justificaban el calificativo a todos los efectos del asunto como asunto de urgencia, a los efectos de la convocatoria de un Pleno Extraordinario y su inclusión en el Orden del día del convocado con el carácter de urgencia.

En este punto, hubiera sido deseable que se hubiera actuado con mayor celeridad, y no solo por parte del Ayuntamiento de Tarazona, sino por parte de otras Instituciones involucradas en el tema, como la CHE. Debiendo tenerse en cuenta que, como todo lo que anteriormente ha quedado reseñado respecto a la forma y modo en que la sesión plenaria de dicho Ayuntamiento, del 11 de octubre se desarrolló, tanto en lo atinente a la presentación, minutos antes de su inicio, de aquella moción objeto de la queja, como de la discusión y debate en último término respecto a su inclusión o no, y acuerdo recaído al respecto sobre la propuesta que constituía el único punto del Orden del día de susodicha sesión extraordinaria urgente.

Pues bien, resultando que el acuerdo obtuvo la aprobación, y apreciándose a la vista de la documentación aportada la existencia de un informe de la Intervención sobre la inclusión en el presupuesto municipal de la partida 5110 6014 por importe de 163.115.578 ptas, -matizado en cuanto a la financiación de la obra vía ingresos-, y obrando un informe jurídico, lo verdaderamente relevante a los efectos de ese informe,

por las razones que más adelante se desarrollarán, radica en que, habiéndose publicado en anuncio para la licitación abierta convocada, y constando entre otros los condicionantes insitos en los Pliegos que la autorización de la Confederación Hidrográfica del Ebro “se incorporará al expediente una vez sea emitida por dicho Organismo”, que “la adjudicación queda sometida a la existencia de crédito adecuado y suficiente para garantizar las obligaciones derivadas del contrato en el ejercicio correspondiente”, la exigencia respecto del Contratista de la clasificación que allí se señalaba, y con determinadas previsiones atinentes al eventual supuesto de que en la fecha de la adjudicación no se tuviera autorización de la CHE, excluyéndose el derecho a indemnización a favor del adjudicatario, y con todas las demás prevenciones que en la documentación aportada son de ver, diversos particulares ciudadanos presentaron mediante escrito fechado a las 1,30 horas del día 27 de octubre reclamaciones contra el pliego de condiciones económico-administrativas, que en sesión extraordinaria y urgente convocada ese mismo día fueron expresamente desestimadas por mayoría, según consta en Certificación expedida sobre la minuta del Acta por la Sra. Secretaria General Accidental del Ayuntamiento.

Por último, ha de consignarse que en la documentación aportada, y particularmente en la misma resolución denegatoria de las reclamaciones formulada en 27 de octubre de 2000, consta que con fecha 24 de octubre de dicho año la Confederación Hidrográfica del Ebro ha emitido autorización para la ejecución de las obras.

Tercera.- En definitiva, y en síntesis de todo lo hasta aquí expuesto, habida cuenta del contenido del escrito de queja y documentación adjuntada a la misma, y tomando en consideración tanto la inicial documentación remitida por el Ayuntamiento de Tarazona, como aquella otra que ulteriormente envió en cumplimiento de la ampliación solicitada, se desprende que dos son los aspectos objeto de la citada queja.

De una parte, lo atinente a la negativa a incluir y debatir, previamente al único punto comprensivo del Orden del Día para la sesión extraordinaria y urgente de 11 de octubre de 2000, la moción presentada a las 12.50 horas de ese mismo día por los Sres. portavoces de los tres grupos municipales; y de otra, aquellos invocados defectos concurrentes a que se hace sucinta referencia en el punto 6º del escrito.

Con relación al primero de ellos, y a pesar de que la moción no fue aprobada por unanimidad, - y ello se constituye como requisito *sine qua non* a los efectos de una eventual posibilidad jurídica de su admisión-, para evitar problemas como el que se ha puesto de manifiesto, y en aras a cumplir con el principio de independencia y transparencia que ha de regir el funcionamiento de todas las corporaciones, hubiese resultado aconsejable, y así se ha de hacer constar, que se hubiera dado a conocer el contenido del escrito presentado diez minutos antes del inicio de la sesión plenaria extraordinaria, cuando a más, en definitiva, su inclusión fue a la postre debatida, votada y rechazada.

Y con respecto a los aludidos defectos significados por los firmantes de la moción, y por los que por parte de quienes han formulado la queja se solicitaba la nulidad de la sesión plenaria de que se trata, para calibrar la virtualidad de ello, es de señalar que la Sentencia dictada por el Tribunal Supremo de 28 de abril de 1999, al

abordar un supuesto de nulidad de actuaciones en materia de contratación administrativa, establece la improcedencia de declarar nulidades o anulabilidades cuando el nuevo acto o resolución, que en su caso de dictase, subsanando el posible defecto formal, sea idéntico en sentido material al anterior, siendo necesario para proceder a la anulación del acto que se hubiera producido una merma del derecho de defensa a la parte recurrente, con virtualidad suficientemente anulatoria en la cuestión examinada.

En este sentido, en uno de sus Fundamentos Jurídicos, la citada Sentencia establece que,

“Sobre este motivo y como tiene declarado este Tribunal en reiterada jurisprudencia (por todas, las Sentencias de 27 de marzo de 1985 RJ 1985/1666, 31 de diciembre de 1985 RJ 1986/1552 , y 8 de mayo de 1986 RJ1986/2355), en relación con la nulidad o anulabilidad de las reglas procedimentales de los actos administrativos, es doctrina jurisprudencial la que, basada en el principio de economía procesal, advierte sobre la improcedencia de declarar nulidades cuando el nuevo acto o resolución que, en su caso, se dictase, subsanado el posible defecto formal, sea idéntico en sentido material al anterior, como en este punto declara la Sentencia de 30 de noviembre de 1993 (RJ 1994/1230) y para declarar la anulación de las actuaciones de la cuestión examinada, hubiera sido necesario que se hubiera producido una merma del derecho de defensa a la parte recurrente, con virtualidad suficientemente anulatoria en la cuestión examinada, extremo que no aparece acreditado por dicha parte”.

Y en este caso, al existir posterior autorización de la Confederación Hidrográfica del Ebro, el resultado del expediente de contratación hubiera resultado el mismo, ya que las obras fueron a la postre autorizadas por la CHE.

IV.- RESOLUCIÓN.

En virtud de lo expuesto, y en uso de las facultades que me confiere la Ley 4/1985, reguladora del Justicia de Aragón, considero conveniente **Sugerir** a ese Ayuntamiento lo siguiente:

1º.- Que para evitar situaciones como las que ha generado la presente queja, y en aras a la independencia o transparencia, en lo sucesivo se procure entregar antes del inicio de una sesión, cualquier escrito que contuviera o plasmara una moción presentada con anterioridad por cualesquiera grupo o grupos municipales, sin perjuicio de que su viabilidad, en definitiva haya de quedar sometida al cumplimiento de los requisitos que al efecto prescribe la normativa vigente, y que en el caso que nos ocupa, es de apreciar que carecería de posibilidades al efecto, en tanto que hubiera exigido para su inclusión la unanimidad de todos los corporativos, lo que aquí material y racionalmente no podía darse.

2º.- Que a los mismos fines, y en materia tan trascendente a los intereses de ese Ayuntamiento, cual aquella que constituye el objeto de este procedimiento, se procure actuar con la mayor celeridad y eficacia posibles, -circunstancia que ha de señalarse sería de predicar no solo respecto del Ayuntamiento, sino también en cuanto a otros organismos-, tratando de anticiparse y remediar en lo posible problemas o retrasos, y

con invocación al principio de coordinación interadministrativa y leal colaboración entre las Administraciones.»

Respuesta de la Administración:

Las sugerencias fueron aceptadas.

18.3.4. DECLARACIÓN DE INTERESES, INCOMPATIBILIDADES Y BIENES PATRIMONIALES POR PARTE DE MIEMBROS CORPORATIVOS. EXPTE. 871/2000

Este expediente versa sobre una queja relativa a que determinados miembros corporativos del Ayuntamiento de Ricla, no habían formulado antes de su toma de posesión la pertinente declaración de intereses, incompatibilidades y bienes patrimoniales, y motivó la elevación de una Sugerencia en los siguientes términos:

« I.- MOTIVO DE LA QUEJA.

En el mismo, se hacía alusión a que en el mes de julio del año 1999, y antes de la toma de posesión de la nueva corporación municipal, se requirió a todos los integrantes de la misma para que formularan declaración de intereses, incompatibilidades y de bienes patrimoniales, tal y como prevé la legislación local.

No obstante lo expuesto, con posterioridad se tuvo conocimiento de que un miembro corporativo de ese Ayuntamiento no formuló tal declaración.

II.- ANTECEDENTES DE HECHO.

Primero.- Habiéndose examinado el dicho escrito de queja se acordó admitir el mismo a mediación y dirigirse al Ayuntamiento de Ricla con la finalidad de recabar la información precisa sobre la cuestión planteada en la misma.

Segundo.- En cumplida atención a esta concreta solicitud, el Ayuntamiento de su presidencia nos proporcionó un informe del siguiente tenor literal:

“- Que efectivamente, con fecha anterior a la constitución de la Corporación resultante de las elecciones locales celebradas en 1999, Rª S. 29 de junio de 2000, se requirió a los representantes locales elegidos a los efectos de que formularan declaración de intereses, incompatibilidades y de bienes patrimoniales . Rezaba el escrito remitido:

“El art. 75.5 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, en la redacción dada por la Ley 9/1991, de 22 de marzo dispone que todos los miembros de las Corporaciones Locales formularán, antes de la toma de posesión, declaración sobre causas de incompatibilidad y sobre cualquier actividad que les proporcione o pueda proporcionar ingresos económicos. Formularán, asimismo, declaración de sus bienes patrimoniales.

Se acompaña modelo al efecto de su formulación.

Asimismo, le envió un resumen de lo que será propiamente la sesión constitutiva de la corporación”

Junto al escrito anterior se acompañaba, dado que no existe modelo aprobado por el Ayuntamiento, Anexo 11, de la circular que remitió la Dirección General de Política Interior y Administración Local con el fin de facilitar el conocimiento de las normas relativas a la constitución de las Corporaciones Locales.

No obstante, de los nueve integrantes de la Corporación de Ricla, únicamente formularon la declaración 3 miembros.

Teniendo en cuenta la queja formulada, seguramente por alguna de las tres personas que realizaron la declaración, he decidido dar cuenta de lo sucesivo en la próxima sesión plenaria, y requerir a los miembros del Ayuntamiento a los efectos de que formulen la obligada declaración.

A pesar de la obligatoriedad de la declaración, estoy convencido de que en muy pocas corporaciones con población inferior a 2000 habitantes, se cumplirá con el mandato normativo.”

Del tenor de los presentes hechos pueden extraerse las siguientes,

III.- CONSIDERACIONES JURÍDICAS.

Primera.- El artículo 75.5 de la Ley 7/1985, de 2 de Abril, Reguladora de las Bases del Régimen Local, en su redacción dada por la Ley 9/1991, de 22 de marzo, establece que,

“Todos los miembros de las Corporaciones Locales formularán declaración sobre causas de posible incompatibilidad y sobre cualquier actividad que les proporcione o pueda proporcionar ingresos económicos.

Formularán asimismo declaración de sus bienes patrimoniales.

Ambas declaraciones, efectuadas en los modelos aprobados por los Plenos respectivos, se llevarán a cabo antes de la toma de posesión, con ocasión del cese y cuando se modifiquen las circunstancias de hecho.

Tales declaraciones se inscribirán en sendos Registros de Intereses constituidos en cada Corporación Local. El Registro de causas de posible incompatibilidad y de actividades tendrá el carácter público”.

Segunda.- En este mismo sentido se pronuncia el artículo 110 de la Ley 7/1999, de 9 de abril, de la Administración Local de Aragón, al disponer que,

“1. Todos los miembros de las Corporaciones Locales formularán declaración sobre causas de posible incompatibilidad y sobre cualquier actividad que les proporcione o

pueda proporcionar ingresos económicos. Formularán asimismo declaración de sus bienes patrimoniales.

2. Ambas declaraciones, efectuadas en los modelos aprobados por los Plenos respectivos, se realizarán antes de la toma de posesión, con ocasión del cese y cuando se modifiquen las circunstancias de hecho.

3. Tales declaraciones se inscribirán en sendos Registros de Intereses constituidos en la Secretaría de cada Corporación local, donde se hará una anotación de cada declaración que se presente.

4. El Registro de causas de posible incompatibilidad y de actividades tendrá el carácter público. Del Registro de bienes patrimoniales podrán expedirse certificaciones únicamente a petición del declarante, del Pleno o del Alcalde, del partido o formación política por la que hubiera sido elegido o de un órgano jurisdiccional”.

Tercera.- Del análisis de la normativa existente, se desprende claramente la obligación que pesa sobre todos los miembros de las Corporaciones locales de formular, antes de la toma de posesión, con motivo del cese y cuando se modifiquen las circunstancias de hecho, declaración sobre posibles causas de incompatibilidad, de actividades y de bienes patrimoniales; declaraciones que se inscribirán en los Registros de Intereses constituidos en la Secretaría de cada Corporación local.

Por tanto, en este supuesto en concreto, el propio Ayuntamiento era conocedor de que únicamente tres miembros, de los nueve que integran la Corporación, habían formulado tales declaraciones, por lo que debía haber requerido a los que no habían cumplido con esta obligación legal a que formularan las mismas.

Es más, de entre la documentación aportada por el firmante de la queja, obra un escrito en el que se hace constar que ya con fecha 3 de noviembre de 1999, se formuló una pregunta al Pleno Ordinario cuestionándose si todos los integrantes habían presentado declaración de Incompatibilidad, siendo que en Pleno de 2 de diciembre del mismo año, la misma fue contestada en los siguientes términos:

“Nadie ha declarado supuestos que pudieran estar incursos en causas de incompatibilidad”.

Con lo que se daba por supuesto que todos los miembros corporativos habían presentado declaración y nadie estaba incurso en la citadas causas.

Cuarta.- No obstante lo expuesto, y a pesar de que esta Institución ha de apuntar esta carencia, no por ello se ha de dejar de poner de manifiesto que ese Ayuntamiento ha anunciado que en la próxima sesión plenaria a celebrar va a requerir a los miembros del Ayuntamiento a los efectos de que formulen la obligada declaración.

IV.- RESOLUCIÓN.

Por todo lo expuesto, en uso de las facultades que me confiere la Ley 4/1985, de 27 de junio, reguladora del Justicia de Aragón, considero conveniente **sugerir** al

Ayuntamiento de Ricla que en lo sucesivo se cumpla en tiempo y forma con esta obligación legal.»

Respuesta de la Administración:

El Ayuntamiento de Ricla aceptó la Sugerencia, puesto que se nos manifestó que en cumplimiento de la misma, en Sesión Plenaria se procedió a dar cuenta de la misma, con la finalidad de su conocimiento por los integrantes de la Corporación, y que haciéndose eco, algunos Concejales inmediatamente formularon su declaración.

Asimismo, se señaló que en la próxima Sesión Plenaria a celebrar se insistiría en el tema con la intención de que todos los miembros corporativos formularan la obligada declaración, así como que dejarían constancia de ello para futuras Corporaciones.

**18.3.5. DERECHO DE ACCESO A INFORMACIÓN OBRANTE EN ARCHIVOS MUNICIPALES.
EXPEDIENTE DII-967/2000**

Este expediente versa sobre una queja relativa al derecho de acceso a información obrante en archivos municipales, y dio lugar a la siguiente Sugerencia.

«I.- MOTIVO DE LA QUEJA.

En el mismo se hacía alusión a que un grupo de reciente implantación en esa localidad, que la no haber comparecido ante los electores, no tenía representación en la corporación municipal, solicitó haciendo uso del derecho de petición con fechas 18 de diciembre de 1999 (R.E. 839) y 19 de junio de 2000 (R.E. 679) determinada documentación obrante en los archivos municipales, sin que hasta esa fecha y pese al tiempo transcurrido se les hubiera facilitado lo requerido.

II.- ANTECEDENTES DE HECHO.

Primero.- Habiéndose examinado el dicho escrito de queja se acordó admitir el mismo a mediación y dirigirse al Ayuntamiento de su presidencia con la finalidad de recabar la información precisa sobre la cuestión planteada.

Segundo.- En cumplida atención a esta solicitud, esa corporación local nos proporcionó un informe en el que se venía a decir que,

“...tengo a bien comunicarle que este Ayuntamiento de mi Presidencia, nunca se ha negado a facilitar información a nuestros vecinos, y en concreto, a este grupo, en

reiteradas ocasiones ha solicitado documentación diversa como Cuentas, Presupuestos, Proyectos, Libros de Actas, etc., y la Sra Secretaria se las ha entregado, facilitándoles el Salón de Plenos para que puedan examinarlos y ofreciéndose a posibles aclaraciones que pudieran necesitar sobre la documentación interesada.”

Tercero.- A la vista de lo informado, esta Institución dio traslado de lo transcrito a los interesados solicitándoles, en síntesis, que nos informaran acerca de si ya les había sido facilitada toda la información requerida, y por ende, se habían eliminado las trabas y obstáculos en orden a acceder a esa concreta información obrante en el Ayuntamiento; y en caso contrario, supuesto de persistir la situación denunciada en su día, les solicitamos igualmente en que nos señalaran concreta y específicamente cuál era la documentación no facilitada.

Cuarto.- Atendiendo a lo solicitado, los afectados nos informaron lo siguiente:

“...no se ha facilitado la información requerida en el Ayuntamiento; la única información a la que hemos tenido acceso la detallamos a continuación:

- Liquidación de cuentas del ejercicio 99 (se nos permitió tomar vista aproximadamente durante una hora). Se solicitó copia pero no se nos facilitó.

- Examen de la liquidación de presupuestos de 1999, nuevamente se nos facilitó la copia requerida, y fuimos informados de que teníamos que solicitar toda la información por escrito. Así lo hicimos con fecha 8 de septiembre.

- Respecto de los proyectos, el único que hemos podido examinar ha sido el “proyecto subprograma ganadero” el cual se nos permitió tomar vista pues estaba en fase de exposición pública, posteriormente se solicitaron copia de los planos y hasta la fecha no hemos recibido respuesta.

- Proyecto construcción del Centro Rural de Higiene y expediente de permuta de nave por solar; jamás se nos ha facilitado la información solicitada. En referencia a estos proyectos no sólo no se nos ha facilitado ninguna información sino que ni siquiera se nos ha permitido tomar vista de ningún documento al respecto. (Recientemente la D.P.T. nos ha respondido positivamente a la solicitud de cita para tomar vista de los expedientes el proyecto del gimnasio municipal, proyecto de la obra del centro rural de higiene y mejora de vías urbanas).

De lo único que no podemos quejarnos es que en todo momento se nos ha permitido examinar el libro de actas de los plenos, facilitándonos para ello el salón de actos del Ayuntamiento...

En resumen, la situación en la que nos encontramos es que se nos permite examinar el libro de actas de los plenos municipales, pero nada más, y respecto a las solicitudes por escrito que hemos remitido al Ayuntamiento, en ningún caso se ha recibido respuesta escrita...”

Quinto.- En virtud de todo lo expuesto, y en aras a resolver el presente expediente, trasladamos esta información al propio Ayuntamiento y le solicitamos que nos manifestara cuanto entendiera procedente acerca de los extremos planteados.

Sexto.- Y nuevamente, esa corporación local nos señala lo siguiente:

“...me reitero en el escrito que le remití con fecha 30-11-2.000, de que en este Ayuntamiento, nunca se ha negado información a ningún vecino y además según manifiesta este Grupo la Excm. Diputación Provincial de Teruel, les ha respondido positivamente a la solicitud para tomar vista de los expedientes de los proyectos interesados, por lo tanto pienso que si ya los han visto, ya no tiene ese interés a fecha de hoy que el que pudiera tener en la fecha de la presentación de la queja”.

Del tenor de los precedentes hechos podemos extraer las siguientes,

III.- CONSIDERACIONES JURÍDICAS.

Primera.- La determinación del significado del derecho de acceso a los archivos y registros administrativos, su alcance y eficacia, constituye una materia de gran trascendencia no sólo desde el punto de vista de los ciudadanos en general e interesados en un procedimiento concreto, sin también desde la propia Administración Pública que, como garante de un actuar conforme a la Ley y al Derecho -art. 103.1 de nuestra Norma Suprema-, no puede obviar este mandato constitucional. Esto es, se trata de conjugar el derecho subjetivo de acceso a los principios objetivos de transparencia y publicidad que debe presidir el buen funcionamiento de la Administración.

Segunda.- El art. 105.b) de nuestra Ley de leyes señala que la ley regulará *"el acceso de los ciudadanos a los archivos y registros administrativos, salvo en lo que afecte a la seguridad y defensa del Estado, la averiguación de los delitos y la intimidad de las personas"*.

Esta previsión del art. 105, se incorpora a la relación de los derechos de los ciudadanos que contiene el apartado h) del art. 35 de la Ley de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, con las modificaciones introducidas por la Ley 4/1999, objeto de pormenorizado desarrollo en los arts. 37 y 38 del mismo cuerpo legal.

La doctrina considera que los precitados arts. 35 h) y 37, a pesar de su sintonía sobre el mismo derecho, difieren en un aspecto sustancial, cual es el de alcance de su contenido, siendo así que el primero engloba al segundo, teniendo un marcado carácter de principio general.

A tenor de lo dispuesto en el art. 35.h) de la Ley 30/1992, los ciudadanos, en sus relaciones con las Administraciones Públicas, tienen derecho *"al acceso a los registros y archivos de las Administraciones Públicas en los términos previstos en la Constitución y en éstas u otras leyes"*. Precepto éste que resulta directamente aplicable al supuesto que nos ocupa, ya que los interesados solicitaban acceder a una documentación obrante en ese Ayuntamiento.

Por otra parte, y al hilo de lo expuesto, el art. 37.1 de la Ley de constante referencia señala que *"los ciudadanos tienen derecho a acceder a los registros y a los documentos que, formando parte de un expediente, obren en los archivos administrativos, cualquiera que sea la forma de expresión, gráfica, sonora o en imagen o el tipo de soporte material en que figuren, siempre que tales expedientes correspondan a procedimientos terminados en la fecha de la solicitud"*, y en relación a los que no lo estuvieren, el derecho a la información corresponde a quienes ostentaren un interés directo, o el contenido de la misma pudiera afectar de manera inmediata a la esfera de sus intereses. Artículo que, como se ha dicho anteriormente, se promulga con la expresa intención de dar cumplimiento al encargo que la Constitución, en su art. 105.b), hace al legislador para que éste regule el acceso de los ciudadanos a los archivos y registros administrativos, con las salvedades allí mismo establecidas.

Este artículo 37, en sus apartados 2, 3, 4 y 5 establece una serie de limitaciones al derecho de acceso a registros y documentos, sin que ninguna de ellas sea aplicable al supuesto analizado.

Por ende, se considera que ese Ayuntamiento está obligado a respetar y aplicar el contenido de este precepto y actuar en consecuencia con el mismo, sin que a ninguna Administración le sea dable el denegar u obstaculizar temporalmente la información requerida en un supuesto cual el descrito, aún cuando se halla podido acceder o se haya accedido a la misma en distintas ocasiones o por otros medios (Boletines Oficiales, otras Administraciones Públicas...).

Tercera.- En el ámbito local, el artículo 69 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, reguladora de las Bases del Régimen Local dispone que las Corporaciones locales facilitarán la más amplia información sobre su actividad y la participación de todos los ciudadanos en la vida local, estatuyéndose en apartado 3. de su precepto siguiente que,

"Todos los ciudadanos tienen derecho a obtener copias o certificaciones acreditativas de los acuerdos de las Corporaciones locales y sus antecedentes, así como a consultar los archivos y registros en los términos que disponga la legislación de desarrollo del artículo 105, letra b), de la Constitución. La denegación o limitación de este derecho, en todo cuanto afecte a la seguridad y defensa del Estado, la averiguación de los delitos o la intimidación de las personas, deberá verificarse mediante resolución motivada."

Cuarta.- Asimismo, el artículo 153.g) de la Ley 7/1999, de 9 de abril, de Administración Local de Aragón prevé que todos los ciudadanos, en su relación con las Corporaciones locales tendrán derecho a *"acceder a los archivos y registros en los términos previstos en la Ley de Procedimiento Administrativo Común. La denegación o limitación de este acceso deberá verificarse mediante resolución motivada"*.

Quinta.- Por último, este derecho de acceso conlleva, tal y como prevé el art. 37.8 de la Ley 30/1992, el de obtener copias o certificados de los documentos cuyo examen sea autorizado por la Administración; previo pago, en su caso, de las exacciones que se hallen legalmente establecidas. Es decir, que una vez conseguido el derecho de acceso a los documentos que se desee consultar, los particulares podrán pedir, y la Administración no puede negarles, copia o certificados de los

documentos examinados, de tal forma que este derecho de acceso se conforma por la visualización de los citados documentos y por la obtención de reproducciones de su contenido.

Al hilo de lo expuesto, el Tribunal Superior de Justicia de Aragón, en su Sentencia dictada el 8 de julio de 1998 vino a establecer en varios de sus Fundamentos Jurídicos que *“con carácter general, encontramos plasmación y desarrollo de dicho principio general en el artículo 37 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, cuyo apartado 1 señala con carácter general, que los ciudadanos tienen derecho a acceder a registros y a documentos que formando parte de un expediente, obren en los archivos municipales, cualquiera que sea la forma de expresión gráfica, sonora o de imagen o el tipo de soporte material en que figuren, siempre que tales expedientes correspondan a procedimientos terminados a la fecha de la solicitud, concretando el apartado 8 que el “derecho de acceso conlleva el deber de obtener copias y certificados de los documentos cuyo examen sea autorizado por la Administración, previo pago, en su caso, de las exacciones que se hallen legalmente establecidas”. En el ámbito local, al que se circunscribe la controversia, es el artículo 69.1 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, reguladora de las Bases de Régimen Local, el que dispone que las Corporaciones Locales facilitarán la más amplia información sobre su actividad, precepto que se complementa con el apartado 3 del art. 70 que señala que “todos los ciudadanos tienen derecho a obtener copias y certificaciones acreditativas de los acuerdos de las Corporaciones Locales y sus antecedentes, así como a consultar los archivos y registros en los términos que disponga la legislación de desarrollo del art. 105, letra b) de la Constitución. La denegación o limitación de este derecho, en todo cuanto afecte a la seguridad y defensa del Estado, la averiguación de delitos o la intimidad de las personas, deberá verificarse mediante resolución motivada” -en el mismo sentido se expresa el artículo 207 del Reglamento de Organización, Funcionamiento y Régimen Jurídico de las Entidades Locales...*

No obstante lo anterior, también resulta oportuno recordar que el derecho-deber de información antes referido tiene límites y basta para constatar ello con examinar los arts. 105.b) de la Constitución, 37 de la Ley 30/1992, 70.3 de la Ley 7/1985, 207 ROF, antes citados, y el acuerdo impugnado a ellos se remite en concreto a lo dispuesto en el artículo 37.7 en el sentido de que “el derecho de acceso será ejercido por los particulares de forma que no se vea afectada la eficacia del funcionamiento de los servicios públicos”, debiendo tenerse en cuenta asimismo que este mismo precepto a continuación señala que debe presentarse “petición individualizada de los documentos que se desee consultar, sin que quepa salvo para su consideración con carácter potestativo, formular solicitud genérica sobre una materia o un conjunto de materias”.

En el supuesto analizado, los interesados han solicitado por escrito acceder a unos expedientes, entre otros, los relativos a aquellos proyectos a los que se hace referencia en los antecedentes fácticos de este escrito, y el hecho de que la Diputación Provincial de Teruel le haya respondido positivamente a la solicitud de tomar vista de tales expedientes, no empece para que la Administración, en este caso, la local, a la que también se habían dirigido, les hubiera dado cumplida respuesta y satisfacción a lo interesado.

Además, se ha concretado y especificado la documentación en particular a la que se quería acceder y las copias cuya expedición o entrega concretamente se pedían.

Por todo lo expuesto, y en uso de las facultades que me confiere la Ley 4/1985, de 27 de junio, reguladora del Justicia de Aragón, considero conveniente elevar la siguiente **SUGERENCIA**:

IV.- RESOLUCIÓN.

Que tomando en consideración los hechos relatados y disposiciones que a ellos resultan aplicables, en este caso y en cualesquiera otros supuestos análogos al mismo que pudieran plantearse, se proceda a facilitar la información solicitada a los ciudadanos por los medios instrumentales legítimamente procedentes, y en todo caso, cuando sea denegado el ejercicio de este derecho, ello se lleve a cabo mediante resolución expresa debidamente motivada y personalmente notificada, con expresión de los recursos que frente a tal eventual decisión resultasen precedentes.»

Respuesta de la Administración:

Hasta la fecha de elaborar este informe, no se ha obtenido contestación a la sugerencia formulada.

18.3.6. DESTRUCCIÓN DE UN DOSSIER ELABORADO POR EL SECREARIO DE LA CORPORACION POR ORDEN DE LA ALCALDIA. EXPEDIENTE 260/2001.

En este expediente se solicitó del Ayuntamiento de Alfajarín que procediera a la reelaboración del informe realizado por la Secretaría de la Corporación, y que había sido destruido por orden de la Alcaldía, y a ponerlo a disposición de los concejales que lo habóan solicitado. Dio lugar a la siguiente Sugerencia:

« I.- MOTIVO DE LA QUEJA.

En el referido escrito de queja se hacía alusión al pago de 7.000.000 pesetas al anterior Teniente de Alcalde de la Corporación anterior por su actuación como Interventor en la Suspensión de la sociedad Casino Zaragoza por parte del actual Ayuntamiento de Alfajarín.

También se hacía mención en la queja al expediente relativo al pago al Interventor de la suspensión de pagos del Casino de Zaragoza que realizó el Secretario de la Corporación y que fue valorado por el Sr. Alcalde del Ayuntamiento en la sesión que celebró el Pleno el día 3 de marzo de 2000, manifestándose que dicho expediente fue solicitado por el Concejel Sr. Blasco Buería por escrito de fecha 5 de julio de 2000, y siendo denegado por la Alcaldía el acceso al expediente elaborado por el Secretario ya que fue ordenada su destrucción por el propio Alcalde del Ayuntamiento.

Dirigiéndose el presentador de la queja a la Institución que represento, y según se dice en el escrito de queja presentado, “en la confianza de que pueda solicitar al Sr. Alcalde de Alfajarín que facilite la labor de control de la gestión municipal en este asunto, de forma que el Secretario pueda volver a realizar ese breve expediente en el que se resume el asunto “Intervención Casino Zaragoza de Alfajarín”, y que ya realizó para luego “triturar”, y que el Grupo Municipal al que pertenezco pueda estudiarlo”.

II.- ANTECEDENTES DE HECHO

PRIMERO.- Habiendo examinado el contenido del escrito de queja presentado, se resolvió admitir la misma a mediación, y dirigirse al Ayuntamiento de Alfajarín con la finalidad de recabar información sobre la cuestión planteada en la queja, y en particular, acerca de cuáles fueron los motivos para ordenar la destrucción del expediente elaborado por el Sr. Secretario del Ayuntamiento de Alfajarín, y si habría alguna razón para no ordenar la reelaboración del referido expediente sobre la Intervención en la suspensión de la sociedad Casino Zaragoza.

SEGUNDO.- La Alcaldía del Ayuntamiento de Alfajarín contestó a nuestra solicitud remitiendo un escrito del siguiente tenor literal:

«- El mencionado Teniente Alcalde, fue nombrado a petición del Juez que instruyó el expediente actuando en representación de la mesa de acreedores, previa renuncia de la D.G.A. a nombrar el suyo.

- El pago de 7.000.000 Ptas., responde a un Acuerdo Municipal (no fue valorado por la Alcaldía), cantidad que fue satisfecha por decisión judicial, en virtud del trabajo realizado como Interventor. Al igual que el resto de los Interventores (tres) el Juez obligó a la suspenso a pagar los honorarios según Sentencia recaída. De la cantidad satisfecha al Ayuntamiento por los trabajos de Intervención, se retuvo una cantidad por gastos de administración y el resto le fueron abonados al Interventor, previo Acuerdo Municipal.

- En relación a “facilitar la labor de control” de la Gestión Municipal, es precisamente el motivo que me llevó a “triturar” hojas, entre otras razones cumplir lo establecido en el art. 116 de la L.A.L.A., “documentación completa ...” de forma que nadie pueda alegar ocultación u otro motivo, en el mismo sentido art. 107 “... todos antecedentes”. El tema Intervención Casino Zaragoza, fue tratado en numerosas Sesiones, previas a la de Julio de 2000, tiempo más que suficiente para que cualquier Concejal hubiese estudiado el expediente con profundidad.»

III.- CONSIDERACIONES JURÍDICAS.

PRIMERA.- En el supuesto concreto planteado en el escrito de queja, el Concejal del Grupo Municipal de Izquierda Unida solicitó del Ayuntamiento de Alfajarín determinada documentación que el Secretario de la Corporación había recogido en un dossier sobre el asunto “Documentación Casino de Zaragoza” por orden de la Alcaldía o motu proprio.

La razón por la que se le deniega el acceso a dicho dossier, según la comunicación de fecha 1 de agosto de 2001 que el Alcalde remitió al concejal solicitante, fue su destrucción por orden de la Alcaldía, y el motivo de dicha destrucción fue para que los concejales de la Corporación tuvieran toda la documentación del asunto, no sólo una parte, y evitar que salieran fotocopias de la documentación fuera del Ayuntamiento.

SEGUNDA.- Acerca de la información a obtener de forma general sobre toda la documentación municipal obrante en los distintos servicios y archivos municipales establece el artículo 107.1 de la Ley 7/1999, de 9 de abril, de Administración Local de Aragón lo siguiente:

“1. Para el mejor cumplimiento de sus funciones, los miembros de las Corporaciones locales tienen derecho a obtener del Alcalde o Presidente, o de la Comisión de Gobierno, todos los antecedentes, datos e informaciones que obren en poder de los servicios de la Corporación y sean necesarios para el desempeño de su cargo.

2. Los servicios de la Corporación facilitarán directamente información a sus miembros en los siguientes casos:

a) cuando ejerzan funciones delegadas y la información se refiera a asuntos propios de su responsabilidad;

b) cuando se trate de asuntos incluidos en el orden del día de las sesiones de los órganos colegiados de los que sean miembros;

c) información contenida en los libros registros o en su soporte informático, así como en los libros de actas y de resoluciones de la Alcaldía; y

d) aquella que sea de libre acceso por los ciudadanos.

3. En los demás casos, la solicitud de información se entenderá aceptada si no se dicta resolución denegatoria en el plazo de cuatro días desde la presentación de la solicitud. La denegación deberá ser motivada y fundarse en el respeto a los derechos constitucionales al honor, la intimidad personal o familiar y a la propia imagen, por tratarse de materias afectadas por secreto oficial o sumarial.

4. En todo caso, los miembros de las Corporaciones locales deberán tener acceso a la documentación íntegra de todos los asuntos incluidos en el orden del día de las sesiones de los órganos colegiados a que pertenezcan desde el mismo momento de la convocatoria. Cuando se trate de un asunto incluido por declaración de urgencia, deberá facilitarse la documentación indispensable para poder tener conocimiento de los aspectos esenciales de la cuestión sometida a debate.

5. Los miembros de la Corporación deberán respetar la confidencialidad de la información a que tengan acceso en virtud del cargo sin darle publicidad que pudiera perjudicar los intereses de la entidad local o de terceros”.

El artículo 107 de la Ley de Administración Local de Aragón y el artículo 77 de la Ley de Bases de Régimen Local, desarrollado éste último en los artículos 14 y 15 del Reglamento de Organización, Funcionamiento y Régimen Jurídico de las Corporaciones Locales, son plasmación de un concreto aspecto del derecho a acceder a funciones y cargos públicos del artículo 23.2 de la Constitución; este artículo 23, apartados 1 y 2, dice:

“1. Los ciudadanos tienen el derecho a participar en los asuntos públicos, directamente o por medio de representante, libremente elegidos en elecciones periódicas por sufragio universal.

2. Asimismo tienen derecho a acceder en condiciones de igualdad a las funciones y cargos públicos con los requisitos que señalen las leyes”.

Por ello cuando un cargo representativo defiende el ejercicio de sus funciones, los derechos de los dos apartados del artículo 23 de la Constitución aparecen íntimamente unidos, y, en consecuencia, un cargo electo no debe encontrar cortapisas para el desarrollo ordinario de su función, pues de otro modo se vulneraría directamente el derecho que tiene todo cargo público al ejercicio de sus misiones de representación política, y de forma indirecta, se elevan obstáculos improcedentes a la plena efectividad del derecho de los ciudadanos a participar en los asuntos públicos, piedra angular de nuestro sistema democrático.

TERCERA.- Por tanto, de conformidad con el apartado 2 b) del artículo 107 de la Ley de Administración Local de Aragón, cuando se trate de asuntos incluidos en el orden del día, los concejales de la Ayuntamiento tienen derecho a obtener directamente de los servicios de la Corporación la documentación que soliciten.

El dossier que fue elaborado por el Secretario del Ayuntamiento sobre el asunto incluido en el orden del día del Pleno a celebrar el día 3 de marzo de 2000 relativo al Casino de Zaragoza habría que entenderlo como un documento o resumen de trabajo interno de la propia Secretaría para informar a los miembros del Pleno; y si la preparación de dicho dossier hubiera sido ordenada por la Alcaldía, entonces, tal documento o resumen habría que entenderlo que era para un mejor conocimiento del asunto por parte del Alcalde.

En ambos casos, los demás miembros del Pleno del Ayuntamiento de Alfajarín tendrían derecho a obtener copia de dicho dossier. Si el artículo 107.2 b) de la L.A.L.A., al igual que el artículo 77 de la Ley de Bases de Régimen Local, establece el derecho de los concejales a obtener de los servicios de la Corporación y del Alcaldía, cuantos antecedentes, datos e informaciones obren en su poder, a juicio de esta Institución el dossier elaborado por el Secretario del Ayuntamiento debería haber sido puesto a disposición de los miembros del Ayuntamiento que lo hubieran solicitado, en vez de ser destruido; no siendo motivo o razón suficiente para triturar y deshacer el dossier, el derecho de los concejales a acceder a toda la documentación y la posibilidad de que fotocopias del dossier salieran del Ayuntamiento, pues si un concejal tiene derecho a obtener de los servicios de la Corporación todos los antecedentes, datos e informaciones de un asunto concreto del orden del día, con mayor razón podrá pedir que se le facilite únicamente parte de la documentación o un resumen o dossier del referido asunto a tratar en la sesión; y en cuanto a las

fotocopias, es doctrina del Tribunal Supremo, Sentencia de 27 de diciembre de 1994, que uno de los modos de informar es dar copia del escrito sobre el que se ha de informar. Se dice en dicha Sentencia lo siguiente:

«Segundo.- En base a que el artículo 15 del Real Decreto 2568/1986, previene que «los servicios administrativos locales estarán obligados a facilitar la información sin necesidad de que el miembro de la Corporación acredite estar autorizado», entre otros «cuando se trate del acceso de cualquier miembro de la Corporación, a la información y documentación correspondiente a los asuntos que hayan de ser tratados, por los órganos colegiados de que formen parte...», es claro y obligado confirmar la sentencia apelada, cuando anula el acuerdo, que dispone la petición de autorización por escrito del Alcalde, y declara el derecho a obtener la información directamente por los servicios administrativos, pues en ese particular la sentencia no hace sino aplicarlo al respecto dispuesto por el citado artículo 15, y el acuerdo impugnado, vulnera lo dispuesto en tal precepto, y no obsta a ello en nada el que la parte refiera, que la Constitución y la Ley de Bases sobre el Régimen Local, reconocen el derecho a la información de los Concejales, pero no regulan el modo de obtenerla y que el acuerdo impugnado lo que hace es meramente suplir esa falta de concreción o desarrollo, pues, como se advierte de la lectura del precepto citado, ese precepto, sí que concreta y precisa el desarrollo del derecho a la información, cuando se trata de asuntos que han de ser tratados por órganos colegiados, y no precisa de mayor desarrollo, al disponer, que los servicios administrativos locales lo faciliten al miembro de la Corporación sin necesidad de acreditar autorización alguna, esto es, permite, autoriza y regula la comunicación directa entre el Concejale y los servicios administrativos locales, y por tanto cualquier interferencia o petición previa de autorización, está en contra de lo dispuesto por la norma, y por ello se ha de estimar que vulnera el derecho a la información reconocido en favor de los Concejales.

Tercero.- En nada empece a lo anterior, el que la sentencia haya reconocido además el derecho a obtener copias o fotocopias, también en los supuestos en que se trate de asuntos incluidos en las sesiones del Pleno, pues ello es también declaración ajustada al Ordenamiento, a pesar de que el citado artículo 15 se refiera genéricamente a información y no a la expedición de copias o fotocopias, pues, además, de que la referencia genérica a facilitar información, puede y debe comprender la expedición de copias o fotocopias, ya que si informar de acuerdo con el Diccionario de la Real Academia de la Lengua, es enterar, dar noticia de una cosa, es claro, que la mejor forma, o uno de los modos de informar es dar copia del escrito sobre el que se ha de informar, como esta Sala ha declarado en Sentencia de 22 noviembre 1989, al precisar que «la entrega de copias es tan sólo uno de los medios a través de los cuales pueden los Concejales obtener información»; no hay que olvidar, que el citado Real Decreto 2568/1986, en su artículo 16 reconoce la posibilidad de obtención de copias, en los casos de acceso libre, y por otro lado a los particulares afectados el derecho a la obtención de copias y la Ley 30/1992 en su artículo 35 lo ha reconocido como derecho genérico de los ciudadanos frente a las Administraciones públicas, y si ello es así, resultaría obviamente un contrasentido, el que los particulares interesados en defensa de sus propios intereses tuvieran derecho a la obtención de copias y por contra que los Concejales, no tuvieran derecho a ello, cuando tienen reconocido un derecho especial de información, entre otros artículo 77 de la Ley de Bases sobre el Régimen Local, en los asuntos en que están interesados,

y ello, no para defender sus propios intereses y sí para la defensa de los intereses generales de los ciudadanos.»

En conclusión, la Alcaldía de Alfajarín debió conservar el dossier que elaboró la Secretaría del Ayuntamiento, en vez de ordenar su destrucción, y para reparar tal actuación la solución sería ordenar nuevamente a la Secretaría de la Corporación la elaboración del referido dossier sobre el asunto del Casino Montesblancos, y ponerlo a disposición de los miembros de la Corporación que lo soliciten con la advertencia, si fuera preciso, de guardar la debida confidencialidad de la información (artículo 107.5 L.A.L.A).

CUARTA.- En cuanto a la segunda de las cuestiones que se plantean en el escrito de queja relativa al pago de los honorarios al anterior Teniente de Alcalde de la Corporación por su trabajo como interventor en la suspensión de la sociedad Casino Montesblancos, S.A., en principio, y sin contar con información alguna sobre el asunto del Ayuntamiento de Alfajarín, no se observa irregularidad en el pago efectuado, ya que si al Teniente de Alcalde lo nombró interventor el Juzgado y los honorarios aprobados son conformes con la tabla que los regula, y el trabajo ha sido realizado, en opinión de esta Institución la remuneración pactada debería ser entregada al interventor.

IV.- RESOLUCIÓN.

Por todo lo anteriormente expuesto, y en uso de las facultades que me confiere la Ley 4/1985, de 27 de junio, reguladora del Justicia de Aragón, considero conveniente formular la siguiente Sugerencia:

Para que por el Ayuntamiento de Alfajarín se proceda a elaborar nuevamente el dossier que sobre el asunto "Casinos Montesblancos" realizó la Secretaría de la Corporación, y a ponerlo a disposición de los concejales que lo soliciten. »

Respuesta de la Administración:

El Ayuntamiento de Alfajarín acepto la Sugerencia.

18.3.7. DERECHO DE ACCESO A INFORMACIÓN POR MIEMBRO DE UNA ENTIDAD LOCAL MENOR. EXPEDIENTE 247/2001.

Este expediente versa sobre una queja relativa al derecho de acceso a la información por parte de miembros corporativos de un Entidad Local Menor, y motivó la siguiente Sugerencia:

« I.- MOTIVO DE LA QUEJA.

En el referido escrito de queja se hacía alusión a la irregular actuación del Equipo de Gobierno de la Entidad Local Menor de Ontinar del Salz al negar el derecho de los Concejales del Partido Popular a obtener la información necesaria para el desempeño de su cargo. En concreto se dice en el escrito de queja que *"durante la presente legislatura hemos solicitado, por escrito, información de muy variados*

asuntos municipales, recibiendo la llamada por respuesta y la negativa de los funcionarios municipales, impidiendo el acceso a la información y la revisión de expedientes facturas, etc.”

Termina el escrito de queja haciendo mención a la indefensión que produce en los Concejales del Partido Popular la actuación de la Entidad Local Menor, y solicitando la intervención de la Institución que represento en los siguientes asuntos:

“Primero.- Para que podamos tener acceso a la información solicitada en nuestros escritos (expedientes de contratación de obras de los años 98, 99 y 2000; expediente de las contrataciones laborales; situación económica municipal heredada en Junio del 99; situación económica al 31 de Diciembre de 2000 -deudas con proveedores, subvenciones pendiente de cobrar, etc.; listado de las facturas pagadas durante los años 99 y 2000; Situación de las distintas subvenciones solicitadas a las Administraciones) todo ello EN DEFENSA DE NUESTROS DERECHOS, que la Normativa nos otorga como Vocal y representante de la voluntad política de un importante sector de la población ontinense.

Segundo.- La posibilidad de que se emita Informe respecto de las Tasas y Precios Públicos de los años 2000 y 2001 de nulo de pleno derecho, al no tener el Informe de la Comisión de Cuentas, todo ello en defensa de los intereses de los ontinenses.”

II.- ANTECEDENTES DE HECHO

PRIMERO.- Habiendo examinado el contenido del escrito de queja presentado, se resolvió admitir la misma a mediación, y dirigirse a la Entidad Local Menor de Ontinar del Salz por escrito, en el que se expresaba la relación de las solicitudes de información presentadas por el Grupo Popular, con la finalidad de recabar información sobre la no aplicación de los artículos 107.1 de la Ley 7/1999, de 9 de abril, de Administración Local de Aragón; 77 de la Ley de Bases de Régimen Local; y 35 h) y 37 de la Ley de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común y de la doctrina contenida en las Sentencias del Tribunal Constitucional de fecha 4 de febrero de 1983, 20 de febrero de 1984 y 6 de marzo de 1985, así como la Jurisprudencia del Tribuna Supremo sobre la materia (Sentencias 27 de diciembre de 1994 18 de octubre de 1995 y 9 de diciembre de 1995), a las solicitudes de información, referidas en el escrito de queja, realizadas por los concejales del Grupo Popular de la Entidad Local Menor de Ontinar del Salz (petición de información recordada por escrito de fecha 18 de diciembre de 2000), por parte de la Alcaldía de Ontinar del Salz, entendiendo que con dicha petición de información se ejerce el derecho especial de información reconocido en las Leyes sectoriales así como el derecho constitucional establecido en el apartado primero del artículo 23 de la Constitución.

Asimismo también se solicitó información acerca del incumplimiento de lo preceptuado en el artículo 174.5 de la Ley reguladora de las Haciendas Locales relativo a la liquidación del presupuesto municipal; y se pidió copia del expediente administrativo de aprobación de las tasas y precios públicos de la localidad.

SEGUNDO.- La Alcaldía del Ayuntamiento de Ontinar del Salz contestó a nuestra solicitud remitiendo un detallado, profuso y claro informe escrito del siguiente tenor literal:

"1 - Como bien conoce el Sr. ..., el Ayuntamiento no ha dispuesto en ningún momento locales privados a disposición de los Grupos políticos con representación en la Junta Vecinal ni en la presente ni en la anterior legislatura (en la que el Sr. ... formaba parte del Equipo de Gobierno) ni nunca, simplemente porque las dependencias municipales no disponen de espacios libres y apropiados al efecto.

Ello no es ni ha sido óbice para que los miembros de la actual y de todas las anteriores Juntas Vecinales hayan podido desarrollar su trabajo de forma correcta y sin que ninguno de ellos hasta el momento haya formulado, salvo el Sr. ..., queja alguna.

2.- Al respecto el artículo 35-1 de la Ley 7/99 de las Cortes de Aragón de Administración Local de Aragón establece la regulación de las "comisiones de estudio, informe y consulta ". A1 efecto claramente se establece el carácter meramente facultativo de las mismas cuando en su párrafo tercer se indica " Podrán constituirse comisiones especiales de carácter temporal para tratar de temas específicos, que quedarán disueltas una vez ".

Por otro lado el artículo 58 de la misma Ley establece que los pequeños municipios -y Ontinar de Salz lo es- pueden acogerse a un régimen simplificado de funcionamiento. Ello contraría con la existencia de comisiones de carácter informativo.

Además en una Junta Vecinal formada por cinco miembros parece poco razonable la formación de dichas informativas sin facultades resolutorias (art. 35-1) y de composición proporcional a la implantación política de los grupos en el ayuntamiento. Sería tanto como reduplicar los debates, primero en la Comisión informativa y mas tarde en el Pleno.

3.- La Comisión de Cuentas es un órgano de obligada creación según el art. 28-1 c) de la Ley de Administración Local de Aragón cuyo cometido es el de "estudio e informe de las cuentas, presupuestarias y extrapresupuestarias, que deba aprobar el Pleno de la Corporación y, en especial, de la Cuenta General que han de rendir las entidades locales ". Las cuentas anuales se someterán antes del 1 de junio a informe de la Comisión Especial de Cuentas de la Entidad local (art. 116 de la Ley 7/85 de Bases de Régimen Local).

Dicha Comisión fue creada en el Pleno celebrado el día 29 de julio de 1999 y a la misma pertenece el portavoz del Grupo Popular, Sr. La misma ha celebrado las siguientes sesiones:

- Sesión ordinaria el día 20 de noviembre de 1999 donde se debatió la liquidación de la Cuenta General del ejercicio de 1998 (la nueva Corporación tomó posesión en julio de 1999 tras la celebración de las últimas elecciones locales) y presupuesto municipal del ejercicio 1999

- Sesión ordinaria el día 16 de septiembre de 2000 donde fue debatida la liquidación de la Cuenta General del ejercicio de 1999 y el presupuesto municipal del ejercicio 2000

La Comisión pues se ha reunido en las ocasiones en que ha sido preciso sin llegar a entender la censura que el Sr. ... efectúa respecto de que "solamente se han celebrado dos".

Por lo que se refiere a la censura respecto de la aprobación " en Pleno de las Tasas y Precios Públicos del año 2000 y 2001 sin haber pasado previamente por la Comisión de Cuentas ", manifestar que el art. 111 de la Ley Reguladora de las Bases de Régimen Local (Ley 7/86) establece que " Los acuerdos de imposición de tributos y de aprobación y modificación de las Ordenanzas Fiscales serán aprobados y publicados de acuerdo con lo dispuesto en los artículos 49 y 70-2 de esta Ley ".

Por su parte el art. 49 de la misma Ley establece " La aprobación de las Ordenanzas locales -también su modificación por remisión- se ajustará al siguiente procedimiento:

- a) Aprobación inicial por el Pleno
- b) Información pública y audiencia a los interesados por el plazo mínimo de treinta días para la presentación de reclamaciones y sugerencias
- c) Resolución de todas las reclamaciones y sugerencias presentadas dentro del plazo y aprobación definitiva por el Pleno "

Por tanto en ningún texto legal existe precepto que obligue a que las modificaciones de tasas y precios públicos hayan de pasar por la Comisión de Cuentas.

Por lo demás y por lo que se refiere a los expedientes para modificación de dichos tributos en los ejercicios de 2000 y 2001 constan, entre otros, los siguientes trámites: Estudio económico de las ordenanzas que se someten a modificación, Informe de Intervención, Informe del Sr. Secretario, Acuerdo de Junta Vecinal de aprobación provisional, publicación en BOP del acuerdo de aprobación provisional, Alegaciones, Resolución de alegaciones y acuerdo definitivo en Pleno y publicación del mismo en el BOP.

4.- La situación económica de la Entidad Local menor del ejercicio 1998 y 1999 queda reflejada en las liquidaciones de las Cuentas Generales que son sometidas a deliberación en la Comisión de Cuentas (sesiones de los días 20 de noviembre de 1999 y 16 de septiembre de 2000) y aprobación en 1 Pleno de la Junta Vecinal (sesiones celebradas el día 27 de noviembre de 1999 y 30 de septiembre de 2000) con su posterior información pública a efectos de reclamaciones y remisión al Tribunal de Cuentas.

Sorprende que desconozca lo que denomina "situación económica heredada" en la medida de que el Vocal Sr. ... formaba parte del Equipo de Gobierno anterior al actual.

Vale lo dicho sobre estas líneas en relación a los expedientes de obras.

5.- El derribo de la valla que delimita la balsa fue ocasionado por el fuerte viento y por la deficiente construcción de la misma. Esta obra fue realizada durante la

legislatura en la que el autor de la queja formaba parte del equipo de gobierno municipal.

6.- Al respecto en fechas próximas pasadas se remitió contestación a resultas de la queja formulada y seguida bajo el número DI 245/2001-7 donde consta detallada y puntual información al respecto por lo que a dicho expediente nos remitimos y podrá testimoniarse y traerse al presente dicha contestación.

7.- La situación económica Zuera-Ontinar queda reflejada en la correspondiente liquidación de la Cuenta General del ejercicio correspondiente, informada por la Comisión de Cuentas y aprobada por el Pleno de la Junta Vecinal, con su posterior información pública a efectos de alegaciones y traslado al Tribunal de Cuentas. A1 efecto véase el punto 4 de esta contestación.

8.- Se hace expresa remisión al punto 6 anterior.

9.- La liquidación de la Cuenta General del ejercicio 2000 todavía no se ha practicado. Dicha liquidación será informada por la Comisión de Cuentas aprobada por el Pleno de la Junta Vecinal donde se podrá comprobar todas las cuestiones planteadas sobre los gastos e ingresos realizados durante las fiestas del 2000.

10.- Este Equipo de Gobierno, que tomó posesión en julio de 1999, no ha realizado contratos de trabajo de carácter fijo. Únicamente se han tramitado contrataciones temporales para los siguientes cometidos: dos personas para mantenimiento de piscinas (tres meses) y una persona para operación municipal por acumulación de tareas.

11.- Al efecto nos remitimos en este punto a la contestación ofrecida en el Expediente 146/2001-10 que específicamente se refiere a la redacción del Plan Especial de Reforma Interior de la OUA 3 y al Proyecto de Reparcelación de la misma donde con amplio detalle se da cumplida cuenta de cuya contestación podrá obtenerse testimonio para su unión al presente expediente, dado que sospechamos que el autor de aquella queja coincide con el que da lugar a la incoación del presente expediente.

12.- Al respecto el Sr. ... conoce perfectamente que en su día el anterior Alcalde Sr. Solá, que contaba con el apoyo político del primero, remitió una carta personal al propietario de los terrenos en la que le indicaba el precio que estaría dispuesto a pagar, supeditando, así se decía, la conclusión de la operación a que el asunto de la adquisición se hubiese planteado y acordado en Pleno de la Junta Vecinal.

Por lo demás nunca ha existido expediente alguno en la Entidad Local relativo a la adquisición de dichos terrenos.

Como conoce perfectamente el autor de la queja, el anterior Alcalde Sr. sola convocó sesión ordinaria del Pleno de Junta Vecinal a celebrar el día 9 de junio de 1999 (cuatro días antes de las últimas elecciones municipales) en cuyo orden del día constaba como punto 10° el de " Aprobación, si procede, la compra del terreno lindante con el camino del cementerio ", pleno que no pudo celebrarse en primera ni en segunda convocatoria por falta de quorum. Entre los que no asistieron consta el Sr.

Con causa en estas vicisitudes se sigue un Juicio de Cognición número 60/01 ante el Juzgado de Primera Instancia 12 de Zaragoza en el que D. Ramón Oria reclama del Ayuntamiento el abono de una cantidad por lo que considera una compraventa. Existe oposición por parte del Ayuntamiento y, por lo que aquí interesa, manifestar que el autor de la queja Sr. ..., actual Vocal de esta Junta Vecinal, ha comparecido como testigo de la parte actora.

13.- La obra del vertido general fue ejecutada, en su totalidad, por la anterior Corporación Municipal (siendo uno de los componentes el autor de la queja) y con relación a los terrenos particulares por donde transcurre la tubería no se tiene constancia de compromiso escrito.

14°.- Las obras de "nichos y locales de peñas" fueron ejecutadas por la anterior corporación municipal (siendo uno de los componente el que realiza la queja) y no se tiene constancia de compromiso escrito entre Ayuntamiento y empresa.

15°.- Hacemos remisión a los puntos tercero, cuarto y noveno."

III.- CONSIDERACIONES JURÍDICAS.

PRIMERA.- Es objeto de estudio de la presente Resolución la actuación de la Entidad Local Menor de Ontinar del Salz relativa a las peticiones de información efectuadas por el Grupo Popular a la Alcaldía de la referida Entidad Local. La intervención de la Presidencia o Alcaldía pedánea y de la Junta en las demás cuestiones que se plantean en el escrito de queja, a juicio de esta Institución, que coincide con las explicaciones que se vierten en el informe remitido por la Entidad Local antes transcrito, se ajusta a Derecho.

SEGUNDA.- Acerca de la información a obtener de forma general sobre toda la documentación municipal obrante en los distintos servicios y archivos municipales establece el artículo 107.1 de la Ley 7/1999, de 9 de abril, de Administración Local de Aragón lo siguiente:

"1. Para el mejor cumplimiento de sus funciones, los miembros de las Corporaciones locales tienen derecho a obtener del Alcalde o Presidente, o de la Comisión de Gobierno, todos los antecedentes, datos e informaciones que obren en poder de los servicios de la Corporación y sean necesarios para el desempeño de su cargo.

2. Los servicios de la Corporación facilitarán directamente información a sus miembros en los siguientes casos:

a) cuando ejerzan funciones delegadas y la información se refiera a asuntos propios de su responsabilidad;

b) cuando se trate de asuntos incluidos en el orden del día de las sesiones de los órganos colegiados de los que sean miembros;

c) información contenida en los libros registros o en su soporte informático, así como en los libros de actas y de resoluciones de la Alcaldía; y

d) aquella que sea de libre acceso por los ciudadanos.

3. En los demás casos, la solicitud de información se entenderá aceptada si no se dicta resolución denegatoria en el plazo de cuatro días desde la presentación de la solicitud. La denegación deberá ser motivada y fundarse en el respeto a los derechos constitucionales al honor, la intimidad personal o familiar y a la propia imagen, por tratarse de materias afectadas por secreto oficial o sumarial.

4. En todo caso, los miembros de las Corporaciones locales deberán tener acceso a la documentación íntegra de todos los asuntos incluidos en el orden del día de las sesiones de los órganos colegiados a que pertenezcan desde el mismo momento de la convocatoria. Cuando se trate de un asunto incluido por declaración de urgencia, deberá facilitarse la documentación indispensable para poder tener conocimiento de los aspectos esenciales de la cuestión sometida a debate.

5. Los miembros de la Corporación deberán respetar la confidencialidad de la información a que tengan acceso en virtud del cargo sin darle publicidad que pudiera perjudicar los intereses de la entidad local o de terceros”.

El artículo 107 de la Ley de Administración Local de Aragón y el artículo 77 de la Ley de Bases de Régimen Local, desarrollado éste último en los artículos 14 y 15 del Reglamento de Organización, Funcionamiento y Régimen Jurídico de las Corporaciones Locales, son plasmación de un concreto aspecto del derecho a acceder a funciones y cargos públicos del artículo 23.2 de la Constitución; este artículo 23, apartados 1 y 2, dice:

“1. Los ciudadanos tienen el derecho a participar en los asuntos públicos, directamente o por medio de representante, libremente elegidos en elecciones periódicas por sufragio universal.

2. Asimismo tienen derecho a acceder en condiciones de igualdad a las funciones y cargos públicos con los requisitos que señalen las leyes”.

Por ello cuando un cargo representativo defiende el ejercicio de sus funciones, los derechos de los dos apartados del artículo 23 de la Constitución aparecen íntimamente unidos, y, en consecuencia, un cargo electo no debe encontrar cortapisas para el desarrollo ordinario de su función, pues de otro modo se vulneraría directamente el derecho que tiene todo cargo público al ejercicio de sus misiones de representación política, y de forma indirecta, se elevan obstáculos improcedentes a la plena efectividad del derecho de los ciudadanos a participar en los asuntos públicos, piedra angular de nuestro sistema democrático.

TERCERA.- La petición de información que presente un concejal, de conformidad con el artículo 107.3 de la Ley de Administración Local de Aragón, deberá ser resuelta por el Alcalde o la Comisión de Gobierno motivadamente en el plazo de cuatro días a contar desde la fecha de la presentación de la solicitud; y en el supuesto de que la solicitud se deniegue, esta denegación deberá fundarse en el respeto a los

derechos constitucionales al honor, la intimidad personal o familiar y a la propia imagen, por tratarse de materias afectadas por secreto oficial o sumarial.

Para resolver el presente expediente ha de tenerse en cuenta que un Concejal, según reiterada Jurisprudencia del Tribunal Supremo, una vez que ha accedido al cargo, participa de una actuación pública que se manifiesta en una amplia gama de asuntos concretos municipales, entre los que cabría destacar el derecho a la fiscalización de las actuaciones municipales, y el control, análisis, estudio e información de los antecedentes necesarios obrantes en los servicios municipales, tanto para su labor de control, como para documentarse con vistas a decisiones a adoptar en el futuro, y resulta que en el caso que nos ocupa, las peticiones de documentos formuladas por el Grupo Popular de la Entidad Local Menor de Ontinar del Salz, a juicio de la Institución que represento, serían precisas para el desarrollo de su función, y la negativa a informar habrá de reputarse vulneradora del derecho contenido en el artículo 23.1 de la Constitución, y supondría negar el derecho que le asiste al Concejal, en el caso que nos ocupa al vocal de la Junta de la Entidad Local Menor, a tener conocimiento de la documentación solicitada sobre diferentes asuntos cuyo conocimiento puede, sin duda, resultar necesario para el ejercicio de sus funciones.

En este sentido se ha pronunciado numerosísima Jurisprudencia del Tribunal Supremo, como la Sentencia de fecha 28 de mayo de 1997, en la que se establece lo siguiente:

“... el artículo 23.1 de la Constitución, al reconocer el derecho de los ciudadanos a participar en los asuntos públicos, directamente o por medio de representantes libremente elegidos en elecciones periódicas por sufragio universal, implica, a su vez, con relación a los asuntos públicos municipales que los concejales tengan acceso a la documentación y datos de que dispongan la Corporación a la que pertenecen, tal como a nivel legal ordinario se recoge en el art. 77 de la Ley 7/85, de 2 de abril, de Bases de Régimen local, según el cual “todos los miembros de las Corporaciones locales tienen derecho a obtener del Alcalde o Presidente o de la Comisión de Gobierno cuantos antecedentes, datos o informaciones obren en poder de los servicios de la Corporación y resulten precisos para el desarrollo de su función”, lo que nos indica que cualquiera que sea el sentido del fallo que haya de pronunciarse, formalmente es ajustado a derecho que la pretensión ejercitada se encauzara por la vía del proceso especial de protección de los derechos fundamentales, al constituir su fundamento jurídico la afirmada vulneración de un derecho de esta naturaleza, por lo que en realidad la argumentación esgrimida para basar este motivo ha de ser examinada en relación con la cuestión de fondo planteada en el segundo.

El segundo motivo de casación, que se acoge al artículo 95.1.4º de la Ley de la Jurisdicción, indica que, dadas las reseñadas circunstancias de las solicitudes de examen de documentos, se ha vulnerado en la sentencia la doctrina jurisprudencial, según la cual el derecho a la información de los Concejales no puede ejercerse de forma genérica e indiscriminada, sino que ha de referirse a cuestiones concretas determinadas, citando, en apoyo de su tesis, una Sentencia del Tribunal Supremo de 28 de septiembre de 1981 y otra del Tribunal Superior de Justicia de la Comunidad Valenciana de 21 de julio de

1993, cita, esta última, de una obvia inoportunidad, si se tiene en cuenta que la misma fue casada por la de esta Sala de 5 de diciembre de 1995.

Atendiendo al contenido de esta Sentencia en la que se estimó vulnerador del artículo 23 de la Constitución denegar a un Concejal el acceso a los partes diarios de Caja e Intervención durante un tiempo algo inferior a un año,, así como la de 7 de mayo de 1996, en la que decíamos que ha de tenerse presente que el Concejal, una vez accedido al cargo, participa de una actuación pública, que se manifiesta en una amplia gama de asuntos concretos municipales, entre los que cabe destacar el derecho a la fiscalización de las actuaciones municipales y al control, análisis, estudios e información de los antecedentes necesarios, obrantes en los servicios municipales, tanto para su labor de control como para documentarse con vistas a decisiones a adoptar en el futuro, podemos llegar a la conclusión de que la Sala de instancia no ha vulnerado la doctrina jurisprudencial invocada, porque si bien es cierto que la Ley vincula el derecho a la información de los Concejales a que su utilización tenga por finalidad el desarrollo de su función, sin embargo ni ésta queda limitada al estudio de los asuntos que figuren en el orden del día de los órganos de gobierno ni desde luego es ajena a la misma el examen de la documentación que considere precisa para preparar sus intervenciones o procurar que se introduzcan nuevas cuestiones a debate, siendo carga de la Corporación probar que la finalidad perseguida no sea otra que obstruir su funcionamiento, elemento objetivo que no se puede considerar suficientemente acreditado porque la documentación que pretenda examinar tenga un cierto volumen, como implícitamente hemos manifestado en la citada sentencia de 5 de noviembre de 1995”.

En consecuencia, desde esta Institución se entiende que la Entidad Local Menor de Ontinar del Salz debió informar al vocal del Grupo Popular sobre las cuestiones que tenía interesadas, y quedando constancia del acceso del vocal a la información solicitada. Caso contrario, la Administración debió seguir el procedimiento señalado en el artículo 107.3 de la Ley de Administración Local de Aragón, y motivar su negativa a facilitar la información fundándola en las causas que en la citada norma se señalan.

IV.- RESOLUCIÓN.

Por todo lo anteriormente expuesto, y en uso de las facultades que me confiere la Ley 4/1985, de 27 de junio, reguladora del Justicia de Aragón, considero conveniente formular la siguiente Sugerencia:

Para que por la Presidencia de la Entidad Local Menor de Ontinar del Salz y sus servicios administrativos se proceda, en relación con las peticiones de información formuladas por el Grupo Popular de la Junta de la Entidad Local que no hayan sido atendidas en su momento, a dar contestación a las mismas de forma paulatina y progresiva de tal forma que no produzca entorpecimiento alguno digno de mención de la Administración ordinaria de Ontinar del Salz.»

Respuesta de la Administración:

La Entidad Local Menor de Ontinar de Salz aceptó la Sugerencia.

18.3.8. CESE DE UN MIEMBRO DE LA JUNTA DEL PATRONATO DE LA INSTITUCION FERIA DE MONZON. EXPEDIENTE 412/2001.

Este expediente tuvo por objeto el estudio de la competencia de la Alcaldía de Monzón para ordenar el cese de un miembro de la Junta del Patronato de la Institución Ferial, y dio lugar a la siguiente Sugerencia:

« I.- MOTIVO DE LA QUEJA.

En el referido escrito de queja se hace alusión a la Resolución de la Alcaldía de 16 de octubre de 2000 en los siguientes términos:

“La Queja concreta se refiere a la injustificada Resolución de Alcaldía de fecha 16-10-00 en virtud de la cual el sr. Alcalde se atreve a cesar a un representante de nuestro Grupo en uno de los Patronatos del Ayuntamiento, y, en concreto, el Patronato de la Institución Ferial. Así fueron los hechos:

En la reunión del Patronato de la Institución Ferial del pasado 2 de octubre de 2.000 figuraba como punto del orden del día el tratamiento del Presupuesto de la Feria del Libro Aragonés del año 2.000.

Según consta en el Acta de Manifestación (Registro de salida 9-10-00, nº 4639) firmada por la sra. Secretario del Ayuntamiento de Monzón, faltando, dicho sea de paso, la firma del propio y supuesto manifestante, en la referida reunión se dijo por parte del Presidente del Patronato que al día siguiente se les remitiría copia del Proyecto de la Feria del Libro Aragonés del año 2.000.

Aporto como doc. nº 12 copia de la referida Acta.

Al término de la referida reunión, y dado que no se había puesto a disposición de los miembros del Patronato la documentación pertinente, el Sr. Z preguntó al Director de la Feria, Sr. Y, si le podían dar acceso a los archivos del ordenador de la Institución al objeto de recabar la información que debía haber sido puesta a su disposición 48 horas antes de la propia reunión.

Como consta en la meritada Acta, ante la insistencia de D. Z de que le fuera enseñado tal proyecto, él (sr. Y) le mostró el archivo del ordenador que contiene dicho proyecto. Es decir, que hubo pleno consentimiento y autorización por parte del Director de la Feria a la hora de acceder a la documentación, afirmación que no se compadece con la versión anterior dada por el propio sr. Alcalde en escrito dirigido al Portavoz socialista en fecha 5-10-00 (Registro de salida nº 4615), cuando se aseguraba que se ha procedido sin ningún tipo de autorización a la utilización del material informático de la Institución, con apropiación (sic) de documentos de la misma. En consecuencia, esta afirmación, a la vista de la tan nombrada Acta de Manifestación, es falsa. Sí que se le autorizó a utilizar el material informático de la Institución.

Aporto como doc. n° 13 el citado escrito y como doc. n° 14 la respuesta dada al mismo por este Portavoz.

El sr. Z, según el derecho que le concede la ley (STS de 27-12-94; 9-12-95), procedió a obtener copia de dicha documentación, no en papel impreso, sino mediante el envío de la misma por correo electrónico a su ordenador personal. Todo ello con la más absoluta tranquilidad y sin ningún tipo de ocultación.

CUARTA.- Posteriormente, el sr. Director de la Feria del Libro compareció en el Ayuntamiento y en presencia del sr. Alcalde y de la sra. Secretaria de la Corporación manifestó, al parecer, que el sr. Z se le había autorizado a leer (el archivo), que no a copiar.

Ante dichas manifestaciones, el sr. Alcalde requirió al Portavoz socialista para designar a otra persona para que lo sustituya. Reconociendo, en este acto, que la competencia para designar representantes es de cada grupo, por lo que también lo será, obviamente, la competencia para cesarlos.

El sr. Alcalde adujo como motivo para tan extravagante requerimiento el hecho de que el sr. Z se habla apropiado (sic) de documentos de la Institución Ferial. Ya hemos visto cómo este hecho resulta luego desmentido por el propio director de la Feria. No obstante, el sr. Alcalde en escrito de fecha 9-10-00, n° de registro de salida 4639, varía la acusación y la fundamenta en que el sr. Z no contaba con la autorización del sr. Y para volcar ningún documento a su correo electrónico. Con lo cual, obviamente, ya reconoce que sí que estaba autorizado a acceder a ella. No obstante, y a pesar de basarse en hechos diferentes (no tener autorización para acceder o no tener autorización para copiar, que sí acceder), se mantiene en sus intenciones y da un plazo sumarisimo de 48 horas para que el Grupo Socialista sustituya al sr. Z.

Aporto el referido escrito como doc. n° 15.

Finalmente, el pasado día 16-10-00 se notificó al Portavoz socialista Resolución de Alcaldía por la que se cesaba al sr. Z como representante del Grupo Socialista en el Patronato de la Institución Ferial.

QUINTA.- El contenido de la documentación que el sr. Z recogió está directamente relacionado con el orden del día de la reunión del pasado 2-10-00, documentación que debía haber sido puesta a su disposición 48 horas antes de la citada reunión.

El documento que copió no relacionado con la referida reunión y que llevaba por título Facturas pendientes Feria Libro 99 corresponda a un Expediente cerrado, según consta en Acta de 1-6-00 del citado Patronato, donde como punto del orden del día se trató el Cierre de la Feria del Libro de 1.999.

Aporto como doc. n° 16 la citada Acta y como doc. n° 17 el listado de Facturas Pendientes de pago de la Feria de 1.999 que copió nuestro representante en el Patronato, sr. Z.

SEXTA.- Los Estatutos del Patronato de la Institución Ferial, en su artículo 5º, afirman que La Junta es el órgano superior del Patronato y estará compuesta por los siguientes miembros:

(...) Un representante de cada grupo político, designado por el Ayuntamiento Pleno de Monzón, de entre los vecinos del municipio, sean o no miembros de la Corporación.

Aporto como doc. nº 18 los citados Estatutos.

No obstante, al parecer, en la Corporación se ha venido utilizando, a la hora de designar miembros de los Grupos Políticos en los diferentes Patronatos, el mismo método empleado en el caso de la designación de miembros electos en las diferentes Comisiones Informativas del Consistorio.

Así, de acuerdo con el artículo 29 del RD 2568/1986 (ROF), corresponde a los grupos políticos designar, mediante escrito de su portavoz dirigido al Presidente y en los términos previstos en cada caso en el presente Reglamento, a aquéllos de sus componentes que hayan de representarlos en todos los órganos colegiados integrados por miembros de la Corporación pertenecientes a los diversos grupos.

De esta forma, el Grupo Municipal Socialista designó, mediante escrito de fecha 16-10-99 dirigido al sr. Presidente del Ayuntamiento de Monzón, a D. Z y a D. X como representantes del Grupo Socialista en el Patronato de la Institución Ferial.

Así se acredita con el propio escrito de Alcaldía dirigido al sr. V, Portavoz del referido Grupo, en fecha 5-10-00, nº de Salida 4615 (doc. nº 13).

A la designación de cada grupo municipal, competente según la práctica habitual para designar, como no podía ser de otra manera, a sus propios representantes en los diferentes órganos colegiados de la Corporación, le sucede, en riguroso orden cronológico y a modo de simple sanción formal, la adscripción por Resolución de Alcaldía de los representantes designados a los diferentes órganos. La referida adscripción se hizo mediante Resolución de fecha 19-10-99, dando cuenta al Pleno de la misma en Sesión Ordinaria de 11-11-99.

Aporto como doc. nº 19 la citada Acta.

Esa adscripción es más bien una sanción formal, a la manera que la Monarquía Parlamentaria sanciona las leyes emanadas del Parlamento, sin que le sea dado, por supuesto, el negarse o cambiar el sentido de las mismas; pues bien, que la referida adscripción se trata de una sanción formal lo demuestra el hecho de que en ningún sitio se contempla, ni ha sucedido nunca, que el sr. Alcalde pueda oponer algún obstáculo, o impedir de alguna manera, que las personas designadas por los diferentes grupos políticos sean efectivamente adscritas a los órganos colegiados. Algo totalmente lógico por otra parte, ya que en caso contrario quedaría en manos del sr. Alcalde el elegir a quién quiere como oponente en cada órgano colegiado, lo cual, suponemos que no cabe ni señalarlo, no tiene nada que ver con principios

fundamentales de nuestro ordenamiento como el pluralismo político y el control de los gobiernos por los representantes de los ciudadanos.

Si estuviera en manos del sr. Alcalde la designación de los miembros de la oposición que han de formar parte de los órganos colegiados del Ayuntamiento, acabaríamos de golpe con el pluralismo político, los partidos a través de los cuales se expresa ese pluralismo (art. 6 CE) y, en fin, con la democracia representativa.

En resumen, que según la práctica seguida en el Ayuntamiento de Monzón, la forma de designación de los representantes de los diversos grupos políticos en los órganos colegiados era la misma tanto en el caso de las Comisiones Informativas como en el de los Patronatos, algo de puro sentido común.

En las Comisiones:

1.- Así, en Sesión Extraordinaria de Pleno de fecha 12-7-99 se aprobó el número y denominación de las Comisiones Informativas, al tiempo que se fijaba su composición.

2.- Posteriormente el Portavoz de cada Grupo designa a sus representantes.

3.- El sr. Alcalde adscribe automáticamente, pues otra cosa no puede hacer, a esos representantes en cada Comisión, lo cual ocurrió con Fomento, Servicios y Cuentas mediante Resolución de 16-7-99.

4.- Se da cuenta al Pleno de esas Resoluciones en Sesión Extraordinaria de 22-7-99.

En los Patronatos:

1.- En Sesión Ordinaria de 14-9-99 el Pleno aprobó la fijación de la representación de cada Grupo Político en el Patronato de la Institución Ferial, Ecos del Cinca y Los Sotos.

Aporto como doc. nº 20 Acta de esa sesión, donde en su punto 4º se trata el asunto descrito.

2.- Mediante escrito del Portavoz se designa a sus representantes.

3.- El sr. Alcalde adscribe de forma automática a dichos representantes a cada patronato mediante Resolución de 19-10-99.

Todo lo cual se acredita con el propio escrito de Alcaldía aportado como doc. nº 13.

4.- En Sesión Ordinaria de Pleno de 11-11-99 se da cuenta al Pleno.

La forma de designación es, pues, idéntica en ambos casos, y se corresponde con el transcrito artículo 29 del ROF. Por lo que la potestad corresponde a los Grupos

Políticos, guardando así la representatividad derivada del proceso electoral y la plena autonomía de cada grupo para designar a sus propios representantes, cualquier otra solución resultará absurda y contraria a los fundamentos mismos de nuestro sistema político. Lo inconcebible, en este asunto, es que haya que ir explicando estas cosas hoy en día.

En cualquier caso, es obvio que los Patronatos se rigen por sus propios Estatutos, y en el caso que nos ocupa parece ser que la competencia se residencia en el Pleno del Ayuntamiento.

De todas formas, tanto en uno como en otro caso, lo que sí que es evidente es que el sr. Alcalde NO TIENE NINGUNA COMPETENCIA PARA DESIGNAR A NADIE Y, POR CONSIGUIENTE, TAMPOCO PARA CESARLO.

La resolución por parte del Ayuntamiento del Recurso de Reposición interpuesto por el sr. Z ante su increíble cese, confirma lo alegado más arriba por este Grupo, ya que, en la primera de sus consideraciones, se lee que el procedimiento seguido para la designación de los representantes del Ayuntamiento en el Patronato ha sido, en efecto, el mismo que la normativa establece para la composición de los órganos colegiados municipales, esto es, nombramiento por resolución de Alcaldía a propuesta de los grupos políticos municipales, dando posteriormente cuenta al Pleno de la misma, como se ha hecho también en el presente caso.

Aporto como doc. nº 21 la resolución del Recurso de Reposición.

Pero en esta resolución que resuelve el Recurso se afirma, incongruentemente, que, al alegar en el sentido referido en cuanto a la forma de elección de los representantes de los Grupos en cada Patronato, estábamos impugnando un acto propio (sic), cuando, en realidad, precisamente hacíamos y hacemos lo contrario, a saber: apoyarnos en la práctica seguida en la forma de elección para acreditar que cada Grupo es autónomo para nombrar a sus representantes, sin que en esa decisión pueda intervenir, en absoluto, el oponente político, por mucho Alcalde que sea.

¿O es que alguien puede mantener que el derecho a nombrar a nuestros representantes en los órganos colegiados es una facultad que compartimos con el Alcalde y que debe ser, también aquí, avalada nuestra designación con su expresa confianza? Es tan absurdo que cae en el ridículo y en la más completa ignorancia de los usos y fundamentos del pluralismo político.

SÉPTIMA.- El funcionamiento de las Corporaciones Locales, incluido el de sus organismos autónomos, debe estar presidido por la transparencia y la participación, a fin de que se pueda llevar a cabo un control político de la gestión municipal. Ese es el sentido de la existencia de un patronato compuesto por representantes de diversos colectivos y grupos políticos que deben estar informados, cuanto más mejor, de todo lo que se hace, se ha hecho o se quiere hacer. No son convidados de piedra para avalar con su presencia una gestión que desconocen porque no se les informa suficientemente de ella.

Por ello, la documentación relativa a la Feria del Libro que sustenta los puntos del orden del día de cada sesión debe estar a disposición de los miembros del Patronato desde que se convoca la reunión.

Y el acceso a la información es un derecho de cualquier miembro del Patronato, al igual que los simples ciudadanos no miembros lo ejercemos en cualquier expediente en que seamos interesados o se trate de expedientes ya terminados. Y ese derecho comporta el de obtener copias, según establece la ley (art. 37.8 de la L. 30/92).

Parece fuera de toda duda que el acceso a la información de los miembros de los órganos colegiados se rige por los mismos cauces aplicables al resto de representantes políticos, bien en Pleno, bien en comisiones, así pues, también en los patronatos.

Pues bien, el artículo 15 del ROF enumera unos supuestos, aceptados expresamente por el sr. Alcalde en el Expediente DI-120/2000-9 seguido ante el Justicia de Aragón, en virtud de los cuales los servicios administrativos locales estarán obligados a facilitar la información, sin necesidad de que el miembro de la Corporación acredite estar autorizado, en los siguientes casos:

..) b) ... documentación correspondiente a los asuntos que hayan de ser tratados por los órganos colegiados de que formen parte...

c) cuando se trate del acceso de los miembros de la Corporación a la información o documentación de la Entidad Local que sean de libre acceso para los ciudadanos.

El artículo 37.1 de la Ley 30/92 afirma que los ciudadanos tienen derecho a acceder a los registros y a los documentos que, formando parte de un expediente, obren en los archivos administrativos, CUALQUIERA QUE SEA LA FORMA DE EXPRESIÓN, GRÁFICA, SONORA O EN IMAGEN O EL TIPO DE SOPORTE MATERIAL EN QUE FIGUREN, siempre que tales expedientes correspondan a procedimientos terminados en la fecha de la solicitud.

Es decir, que cuando se trata de expedientes cerrados (Feria del libro 99), son de libre acceso para los miembros de los órganos colegiados, sin necesidad, en consecuencia, de mediación previa del Alcalde o del Presidente del Patronato. (STS de 9-12-95).

Con respecto a los otros archivos a los que, previo permiso, accedió el sr. Z, no sucedió otra cosa que se diera cumplimiento, si bien tardío, por parte del director de la Feria a lo que mandan, entre otras normas, los propios estatutos de la Institución Ferial, a saber: la documentación del orden del día de las sesiones debe estar a disposición de los miembros 48 horas antes de la sesión. Y en la sesión del 2-10-00 no estaba a disposición de los patronos la pertinente documentación. En consecuencia, lo único que hizo el sr. Z fue reclamar su derecho a tener esa documentación, y el sr. Y le autorizó para acceder a ella.

Pero como viene reiterando el Supremo, y recuerda el Justicia de Aragón en su Resolución de 5-5-00, obrante también en los archivos del Ayuntamiento de Monzón y

que, al parecer, fue acatada por el sr. Alcalde, cuando se trata de los tres supuestos especificados en el artículo 15 del ROF, los servicios municipales estar obligados a facilitar la información incluso mediante la obtención de copias y fotocopias de antecedentes o documentos y sin necesidad de que el miembro de la Corporación acredite estar autorizado a obtenerla. La Sentencia de esta Sección de 27 de noviembre de 1.994 declara, en tal sentido, que el dicho artículo 15 contiene una regulación concreta, precisa y suficiente del desarrollo del derecho a la información de los Concejales y que CUALQUIER PREVISIÓN DE INTERFERENCIA O DE PETICIÓN PREVIA DE AUTORIZACIÓN EN DICHS SUPUESTOS VULNERA EL DERECHO ESENCIAL A LA INFORMACIÓN RECONOCIDO.

Toda la información contenida en soporte informática a la que accedió en sr. Z el día 2-10-00 era de libre acceso para él en su calidad de miembro del Patronato.

Pero parece ser que el motivo, por llamarlo de alguna manera, por el que se depura al sr. Z es que no se le autorizó a pasar información por correo electrónico a su ordenador, ya que entiende el sr. Alcalde que no es una forma adecuada de ejercer el derecho a la información. ¿Y quién es él para juzgar qué forma es adecuada y cuál no? En este asunto lo único que debemos valorar es si es legal o no, y si el sr. Z ha infringido algún precepto, que se indique.

El Tribunal Supremo tiene declarado que la entrega de copias es tan sólo uno de los medios a través de los cuales los concejales pueden actualizar el derecho a la Información. (STS de 27-12-94). Es decir, que el derecho de acceso a la información equivale al derecho a la expedición de copias y fotocopias.

Por otra parte, el artículo 45 de la Ley 30/92 establece que la administración debe impulsar la incorporación de medios técnicos, como sería la informatización de los archivos. Es decir, que el hecho de acceder a la información en soporte papel o en soporte informática no deja de ser una variante cibernética del derecho que a los miembros de los órganos colegiados asiste.

Pues bien, y resumiendo, el pasar información por correo electrónico desde el ordenador de la feria al ordenador personal de uno de sus miembros no deja de ser una variante actualizada del derecho a la obtención de copias y fotocopias. Por lo que cualquier acusación de apropiación de documentos es simplemente ridícula, propia del que la profiere. Como ridículo es el pensar que los documentos públicos a los que accedió el sr. Z estarían protegidos por la Agencia de Protección de datos, otro absurdo. Y así, hasta decirla más grande.

El sr. Z tenía derecho a esa información ya que, en un caso era la que debió aportarse 48 horas antes de la sesión del día 2 de octubre y, en otro, se trataba de un expediente ya cerrado. Al tener derecho a esa información también lo tenía a la expedición de copias de la misma. Y las copias las obtuvo, sin necesidad de gastar papel y el tiempo de la secretaria, mediante correo electrónico. ¿Este es todo el delito?

Sin embargo, y como la resolución que resuelve el Recurso de Reposición vuelve a insistir sobre el particular, debemos recordar que quien más cerca estuvo de cometer un delito ese día no fue nuestro representante, que simplemente ejerció un derecho, sino precisamente aquél o aquellos que se introdujeron en el ordenador

utilizado por el sr. Z al objeto de interceptar la comunicación que a través del correo electrónico había enviado el sr. Z a su propio ordenador personal, tal y como señala el artículo 197 del CP.

Pero es que, por otra parte, el derecho a participar en los asuntos públicos, en este caso como miembro de un patronato municipal en representación del Grupo Socialista, es un derecho fundamental recogido en el artículo señalado. Por tanto es un derecho susceptible de recurso de amparo ante el Constitucional y esta injustificada y arbitraria resolución de la Alcaldía priva al ciudadano Z del ejercicio de este derecho, por lo que entendemos que al colisionar frontalmente con un derecho fundamental la Resolución que fundamenta esta Queja incurre en un vicio de nulidad de pleno derecho del artículo 62.1.a) de la Ley 30/92.

También hay que señalar que el sr. Z ha resultado condenado y sancionado por el sr. Alcalde con una pena gravísima de forma arbitraria e injustificada.

Sin embargo, aún no conocemos qué delito, falta o infracción administrativa ha cometido el sr. Z para ser merecedor de tamaño castigo. Y recordemos que únicamente por la comisión de infracciones administrativas podrán imponerse sanciones que, en todo caso, estarán delimitadas por la ley (art. 129.2, Ley 30/92).

A pesar de ello, el sr. Alcalde parece no conocer en qué consisten los principios de legalidad y tipicidad y, al final, lo ha expulsado.

Ya hemos acreditado que el sr. Z ejerció su derecho al acceso a la información del Patronato del cual forma parte.

El hecho de que ni siquiera se le haya abierto expediente sancionador, como obliga la ley, no sólo demuestra que se han conculcado los más elementales derechos del sr. Z y, con ellos, los más fundamentales principios de nuestro ordenamiento constitucional, sino que sería una muestra de dos cosas más:

1.- *que al no haber infracción mal puede iniciarse ningún expediente sancionador;*

2.- *que, como cargo de representación política que es el sr. Z, no se encuentra sujeto en virtud del mismo a ningún procedimiento sancionador, ya que nunca la autoridad político-administrativa tiene la más mínima competencia para designar o cesar a los representantes de los ciudadanos, ni se hallan previstas ningunas normas reguladoras de los supuestos en que los miembros de los órganos colegiados pueden ser sancionados por cometer alguna infracción. Y es lógico, ya que en otro caso dejaríamos en manos de esa autoridad político-administrativa la posibilidad de acabar con sus adversarios políticos mediante el expeditivo procedimiento de cesarlos a su conveniencia, que es lo que aquí ha ocurrido.*

En cualquier caso, en el supuesto de que entendiéramos, que no hacemos, que un miembro designado por un grupo político como representante en un órgano colegiado se encuentra sujeto en el ejercicio de su función a la posibilidad de ser depurado porque ha cometido alguna infracción tipificado como tal, es obvio que sólo

podría imponerse la sanción pertinente previa la preceptiva incoación del expediente sancionador.

Y en este caso ni siquiera se ha escuchado al afectado antes de dictar la resolución. Sólo se ha tenido en cuenta la versión del sr. Y sin dar opción al sr. Z de rebatir dicha versión y ofrecer la suya. No se le ha escuchado y se le puesto en una situación de manifiesta indefensión.

El trámite de audiencia en cualquier procedimiento administrativo es un requisito FUNDAMENTAL, como proclama la propia Constitución en su artículo 105.c), y el haber omitido este trámite nos lleva a un supuesto de carencia total y absoluta del procedimiento legalmente establecido, por lo que el acto contiene un vicio de nulidad radical que lo hace nulo de pleno derecho, tal y como recoge el artículo 62.1.e) de la ley 30/92.

De la manera en que se ha tramitado este sumarísimo expediente, no hace falta abundar más en los numerosos vicios de nulidad radical que le afectan:

.- la desmedida urgencia, por no decir precipitación, cuando, aun en el supuesto de entender que la designación y cese correspondiera a la administración y no al grupo político al que representa, que no hacemos, se adelanta a hacerlo por decreto cuando en todo caso sería competencia del pleno (Art. 5 Estatutos);

.- no dar audiencia al interesado para conocer su opinión;

.- basarse en un Acta de Comparecencia del sr. Y que lo único que probaría, aun sin estar firmada por el manifestante, es su propia opinión;

.- requerir al Portavoz del Grupo Socialista para que en un plazo de 48 HORAS designe a otro representante,...

En resumen, todo da a entender que el asunto no se ha llevado con la debida prudencia ni serenidad, sino más bien con un notable nerviosismo.

Ya hemos indicado que entendemos que la potestad de designar a nuestros representantes como grupo político en los órganos colegiados del Ayuntamiento es del propio grupo y de nadie más.

En cualquier caso, y de forma subsidiaria, si entendiéramos que la designación y cese de los miembros del patronato es una potestad discrecional y no reglada, nunca esa designación correspondería al Alcalde, sino al Pleno.

Pero debe quedar aquí constancia de que es el Grupo Socialista, en uso de sus facultades, quien entiende que la persona idónea para formar parte del Patronato sigue siendo el sr. Z. En ningún caso puede pretender la Alcaldía que el representante del Grupo mayoritario de la oposición sea una persona preseleccionada por un Alcalde de otro partido.”

II.- ANTECEDENTES DE HECHO

PRIMERO.- Habiendo examinado el contenido del escrito de queja presentado, se resolvió admitir la misma a mediación, y dirigirse al Ayuntamiento de Monzón con la finalidad de recabar información sobre la cuestión planteada en la queja, y en particular, acerca de la competencia de la Alcaldía para adoptar una resolución de cese de un miembro de la Junta del Patronato de la Institución Ferial de Monzón.

SEGUNDO.- La Alcaldía del Ayuntamiento de Monzón contestó a nuestra solicitud remitiendo informe escrito en el que se decía lo siguiente:

“Según los datos conocidos por esta Alcaldía, con fecha 2 de octubre de 2000 tuvo lugar una reunión del Patronato Municipal de la Institución Ferial para tratar de los presupuestos de la Feria del Libro Aragonés del año 2000.

Al finalizar esta reunión, el recurrente, según consta en Acta levantada, solicitó al Director de la Feria, Sr. Y, que le fuera enseñado el proyecto de presupuestos de dicha Feria, procediendo el Sr. Y a mostrarle el archivo del ordenador (Proyecto FLA'00) que contenía dicho proyecto.

El Sr. Y, un tiempo después, sorprendió al Sr. Z volcando información a su correo electrónico, pudiendo comprobarse posteriormente, según el Acta de referencia, que se trataba de documentos relativos a la Feria del Libro ajenos al archivo que el recurrente había solicitado leer, que no copiar.

A la vista de ello, el Sr. Y puso estos hechos en conocimiento del Presidente del Patronato, Sr. X, y éste, a su vez, informó al Sr. Alcalde.

Por esta Alcaldía, con fecha 5 de octubre de 2000, se requirió al Sr. V, portavoz del Grupo Municipal Socialista, para que, ante la gravedad de los hechos, designasen a otro representante en el Patronato en sustitución del Sr. Z, a fin de mantener la representatividad de su grupo en dicho Patronato.

El Sr. V, portavoz del Grupo Municipal Socialista, contestó, con fecha 6 de octubre, a este requerimiento afirmando que el Sr. Z había ejercido correctamente su derecho a la información, contando con la autorización del Sr. Y, no siendo por lo tanto procedente la sustitución del mismo como miembro del Patronato.

Ante estas afirmaciones, con fecha 9 de octubre de 2000 se levanta Acta en el Ayuntamiento, a la que supra se ha aludido, en la que se hace constar la manifestación del Sr. Y de que el día 2 de octubre de 2000 el Sr. Z le solicitó autorización para acceder a una determinada información : el proyecto de presupuestos de la Feria del Libro Aragonés, que estaba contenida en el archivo FAL'00 del ordenador del Patronato, autorización que le dio mostrándole el archivo de referencia. Igualmente manifiesta el Sr. Y que sorprendió, un tiempo después, al recurrente consultando no la información solicitada sino otra contenida en un archivo diferente, que además estaba volcando a su correo electrónico personal.

Con la misma fecha, 9 de octubre de 2000, se reitera desde Alcaldía la petición al portavoz del Grupo Municipal Socialista para que en el plazo de cuarenta y ocho horas proponga un representante que sustituya al Sr. Z.

El Presidente del Patronato, Sr. X, con fecha 11 de octubre, solicita formalmente al Alcalde el cese del Sr. Z, como miembro del Patronato y su sustitución por otro representante del Partido Socialista.

Con fecha 16 de octubre de 2000, la Alcaldía, finalizado el plazo otorgado sin recibir contestación, dicta Resolución por la que cesa a D. Z como miembro del Patronato Municipal de la Institución Ferial y da un plazo de diez días al Grupo Municipal Socialista para que designe a otro representante en el citado Patronato, en sustitución del Sr. Z, a fin de mantener la representatividad que corresponde a ese Partido Político, tal como se determinó, en su día, por el Pleno, interponiéndose por el Sr. Z recurso de Reposición contra la misma con fecha 17 de noviembre de 2000.

A la vista de todo lo expuesto, cabe señalar lo siguiente:

Se ha alegado que la práctica seguida para la designación de los miembros del Patronato no es adecuada a sus Estatutos, ya que se ha hecho no conforme a los Estatutos, sino según establece la normativa para las Comisiones Informativas del Consistorio.

El procedimiento seguido para la designación de los representantes del Ayuntamiento en el Patronato ha sido, en efecto, el mismo que la normativa establece para la composición de los órganos colegiados municipales, esto es, nombramiento por resolución de Alcaldía a propuesta de los grupos políticos municipales, dando posteriormente cuenta al Pleno de la misma, como se ha hecho también en el presente caso. Esto se hace a fin de garantizar en todo caso una proporcionalidad adecuada a la representatividad conseguida por los partidos políticos en las elecciones municipales previas, dada la dificultad y en muchos casos la imposibilidad de conseguirla de otra forma. Ahora bien, esta práctica, referida en este supuesto, al Patronato que nos ocupa, ha sido consentida por todos los grupos políticos, incluido el Socialista, razón por la que se ha considerado el recurso de reposición interpuesto como una impugnación de un acto propio.

Por otra parte, del mismo modo que los miembros del órgano colegiado más importante después del Pleno, por su carácter decisorio, la Comisión de Gobierno, son nombrados por el Alcalde, a propuesta, en su caso, de los grupos políticos y son cesados libremente por él, el Alcalde, no podrá designar por su cuenta, como se ha indicado, a los representantes de otros grupos políticos distinto al suyo, pero sí nombrará también a los miembros del Patronato, a propuesta de los distintos grupos políticos y los podrá cesar cuando, como en el caso que nos ocupa, desaparezca la confianza, no teniendo estos nombramientos un carácter de "mera sanción" como, por otra parte, se ha pretendido.

Se alega que la actuación del Sr. Z fue correcta y en ejercicio de su derecho a la información, por cuanto hubo "pleno consentimiento y autorización por parte del Director de la Feria a la hora de acceder a la documentación", tachando de falsa la afirmación contenida en el escrito del Alcalde de fecha de 5 de octubre de 2000 de que había procedido "sin ningún tipo de autorización a la utilización de material informático de la Institución".

En primer lugar cabe señalar que es correcto que el Sr. Z, en cuanto miembro del Patronato, tenía derecho a la información, derecho reconocido en el artículo 107 de la Ley de Administración Local de Aragón (LALA) y desarrollado por los artículos 14 a 16 del Reglamento de Organización y Funcionamiento de las Entidades Locales (ROF).

Pero es que ese derecho nunca le ha sido negado, ahora bien, el recurrente no lo ha ejercitado correctamente. Este derecho no es un derecho absoluto y sin límites que se pueda ejercitar sin seguir un cauce legal.

El artículo 15 del ROF especifica los supuestos en que no se requiere previa autorización para obtener la información deseada, estando obligados los servicios administrativos (servicios de la Corporación dice el artículo 107 de la LALA) a facilitarla.

Sin embargo, el artículo 15 ROF no da cobertura, en ningún caso, como pretende el Sr. Z, al hecho por el que se le ha cesado como miembro del Patronato. Por el contrario, lo que hace es expresar la obligación de solicitar la información deseada, eximiendo de la previa autorización para obtenerla, que se requiere en otros supuestos, pero exigiendo que se pida expresamente.

En segundo lugar, en cuanto a la documentación de que se trata en este caso, hay que distinguir la relativa a los presupuestos de la Feria del Libro Aragonés para el año 2000 (archivo FAL'00) que está relacionada con la reunión celebrada y se debería haber contado con ella con antelación, de la restante documentación, respecto de la cual no es admisible que el Sr. Z pretenda que se le denegó por cuanto no hubo solicitud expresa de la misma, no pudiendo considerarse incluida en la que pidió, y por tanto al no haber solicitud expresa, difícilmente puede haber denegación y por ende ningún obstáculo ni impedimento a su derecho a la información.

No puede ser nunca de recibo y mucho menos legalmente admisible, la pretensión de que, al tratarse de documentación relativa a un expediente concluido, y por tanto de libre acceso a cualquier ciudadano, no es necesario pedirla y se puede, no solo acceder a ella personalmente sino trasvasarla a su propio correo.

Por obvias razones de interés público y de seguridad jurídica, ningún miembro de la Corporación, ni de Patronatos ni ningún ciudadano puede ejercer su derecho a la información introduciéndose, sin previa petición, en un archivo municipal, ya sea el Archivo general del Ayuntamiento donde residen los fondos documentales del mismo, ya sea cualquier archivo en soporte papel o soporte informático, aún cuando no deje de ser "una variante cibernética del derecho a la información" como ha sido calificado. Ello viene normativamente avalado, así el artículo 37 de la Ley 30/92 en su apartado cuarto, que excepciona la regla general del derecho a la información cuando prevalezcan razones de interés público, razones que, con base legal en todo momento, ha de apreciar la Administración, y que no podría hacerlo si cualquier persona accediera directamente, sin previa petición, a la información denegada.

No deja de ser una interpretación "interesada" de la norma el considerar el derecho a la información como un derecho genérico que no tiene límites y cuyo ejercicio no necesita ajustarse a un procedimiento, en los supuestos contemplados por

el meritado artículo 15 del ROF. Muy al contrario, este artículo exige un procedimiento, mínimo, pero procedimiento, concretado en solicitar esa información solamente, y que el recurrente ha incumplido.

También el artículo 37 de la Ley 30/92, aludido, en su apartado séptimo establece que el derecho de acceso a la información será ejercido por los particulares de forma que no se vea afectada la eficacia del funcionamiento de los servicios municipales, debiéndose a tal fin, formular petición individualizada de los documentos que se desea consultar; sin que quepa formular solicitud genérica sobre una materia o conjunto de materias, pudiendo citarse en este sentido la Sentencia del T.S. de fecha 9 de febrero de 1995.

El derecho a participar en los asuntos públicos (artículo 23 C.E., citado por el recurrente en relación con el artículo 62.1. a) de la Ley 30/92 para solicitar la nulidad de la resolución) es asimismo un derecho que tiene sus límites, siendo obvio que nuestra Carta Magna no tutela un derecho a la participación desleal en los asuntos públicos. No es viable que ningún ciudadano, en el ejercicio de su derecho, solicite, como lo ha hecho el Sr. Z, un documento y mas tarde copie o vuelque a su correo otro distinto, que no ha pedido en ningún momento.

Nunca la participación en los asuntos públicos será tutelable si pretende ejercitarse desde la ilegalidad, con vulneración de la normativa vigente, actuando además de forma irregular tratando de utilizar esa participación para la obtención de información que no ha sido solicitada.

La alegación de conculcación de los principios del Derecho Administrativo Sancionador está fuera de lugar ya que no se trata de una sanción sino del cese de un miembro de un Patronato por el Alcalde que lo nombró, con base en una pérdida de confianza, motivada por el grave e irregular comportamiento del cesado.

Los principios de legalidad y tipicidad, a los que alude el recurso, son propios del Derecho Administrativo Sancionador pero no de un cese de estas características. El principio de audiencia al interesado no rige en esta materia, como pretende el recurrente, al modo propio del Derecho Administrativo Sancionador. El Alcalde se ha comunicado con quien tenía que hacerlo: con el portavoz del Grupo Municipal Socialista a fin de que procediera este grupo a sustituir al miembro cesado que accedió deslealmente a la información. Ello con base en unas manifestaciones del Sr. Y (Acta de 9 de octubre de 2000), Director de la Feria del Libro Aragonés, que constatan el abuso de confianza del Sr. Z y con base en una petición del Presidente del Patronato Municipal de la Institución Ferial, Sr. X, dirigida al Alcalde, para la inmediata sustitución del miembro desleal que incurrió en hechos considerados "muy graves".

El principio de mantenimiento de la representatividad (proporcional) de los grupos políticos municipales, determinada en su día por el Pleno, de gran importancia en el asunto que nos ocupa, ha estado en todo momento salvaguardado, con numerosas comunicaciones dirigidas al portavoz del Grupo Municipal Socialista, Sr. V, para que procediera a la sustitución, negándose a ello para provocar, finalmente, esta vía impugnatoria.

El carácter grave e irresponsable de la actuación del Sr. Z, que ha quedado constatada, es evidente y podría dar origen incluso a la exigencia de las responsabilidades y sanciones de los artículos 197 a 201 del Código Penal, tipos penales en los que podría llegar a incardinarse la conducta del Sr. Z en función de la utilización que pretendiera darse a la información irregularmente obtenida.

A la vista de las motivaciones expuestas, se ha considerado que procedía desestimar el Recurso de Reposición interpuesto por D. Z, con fecha 17 de noviembre de 2000 contra la Resolución de Alcaldía de fecha 16 de octubre de 2000, en virtud de la cual se le cesaba como miembro del Patronato Municipal de la Institución Ferial, por el carácter grave e irresponsable de su actuación y se daba un plazo de diez días al Grupo Municipal Socialista para designar otro representante en el citado Patronato, en sustitución del cesado, a fin de mantener la representatividad que corresponde al Partido Socialista Obrero Español en el Patronato Municipal de la Institución Ferial, tal como se determinó, en su día, por el Pleno municipal.

Ello en base a lo siguiente:

1.- La práctica municipal para la designación de los representantes del Ayuntamiento en este Patronato de seguir , la normativa establecida para los órganos colegiados, en aras de garantizar la representatividad alcanzada por los diversos partidos políticos en las elecciones municipales previas, ha sido consentida por todos los grupos políticos, incluido el Grupo Socialista, siendo este recurso una impugnación de un acto propio.

2.- El cesado accedió a una documentación (Facturas pendientes Feria Libro 99, según él mismo manifiesta en su recurso), y que además copió a su correo electrónico, sin petición previa de la misma, incumpliendo gravemente la exigencia contenida en el artículo 15 del ROF de petición de la documentación deseada, que no debe confundirse con la no exigencia de autorización previa en los supuestos contemplados en este artículo. Su actuación no tiene cobertura ni en citado artículo 15 del ROF ni en el artículo 37.1 de la Ley 30/92, ni siquiera aunque se trate de expedientes concluidos de libre acceso a los ciudadanos, ya que el derecho de acceso no es un derecho absoluto sino con limitaciones recogidas en el propio articulado y que exigen una petición previa y concreta de la documentación deseada, como recoge el artículo 37.7 de la ley 30/92 citada.

3.- Al cesado tampoco se le ha privado de su derecho fundamental a participar en los asuntos públicos y por lo tanto tampoco hay nulidad del acto de cese ex artículo 62.1.a) de la Ley 30/92 . La participación del Sr. Z en los asuntos públicos ha sido lo suficientemente desleal como para que quien lo nombró lo cese.

4.- No estamos ante una aplicación del Derecho Administrativo Sancionador y no ha habido conculcación de los principios de legalidad, tipicidad y audiencia.

5.- Se ha observado en todo momento un absoluto respeto al principio de representatividad proporcional de los grupos políticos municipales en el Patronato de la Institución Ferial.”

No consta la firma del director de la feria en el acta.

III.- CONSIDERACIONES JURÍDICAS.

PRIMERA.- Es objeto de estudio de la presente Resolución la actuación de la Alcaldía de Monzón relativa al cese de un miembro de la Institución Ferial de Monzón”.

SEGUNDA.- El Instituto Ferial de Monzón se constituye al amparo del Decreto 103/86, de 22 de octubre, de la Diputación General de Aragón sobre Ferias Comerciales. Disponiéndose en el artículo 1 de los Estatutos aprobados por el Ayuntamiento Pleno de Monzón en su sesión de 2 de marzo de 1990, y por el Departamento de Industria, Comercio y Turismo de la D.G.A. con fecha 11 de julio de 1990, que la Institución ferial tendrá personalidad jurídica propia y que se clasifica como una institución autónoma del Ayuntamiento de Monzón.

TERCERA.- El artículo 20 de la Ley 8/1989, de 5 de octubre, de Ordenación de la Actividad Comercial en Aragón dispone lo siguiente:

“Las instituciones feriales son entidades con personalidad jurídica propia, sin ánimo de lucro y constituidas legalmente, cuyo objeto específico es la promoción y organización de ferias comerciales. Se regirán por sus estatutos, previamente aprobados por el departamento de Industria, Comercio y Turismo.

Los estatutos regularán su constitución, órganos de gobierno, competencias, funcionamiento y disposición.

Deberán estar representados necesariamente la Diputación General de Aragón, el municipio y la Cámara Oficial de Comercio e Industria de su demarcación.

Podrán tener patrimonio propio, cuyo rendimiento se destinará íntegramente a los fines previstos en sus estatutos”.

El Estatuto de la Institución Ferial de Monzón establecen en su artículo 4º que la Institución funcionará autónomamente del Ayuntamiento de Monzón, siendo sus órganos de gobierno el Patronato y el Comité Directivo organizador de cada certamen.

La Junta del Patronato, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 5º del referido estatuto, es el órgano superior del Patronato, y está compuesta, según dicho artículo, por los siguientes miembros:

“- El Alcalde de Monzón, como Presidente de la misma, quien podrá delegar sus funciones de entre cualquiera de los Concejales que componen el Ayuntamiento.

- Un representante designado por la Diputación General de Aragón.

- Un representante designado por la Diputación Provincial de Huesca.

- Un representante de cada grupo político, designado por el Ayuntamiento Pleno de Monzón, de entre los vecinos del municipio, sean o no miembros de la Corporación.

- Un representante designado por la Cámara de Comercio e Industria de la Provincia de Huesca.
- Un representante designado por la Cámara Agraria Provincial.
- Un representante designado por el colectivo de industriales y comerciantes de Monzón.”

El referido Estatuto de la Institución ferial de Monzón regula en sus artículos 6 y 9 las funciones de la Junta del Patronato y las atribuciones del Presidente del Patronato, respectivamente; dentro de esas funciones y atribuciones no se encuentra la de nombrar y cesar a los miembros de la Junta del Patronato.

El transcrito artículo 5º de los Estatutos dispone que será Presidente de la Junta del Patronato el Alcalde de Monzón, y como miembros o vocales, los representantes que designen diferentes administraciones y entidades y sectores económicos de Monzón; también forman parte de la Junta los representantes propuestos por cada grupo político, pero en este caso, deben ser designados por el Ayuntamiento Pleno de Monzón.

Ya se interprete que son los partidos políticos los que proponen a sus representantes en la Junta y que el Ayuntamiento Pleno queda vinculado a aceptar la propuesta, o que es el Ayuntamiento Pleno quien decide aceptar o no la propuesta del partido político, no hay duda que de lo dispuesto en los Estatutos de la Institución ferial de Monzón, así como del nombramiento de los representantes de cada partido político que hasta ahora se ha venido llevando a cabo en la Institución, y de lo dispuesto en el artículo 17 del Decreto 2930/1972, de 21 de julio, al que se refiere el artículo 21 del Estatuto de la Institución ferial, (aunque, por error, se cite el Real Decreto 2939/72), así como por lo dispuesto en los artículos 17 y 18 de la Ley 30/1994, de 24 de noviembre, de Fundaciones, que deroga las disposiciones del Decreto 2390/1972 que se opongan a dicha Ley, se infiere que la Alcaldía de Monzón no es el órgano competente para cesar a ningún miembro de la Junta del Patronato de la Institución Ferial de Monzón.

El referido artículo 5º de los Estatutos dice que la designación corresponderá al Ayuntamiento Pleno de Monzón, los artículos 17 del Decreto 2930/1972 y 17 y 18 de la Ley 30/1994 establecen que en determinados casos, como el que nos ocupa, corresponde, previo expediente al afecto, cesar a los vocales a la propia Junta como órgano colegiado. En ninguna norma se establece que sea el Alcalde quien pueda cesar a un miembro de la Junta, por ello, la Resolución de fecha 16 de octubre de 2000 de la Alcaldía de Monzón sería nula de pleno derecho al haber sido dictada por un órgano manifiestamente incompetente por razón de la materia, en aplicación de lo preceptuado en la letra b) del apartado 1º del artículo 62 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común.

En este sentido, dice la Sentencia del Tribunal Supremo de 30 de marzo de 1994 (Ponente: Goded) lo siguiente:

“En suma, de los preceptos citados se deriva inequívocamente la competencia del Pleno del Ayuntamiento de Ames para fijar por mutuo acuerdo con los expropiados el justiprecio de los bienes declarados de necesaria ocupación. La referida competencia no corresponde al señor Alcalde Presidente de la Corporación, por lo que el convenio verbal que se consiguió en la reunión de 18 de marzo de 1997 está viciado de incompetencia manifiesta, ya que el mencionado señor Alcalde carecía de modo patente y ostensible de facultades para celebrarlo, al estar reservada dicha atribución al Pleno de la Corporación Local. El convenio, pues, en cuanto el consentimiento del Ayuntamiento fue prestado por un órgano manifiestamente incompetente para ello, es nulo de pleno derecho, según el artículo 41.1.a) de la Ley de Procedimiento Administrativo de 1958 y, como tal, carece de valor para producir efectos jurídicos, por lo que la Corporación Local no está obligada a cumplirlo, sin perjuicio de las acciones de responsabilidad que, en su caso, pudiesen resultar pertinentes, extremo sobre el que no debemos formular pronunciamiento alguno en el presente proceso.”

En conclusión, en opinión de esta Institución, la resolución de la Alcaldía de Monzón, por la que se cesa a Don Z como miembro de la Institución Ferial de Monzón, debe ser anulada, por la falta de competencia manifiesta del citado órgano municipal para dictarla, y por ello, debe incorporarse el representante del grupo político referido a la Junta del Patronato de la Institución ferial.

IV.- RESOLUCIÓN.

Por todo lo anteriormente expuesto, y en uso de las facultades que me confiere la Ley 4/1985, de 27 de junio, reguladora del Justicia de Aragón, considero conveniente formular la siguiente Sugerencia:

Para que por la Alcaldía de Monzón se proceda a anular su Resolución de 16 de octubre de 2000, y en consecuencia, Don Z sea restituido en el puesto de vocal de la Junta del Patronato de la Institución Ferial de Monzón.»

Respuesta de la Administración:

El Ayuntamiento de Monzón no aceptó la Sugerencia formulada

18.3.9. RECONOCIMIENTO Y USO DE DERECHOS COMO CAZADOR LOCAL. EXPEDIENTE 935/2001

Este expediente versa sobre una queja relativa a que el Ayuntamiento no reconocía los derechos de un ciudadano como cazador local, pese a que estaba empadronado en esa localidad, lo que motivó una sugerencia en los siguientes términos:

« I.- MOTIVO DE LA QUEJA.

En el mismo se aludía a la situación de don ..., nacido y empadronado en Valmadrid, con casa y fincas propias escriturado todo a su nombre, aunque los días laborables reside en Zaragoza por motivos de trabajo.

Se indicaba textualmente en el escrito de queja que, *“a pesar de su empadronamiento y raíces no es considerado por el Ayuntamiento como vecino del pueblo con todos los derechos a ello inherentes. Así, en la concesión de tarjetas de caza en el término municipal, el Ayuntamiento diferenció tres grupos con tres precios diferentes: uno para los vecinos (12.000 ptas), otro para los casado con alguien del pueblo ó empadronados hace más de un año (20.000 ptas) y el último para los que tienen casa y llevan empadronados hace menos de un año (30.000 ptas). A él lo han considerado dentro del segundo grupo en lugar del primero.*

Es por ello que solicita información acerca de lo que necesita para ser considerado vecino del pueblo con todos los derechos ya que hay gente que tampoco reside por motivos laborales todos los días en el pueblo, está empadronado y sí que se le considera vecino del mismo a todos los efectos”.

II.- ANTECEDENTES DE HECHO.

Primero.- Habiéndose examinado el dicho escrito de queja se acordó admitir el mismo a mediación y dirigirse al Ayuntamiento de su presidencia con la finalidad de recabar la información precisa sobre la cuestión planteada, interesando en particular cuáles eran las condiciones precisas para ser considerado vecino de Valmadrid con plenitud de derechos, así como las razones que motivaban el aludido trato diferenciado respecto a otras personas empadronadas y no residentes todos los días por motivos laborales.

Segundo.- En cumplida atención a esta solicitud, esa corporación local nos proporcionó un informe en los siguientes términos:

“1.- Que en Asamblea Vecinal de Concejo Abierto celebrada el pasado 22 de septiembre (con asistencia de D. ...) se aprobó por unanimidad de los presentes distribuir las tarjetas de caza de acuerdo a los grupos establecidos en dos Asambleas anteriores (a las que no asistió el Sr. ..., según consta en las Actas correspondientes) celebradas ambas en sábados por la tarde para lograr la máxima asistencia de vecinos y tras expuestas dichas citaciones con suficiente anticipación, según establece la Ley 7/1999, de 9 de abril, de la Administración Local de Aragón, para las Asambleas Vecinales en régimen de Concejo Abierto.

2.- Que dichos grupos se establecieron sin objeción alguna, de común acuerdo y sin queja o desaprobación del Sr. ..., como sigue:

-Naturales, empadronados y residentes en el Municipio con propiedades rústicas superiores a cinco hectáreas: 12.500.-pts/tarjeta.

-Naturales, residentes fuera del Municipio (es el caso del Sr. ...): 22.000.-pts/tarjeta.

-No naturales, vinculados en relación de parentesco:30.000.-pts./tarjeta.

3.- Que este Ayuntamiento y mucho menos su Alcalde, hace distinciones o discriminación de ciudadano alguno, simplemente se atiende a lo acordado democráticamente.

4.- Que no entiende el firmante, y supone no lo entenderá la Asamblea Vecinal, que se citará próximamente, la queja del Sr. ..., por cuanto en su momento dio su aprobación a los grupos ya mencionados para las tarjetas de caza. Y

5.- Que es suposición muy personal del que firma que figura y representatividad del Justicia de Aragón está muy por encima de asuntos tan banales como el que nos ocupa”.

Del tenor de los precedentes hechos podemos extraer las siguientes:

III.- RAZONAMIENTOS JURÍDICOS.

Primero.- La cuestión objeto de análisis en la presente queja se circunscribe en dilucidar si la actuación del Ayuntamiento de Valmadrid ha observado lo acordado en la Asamblea Vecinal del Concejo Abierto, o por contra, dicha actuación podría ser calificada como no ajustada a derecho.

En primer lugar, ha de ponerse de manifiesto que si bien no se presentó objeción alguna a lo decidido por la Asamblea Vecinal con respecto al establecimientos de tres grupos, la disconformidad del afectado no lo es por el modo de distribuir las tarjetas, sino por la inclusión en un grupo al que por su condición, no debe pertenecer.

Así, el interesado sostiene que está empadronado en esa localidad, y que de las cinco personas que han sido incluidas en el primer grupo, cuatro de ellas se encuentran en sus mismas circunstancias; es decir, son vecinos de ese municipio pero por cuestiones laborales de lunes a viernes residen en Zaragoza o en otra localidad.

Segundo.- Amen de lo expuesto, el Reglamento de Población y Demarcación de las Entidades Locales, aprobado por Real Decreto 1690/1986, de 11 de julio, modificado por Real Decreto 2612/1996, establece en su artículo 53 que,

“1. El padrón municipal es el registro administrativo donde constan los vecinos. Sus datos constituyen la prueba de residencia en el municipio y del domicilio habitual en el mismo.

....

Y en su artículo 55 se prevé lo siguiente:

“1. Son vecinos del municipio las personas que residiendo habitualmente en el mismo, en los términos establecidos en el art. 54.1 de este Reglamento, se encuentran inscritos en el padrón municipal.

La adquisición de la condición de vecino se produce desde el mismo momento de su inscripción en el padrón.

2. Sólo se puede ser vecino de un municipio.

3. El conjunto de vecinos constituye la población del municipio.”

Tercero.- Así, en la Sentencia dictada por el Tribunal Superior de Castilla-La Mancha, el 16 de febrero de 1999, la Sala estima en parte el recurso interpuesto al amparo de la Ley 62/78, contra el Ayuntamiento demandado, que denegó la solicitud de inscripción en el padrón municipal de habitantes de los actores, y considera que se ha vulnerado el derecho fundamental a la libertad de residencia, en conexión con el de participación en condiciones de igualdad en los asuntos públicos, pues el primero conlleva la posibilidad de ejercitar de manera efectiva los derechos que se anudan a la residencia elegida, y en el ámbito del segundo la inscripción en el padrón permite obtener la condición de vecino del municipio, que es presupuesto inexcusable para el ejercicio del sufragio activo y pasivo conforme a la legislación electoral y de participación en la gestión municipal. Declara el TSJ que, habiendo basado la Corporación su denegación en el hecho de que los actores únicamente residían en el municipio en temporadas vacacionales y algunos fines de semana, esa decisión no tiene cobertura ni en el Reglamento de Población y Demarcación Territorial de las Entidades Locales, que exigen la mera voluntad de residir en el municipio habitualmente o durante la mayor parte del año, y no una justificación plena, como se pretendía por la demandada.

Por tanto, el Sr. ... está empadronado en el municipio de Valmadrid, y en aplicación de dicha norma local, se le tienen que reconocer los derechos y consecuencias inherentes a su condición de empadronado, y por ende, vecino de esa localidad.

En definitiva, la condición de empadronado lo ha de ser a los efectos que las normas sectoriales ya tienen previstas, máxime cuando el propio Acuerdo de la Asamblea Vecinal del Concejo Abierto, en su lógica interpretación, y más aún a la luz de las normas reglamentarias precitadas, no permite tales distingos.

A mayor abundamiento, y como precedente respecto a la forma de aplicar idénticas circunstancias, el interesado nos puntualiza que tal derecho ha sido reconocido a otras personas que precisamente se encuentran en sus mismas circunstancias.

IV.- RESOLUCIÓN.

En méritos a todo lo expuesto, y en tanto en cuanto el interesado figure incluido en el padrón de habitantes de ese municipio, en uso de las facultades que me confiere la Ley 4/1985, de 27 de Junio, reguladora del Justicia de Aragón, considero conveniente **SUGERIRLE** lo siguiente:

Que en atención a la condición de vecino empadronado en ese Ayuntamiento, se arbitren aquellos remedios que permitan su reconocimiento y el uso de sus derechos

como cazador local, y por ende, incluido dentro del primero de los grupos establecidos por la Asamblea Vecinal del Concejo Abierto.»

Respuesta de la Administración:

De la contestación proporcionada por el Ayuntamiento se desprende que se aceptaba parcialmente la sugerencia, puesto que si bien para el año 2001 no iban proceden a devolverle la cantidad que le correspondería si perteneciera al primer grupo, para años sucesivos se le consideraría a todos los efectos como vecino de ese municipio.

18.3.10. OBLIGACIÓN DE RESOLVER EXPRESAMENTE LOS RECURSOS. EXPEDIENTE 775/2001

Este expediente versa sobre una queja relativa a la falta de contestación de un recurso. Dio lugar a una Sugerencia en los siguientes términos:

« MOTIVO DE LA QUEJA.

Con fecha 7 de agosto de 2001 se registró de entrada en esta Institución una queja en la que se hacía referencia a la falta de contestación por parte de la Diputación Provincial de Huesca a los dos recursos de reposición interpuestos por el interesado, concretamente en fechas 2-5-2000 contra el Decreto nº 1192 de la DPH, y el día 24-5-2000, contra el Decreto nº 1698 de la DPH.

ACTUACIONES QUE SE HAN LLEVADO A CABO.

Se admitió la queja a información con gestiones y se solicitó informe a la DPH de los motivos de la falta de contestación a los recursos interpuestos por el interesado.

Con fecha 29 de octubre se recibió la contestación del Presidente de la DPH, en los siguientes términos:

“Conforme a lo solicitado en escrito de esa Institución de fecha 21 de septiembre de 2001 (Registro General de Entrada de esa corporación nº 15.374/2001, de 28 de septiembre) relativo al escrito de queja formulado por D. ..., Expte. DI-775/2001-5, cúpleme informar que la imposibilidad de resolver los recursos interpuestos por D. ... responde a la sobrecarga de trabajo de la Asesoría Jurídica de la Tesorería Provincial a la que corresponde informar, entre otras funciones, sobre los recursos administrativos deducidos contra los actos de las Secciones de Gestión, Recaudación e Inspección de Tributos Locales.

Sin embargo, en los Decretos de la Presidencia impugnados por el Sr. ... (se adjuntan como Documentos nº 1 y 2) se indicaba al interesado que el recurso de reposición que pudiera deducirse “se entenderá desestimado si transcurre un mes desde su interposición sin que se haya notificado resolución expresa” añadiendo a

continuación que en este caso podría interponerse recurso contencioso-administrativo ante el Juzgado de lo Contencioso-Administrativo de Huesca “en el plazo de 6 meses contados desde el día siguiente en que el recurso debe entenderse desestimado por silencio administrativo, si no hay resolución expresa”. Por tanto, y sin perjuicio de la resolución expresa que se adopte, resulta evidente que ningún perjuicio se ha irrogado al Sr. ... quien pudo acudir en defensa de sus derechos ante los órganos competentes de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa.

No obstante, le participo que siempre ha sido voluntad de esa Corporación resolver todas las cuestiones y recursos planteados por los ciudadanos sin perjuicio de que, en ocasiones, como consecuencia de las limitaciones de medios humanos y materiales no se pueda evitar ciertas demoras que, como se ha expuesto, en ningún caso producen la indefensión de los ciudadanos.”

HECHOS.

ÚNICO. El interesado presentó dos recursos de reposición ante la DPH, y ésta no contestó por entender que ya que en los decretos impugnados se indicaba el sentido negativo del silencio administrativo, así como la posibilidad de acudir a la jurisdicción contencioso-administrativa: *“ningún perjuicio se ha irrogado al interesado Sr L.S. quien pudo acudir en defensa de sus derechos ante los órganos competentes de la jurisdicción contencioso administrativa.”*

FUNDAMENTOS JURÍDICOS.

PRIMERO. De los dos motivos que expresa la DPH en su escrito como causa de la falta de contestación a la interposición de los recursos de reposición por el interesado, es decir, la falta de personal y la posibilidad de utilizar la vía contencioso administrativa, el primero de ellos queda plenamente justificado por la simple comprobación del volumen de trabajo de la unidad administrativa a la que correspondía la tramitación del recurso en relación con su dotación de medios personales.

Aún así, y siendo concedores de la buena voluntad de los funcionarios en aras de la resolución de todas las cuestiones y recursos que se plantean, tal y como manifiesta el Presidente de la DPH, es obligación de cada una de las administraciones públicas, dentro de su potestad de autoorganización, el dotar a sus órganos y unidades administrativas de los medios materiales y personales necesarios para asegurar el cumplimiento de las competencias y funciones que se les asignan. En consecuencia, no pueden los problemas de dotación de medios que aquejan a las administraciones, repercutir en el incumplimiento de la obligación de resolver que con carácter genérico recoge el artículo 42 de la Ley 30/1992, del Procedimiento Administrativo Común, y que tiene mayor importancia si cabe cuando se trata de resolver un recurso administrativo.

SEGUNDO. En relación con el segundo argumento, esto es, el hecho de que ya se indicase en los Decretos impugnados el sentido negativo del silencio de la

administración, así como la posibilidad y plazo para acudir a la vía contencioso administrativa, como fundamento de que no se ha irrogado ningún perjuicio al interesado, hay que hacer algunas observaciones importantes.

Por una parte, no podemos confundir la obligación que la Ley 30/92 de Procedimiento Administrativo Común establece para la administración, de dar notificación a los interesados en un procedimiento del plazo en que éste debe resolverse, del sentido del silencio administrativo y de los recursos que tienen a su alcance, con el derecho del ciudadano a que su recurso sea resuelto expresamente por la administración. La obligación de la administración no sustituye, ni matiza, ni desdibuja el derecho del ciudadano.

TERCERO. Especial consideración merece el argumento de que ningún perjuicio se causa al ciudadano por el hecho de no resolver sus recursos, ya que siempre puede acudir a la vía contencioso-administrativa.

En primer lugar, no es necesario que la falta de resolución produzca ningún perjuicio al ciudadano, sino que la obligación de resolver existe en cualquier caso. Y por lo que a la indefensión se refiere, no puede ampararse la falta de actuación de la administración en la existencia de una vía jurisdiccional a la que acudir, ya que se trata de dos ámbitos, el administrativo y el judicial, completamente separados y a los que el ciudadano tiene derecho a acudir para defender sus intereses con todas las garantías, sin que la existencia de la vía contencioso-administrativa suponga la pérdida de la vía administrativa como medio de impugnación.

Pero además, hay otro punto digno de mención: el hecho de que el recurso administrativo es gratuito, no obliga al ciudadano a buscar abogado y procurador para la defensa de sus derechos, y tiene previstos unos plazos legales para resolver mucho más cortos. Cuando la administración no resuelve, amparándose en que el ciudadano puede acudir a la vía judicial, está por una parte haciendo dejación de una de sus potestades esenciales, como es la posibilidad de resolver los recursos administrativos, y por otra obligando al ciudadano que quiera hacer valer sus derechos a realizar una serie de gastos inherentes al desarrollo de un procedimiento judicial, y someterse a una resolución que puede dilatarse durante un lapso de tiempo mucho mayor al de la resolución de un recurso administrativo. Es evidente que la automática sustitución de la obligación de resolver los recursos administrativos, por la notificación al interesado del sentido negativo del silencio y de la posibilidad de acudir al contencioso, no sólo incumple con lo legalmente previsto, sino que causa un innegable perjuicio al interesado.

CUARTO. Una última consideración sobre la diferencia entre la posibilidad de acudir a la vía contencioso administrativa que tiene el ciudadano según le haya sido resuelto o no el recurso administrativo que previamente haya planteado, sería la muy distinta situación de quien conoce las causas por las que se le ha denegado en vía administrativa un recurso, de aquél al que sin más se le aplica el silencio negativo, que careciendo de motivación no informa al ciudadano de sus posibilidades y derechos ante una posible vía judicial.

Por todo ello, considero oportuno hacer la siguiente **SUGERENCIA FORMAL** a la Diputación Provincial de Huesca:

PRIMERO.- Que trate de evitar posibles demoras, dotando a la Asesoría Jurídica de la Tesorería Provincial de los medios personales y materiales que le permitan cumplir con sus competencias y desarrollar normalmente sus funciones.

SEGUNDO.- Que no considere que la información al ciudadano de los recursos judiciales que le asisten sustituye a su derecho a que sean resueltos expresamente los recursos administrativos que , según la Ley 30/1992, reformada por la Ley 4/1999, de Procedimiento Administrativo Común, también le asisten.»

Respuesta de la Administración:

Hasta la fecha de elaborar este informe, no se ha obtenido contestación alguna por parte de la Diputación Provincial de Huesca.

CAPÍTULO II

DEFENSA DEL ESTATUTO DE AUTONOMÍA Y TUTELA DEL ORDENAMIENTO JURÍDICO ARAGONÉS

DE LA DEFENSA DEL ESTATUTO DE AUTONOMÍA.**ÍNDICE DE EXPEDIENTES MÁS SIGNIFICATIVOS.**

Nº Expte.	Asunto	Resolución
DI-515/2001	Elaboración Proyecto Ley Estadística	Archivo vías solución
DI-375/2000 y 446/2000	Modificación régimen acceso de minusválidos a la función pública.	Recomendación aceptada
DII-556/2001	Protección legal de árboles singulares y monumentales	Recomendación aceptada
DII-821/2001	Elaboración Proyecto Ley Vías Pecuarias	Recomendación pdte. respuesta
DI-125/2001	Límites territoriales Albarracín con municipios Castilla-La Mancha	Sugerencia pdte. respuesta

Se analizan dentro de este apartado, en primer lugar, los expedientes relativos a normas aragonesas, entre los que se incluyen tres expedientes en los que nuestra Institución expuso al Gobierno de Aragón la necesidad de elaborar normas de rango legal en materia de estadística, protección de árboles singulares y monumentales de Aragón y vías pecuarias.

Asimismo, se da cuenta de las importantes novedades producidas en relación con dos expedientes tramitados en 2000 en los que se analizaron las dificultades existentes para el acceso de los minusválidos a empleos públicos y se recomendó a la Diputación General de Aragón que se modificase el marco legal existente.

A continuación se incluyen expedientes referidos a normas, disposiciones o actos estatales o de otras Comunidades Autónomas. Dentro de este apartado debemos incluir un expediente tramitado en relación con la cuestión de "reivindicación de límites territoriales del Municipio de Albarracín (Teruel) con la Comunidad Autónoma de Castilla-La Mancha", sobre la que esta Institución se había pronunciado ya en el año 1998 (expdte. DII-685/1998-JD), y con relación a la cual se ha analizado la situación existente a la vista del nuevo procedimiento de deslinde de términos municipales pertenecientes a distintas Comunidades Autónomas que ha sido regulado por el Real Decreto 3426/2000, de 15 de diciembre.

1.- EXPEDIENTES DE SEGUIMIENTO DE NORMAS DE LA COMUNIDAD AUTÓNOMA.

1.1.- ELABORACIÓN DE UN PROYECTO DE LEY DE ESTADÍSTICA.

Aragón posee competencia exclusiva en materia de estadística para los fines de la Comunidad Autónoma, en coordinación con la general del Estado y con la de las demás Comunidades Autónomas.

Sin embargo, a diferencia de lo que ocurre en once Comunidades Autónomas, Aragón carece de una Ley de Estadística propia que permita el conocimiento de datos suficientes y fiables ya sean de índole económica, demográfica o social, para su gestión de gobierno. Una norma de rango legal serviría también para coordinar a los agentes y servicios públicos que intervienen en la producción estadística, señalando los datos que de forma obligatoria deben proporcionar, y con qué frecuencia. Por último, se cumpliría con el deber de poner a disposición de la sociedad los datos estadísticos que reflejan su realidad y sirven para favorecer su actividad.

Cuanta más información estadística fiable se posea mayores son las garantías de presentar una visión clara, completa y objetiva de la realidad existente. El sistema estadístico aragonés se debería concebir, a nuestro juicio, de forma que se garantizase el intercambio y comparabilidad de nuestros datos estadísticos con los de otras Comunidades y Organismos nacionales o supranacionales.

Estas consideraciones llevaron a la Institución a la apertura de oficio de un expediente para conocer cuáles eran las previsiones del Gobierno de Aragón relativas a la elaboración y presentación a las Cortes de Aragón de un Proyecto de Ley de Estadística.

El 19 de junio de 2001, atendiendo a nuestra petición, el Gobierno de Aragón informó que era su intención presentar, a lo largo de la presente legislatura, un Proyecto de Ley de Estadística ante las Cortes de Aragón.

1.2.- MODIFICACIÓN DEL RÉGIMEN DE ACCESO DE MINUSVÁLIDOS A LA FUNCIÓN PÚBLICA.

Nuestra Institución tramitó el pasado año dos expedientes como consecuencia de la presentación de sendas quejas en las que se exponían las dificultades que encuentran los minusválidos psíquicos para acceder con carácter temporal o definitivo a empleos públicos, no obstante la existencia en

España de un marco normativo teóricamente favorecedor de este acceso. Dieron lugar a una *Recomendación* realizada en 2000 y de la que ya dimos cuenta en nuestro anterior Informe Anual en la que se instaba a la Diputación General de Aragón a modificar el régimen legal de acceso a la función pública de las personas que padecen minusvalías de carácter físico, psíquico o sensorial a fin de remover los obstáculos que en la actualidad dificultan la efectividad de este acceso.

La Diputación General de Aragón aceptó la Recomendación e inició un proceso que ha culminado con la aprobación por las Cortes de Aragón de la Ley 26/2001, de 28 de diciembre, de Medidas Tributarias y Administrativas. De acuerdo con el artículo 15, f) de esta Ley se añade un cuarto párrafo a la Disposición Adicional Sexta del Texto Refundido de la Ley de Ordenación de la Función Pública de la Comunidad Autónoma de Aragón que queda redactado en los siguientes términos:

«Con el fin de asegurar la efectividad de lo previsto en la presente Disposición, el Decreto que apruebe la oferta anual de empleo público podrá establecer la convocatoria de turnos específicos, en determinadas Escalas y Clases de especialidad o categorías profesionales, para disminuidos físicos, psíquicos o sensoriales, fijándose el número de plazas y las condiciones de la convocatoria en el propio articulado del Decreto. Igualmente cabrá establecer un turno específico en los procesos de selección de personal funcionario interino y laboral eventual».

1.3.- NECESIDAD DE PROTECCIÓN LEGAL DE LOS ÁRBOLES SINGULARES Y MONUMENTALES DE ARAGÓN.

El conocimiento de que uno de los árboles monumentales de Aragón, el quejigo de Puyarruego, había sido podado por interferir con un tendido eléctrico -poda que fue calificada de brutal por parte de algunas asociaciones naturalistas- llevó a nuestra Institución a tramitar un expediente en el que se analizó la falta de una normativa de protección específica para los árboles singulares y monumentales, de forma que están expuestos a que actúen sobre ellos los particulares, los Ayuntamientos, u otros, sin asesoramiento técnico y en ocasiones sin que el Departamento de Medio Ambiente tome conocimiento previo de la actuación. Se realizó la siguiente Recomendación:

« MOTIVO DEL EXPEDIENTE

Determinados individuos vegetales arbóreos tienen un valor patrimonial o un significado cultural de transcendencia notable. Se trata de individuos extraordinarios por su corte, su edad, o que por su ubicación u otras características, tradicionalmente

han sido conocidos y apreciados por los habitantes de la zona. Algunos de ellos están relacionados con hechos históricos, con la mítica o la tradición popular, o incluso con el patrimonio artístico, como inspiradores de obras plásticas o literarias.

Una de las actuaciones que ha venido desarrollando el Departamento de Medio Ambiente, en el ejercicio de sus competencias en materia de protección del medio natural, ha sido la realización del inventario de árboles singulares y monumentales de Aragón y la difusión del mismo mediante una publicación, la edición de posters y otros medios que dan a conocer este importante patrimonio natural de nuestra Comunidad. Además, desde ese Departamento se conceden ayudas económicas directas para la realización de las mejoras selvícolas que sean necesarias en árboles singulares y monumentales (podas artesanales, entre otras), que pueden llegar a presentar una enorme dificultad técnica.

Con fecha 7 de junio de 2001 se tuvo noticia en esta Institución de que uno de estos árboles monumentales, el quejigo de Puyarruego, había sido podado por interferir con un tendido eléctrico, poda que fue calificada de brutal por parte de algunas asociaciones naturalistas. Además de la importancia de conocer en este caso concreto los beneficios o perjuicios de la citada poda, preocupa especialmente en esta Institución la falta de una normativa de protección específica para los árboles singulares y monumentales, de forma que están expuestos a que actúen sobre ellos los particulares, los Ayuntamientos, u otros, sin asesoramiento técnico y en ocasiones sin que ese Departamento de Medio Ambiente tome conocimiento previo de la actuación.

Teniendo en cuenta que las consecuencias de esta falta de protección, en determinadas circunstancias, podrían llegar a ser muy graves si se afecta a la salud de estos árboles o su valor natural, y que su recuperación, cuando fuese posible, podría ser muy larga y costosa, en uso de las facultades que me confiere la Ley 4/1985, de 27 de junio, con fecha 15 de junio de 2001 acordé iniciar un expediente de oficio, que quedó registrado con el número de referencia arriba indicado.

ANTECEDENTES DE HECHO

Con fecha 19 de junio de 2001 remití un escrito a ese Departamento de Medio Ambiente solicitando la remisión de un informe acerca del estado de la referida cuestión y, en particular, de lo siguiente:

- Copia del inventario de árboles singulares y monumentales de Aragón.
- Actuaciones que realiza el Departamento para el seguimiento del estado de los árboles inventariados, y con qué frecuencia.
- En qué ocasiones se ha tomado conocimiento de las podas o los tratamientos realizados en los mencionados árboles en los últimos años, y cuál es el procedimiento que se sigue, en su caso.
- En el caso concreto del quejigo de Puyarruego, informe concreto sobre la actuación realizada, valoración de sus consecuencias para el árbol y posibles actuaciones futuras.

- Ayudas concedidas en los últimos años para tratamientos selvícolas en los citados árboles singulares y monumentales.
- Cuáles son las previsiones del Departamento con respecto a una posible regulación jurídica de la protección de los árboles monumentales y singulares de Aragón.

Tras reiterar dicha petición con fechas 1 de agosto y 13 de septiembre de 2001, tuvo entrada en esta Institución el pasado 28 de septiembre escrito de respuesta del Departamento de Medio Ambiente, del siguiente tenor literal:

"En contestación a la información solicitada en el expediente de Queja DII-556/2001-2, relativa a la protección de los árboles singulares y monumentales de Aragón, cúmpleme informar lo siguiente:

En relación al inventario de árboles singulares y monumentales de Aragón, se adjunta un ejemplar del libro " Árboles de Aragón. Guía de árboles monumentales y singulares de Aragón" que contiene una selección del inventario de árboles singulares realizado para las tres provincias aragonesas. Dada la complejidad de los documentos que componen el inventario, destacando una colección de diapositivas muy extensa, se considera más oportuno que, en el caso de querer profundizar en esta materia, se consulten en la propia Administración, estando a su disposición en la Dirección General del Medio Natural del Departamento de Medio Ambiente, en el edificio Pignatelli de Zaragoza.

Las actuaciones que realiza el Departamento para el seguimiento del estado de los árboles inventariados son llevadas a cabo principalmente por los Agentes de Protección de la Naturaleza (APN), sin menoscabo de la participación del personal técnico adscrito al departamento que efectúa labores más especializadas. Dentro de las funciones de los APNs de velar por una conservación adecuada del medio natural aragonés se encuentra la de vigilar y controlar el estado de los árboles inventariados que se encuentren en el territorio bajo su responsabilidad. Los APNs conocen los árboles inventariados de su zona de trabajo y realizan las actuaciones oportunas respecto a los mismos pero no existe, como tal, una metodología específica de inspección de árboles monumentales así como tampoco se puede hablar de una frecuencia concreta de seguimiento de estos. Aun así se pueden diferenciar las siguientes actuaciones:

- *Inspección, asesoramiento y tratamiento de patologías forestales, realizada por los APNs o por personal técnico especializado del Departamento, tras la observación de una situación anormal por parte de los APNs y/o previa petición por el propietario del terreno donde se encuentra el ejemplar.*
- *Actualización del inventario de árboles monumentales previa solicitud de propuesta de APNs, de particulares o de otras entidades.*

En cuanto a las podas o tratamientos realizados en estos árboles en los últimos años, el Departamento tiene conocimiento de las alteraciones producidas en los árboles inventariados bien debido a la labor diaria de los APNs o bien al aviso

realizado por particulares o propietarios de los terrenos donde se ubican los árboles monumentales. En estos casos se realiza un análisis sobre el terreno de los trabajos realizados o los que se pretenden realizar y se evalúa su idoneidad sin que exista una normativa o procedimiento técnico concreto respecto a la forma de actuar en estas situaciones.

En relación al quejigo de Puyarruego, se ha realizado una poda para facilitar el servicio de suministro eléctrico a una finca particular. Se adjunta el informe realizado por los técnicos del Servicio Provincial de Medio Ambiente de Huesca respecto a este caso.

En los últimos años se han concedido ayudas para tratamientos selvícolas en los citados árboles singulares y monumentales y en pies que, aún no estando declarados como árboles singulares y monumentales, tienen características que los hacen merecedores de una consideración equivalente. Entre estas ayudas se pueden citar, sin tener un carácter exhaustivo, las siguientes:

- Poda y restauración mediante cirugía arbórea en ocho pies de cedro (*Cedrus libani*) situados en Borja (Zaragoza). Árboles no incluidos como singulares de Aragón pero de gran porte y belleza. Importe: 750.000 ptas. Beneficiario: Joaquín Alberto Jiménez. Expediente Dpto. de Medio Ambiente: 2000/15.1 /P/08.
- Trabajos de arboricultura en la carrasca (*Quercus Ilex*) de la Virgen del Águila, situado en Paniza (Zaragoza). Árbol catalogado como árbol singular de Aragón. Importe: 96.727 ptas. Beneficiario: Ayuntamiento de Paniza. Expediente Dpto. de Medio Ambiente: 2000/15.1/A/47.
- Medidas de acondicionamiento del entorno del árbol singular "Pino de Sora" (*Pinus halepensis*) que se concretan en: eliminación de muérdago y valla de madera tratada. Árbol catalogado como árbol singular de Aragón. Importe: 459.375 ptas. Beneficiario: Agrícolas Villahermosa, S.A. Expediente Dpto. de Medio Ambiente: 1999/15.1/P/12.

Por último, las previsiones del Departamento respecto a una regulación jurídica sobre la protección de los árboles monumentales y singulares de Aragón se centran en la introducción en una futura Ley Forestal de Aragón de un marco jurídico apropiado para la cobertura legal de los árboles monumentales de nuestra Comunidad Autónoma."

En dicha respuesta se cita la existencia de un informe del Servicio Provincial de Medio Ambiente de Huesca sobre el caso concreto del quejigo de Puyarruego, que no acompañaba a la documentación recibida. Por ello, con fecha 4 de octubre de 2001 se solicitó al Departamento de Medio Ambiente una copia del referido informe, que finalmente tuvo entrada en esta Institución el pasado 31 de octubre, y que se reproduce textualmente a continuación:

"INFORME SOBRE PODA REALIZADA SOBRE UN QUEJIGO (QUERCUS CERRIOIDES WILLK) DE PROPIEDAD PARTICULAR EN LA LOCALIDAD DE PUYARRUEGO (PUERTOLAS)

Se trata de un quejigo antiguo, recogido en la publicación "árboles de Aragón. Guía de árboles monumentales y singulares de Aragón"; en la que aparece con la

ficha n° 41, siendo su propietario el vecino de Puyarruego ... Se sitúa sobre la finca "Campacruz", contiguo a la única vía de entrada que existe al pueblo.

La poda se ha efectuado sobre unos 8 brazos o ramales corpulentos, por considerar que interferían y dañarían un cable trenzado que da servicio desde el transformador de Puyarruego hasta el camping situado al otro lado de la carretera. Al mismo tiempo se han eliminado algunos ramales que sobrevolaban la carretera de entrada por el riesgo de caída que presentaban sobre la vía de acceso que es muy estrecha y tenían cierto peligro.

La poda se efectuó hacia el 15 de junio de 2001, con ayuda de un camión pluma en el que iban los operarios de ERZ, contando con la autorización del propietario del árbol. La leña resultante de la poda ha quedado para uso propio del dueño del árbol.

La operación de poda no fue comunicada a la Dirección del Servicio Provincial de Medio Ambiente de Huesca, y resultó de las conversaciones entre ERZ y el propietario.

En cuanto al estado sanitario del árbol, por tratarse de un ejemplar viejo, presenta algunas heridas y ataque de perforadores, considerando que los ramales eliminados no suponen una merma importante para la vitalidad del árbol."

CONSIDERACIONES

A los hechos que anteceden les son de aplicación las siguientes consideraciones:

Primera: Sobre la protección jurídica de los árboles singulares y monumentales.

El Inventario aragonés de árboles singulares y monumentales se inició en 1991 en la provincia de Teruel, confeccionándose un total de 290 fichas de 39 especies. Posteriormente, en 1995 se realizó este trabajo en las provincias de Huesca y Zaragoza, redactándose 104 fichas de 34 especies en Zaragoza y 162 fichas de 50 especies en Huesca.

En nuestra Comunidad Autónoma no existe ninguna normativa que confiera una protección jurídica específica a estos ejemplares, puesto que el Inventario de Árboles Singulares y Monumentales de Aragón no va acompañado de ningún soporte legal para su protección, no constituye un tipo de espacio natural ni tampoco tiene la categoría de Catálogo.

La única referencia legal, que no es específica de los árboles singulares sino de tipo general, es la contenida en los artículos 26 y 28 de la Ley nacional 4/1989, de 27 de marzo, de conservación de los espacios naturales y de la flora y fauna silvestres. El artículo 26. 4 establece que queda prohibido dar muerte, dañar, molestar o inquietar intencionadamente a los animales silvestres, así como alterar y destruir la vegetación. Esta prohibición puede quedar sin efecto en determinados supuestos

señalados en el artículo 28, entre los que se incluye la salud y seguridad de las personas, pero se exige una autorización administrativa del órgano competente en materia de medio natural, o si por razones de urgencia no se tramita esta autorización, una notificación posterior.

Las Comunidades Autónomas, en el ejercicio de sus competencias de legislación adicional de protección, han ido aprobando sus propias normas legales y muchas de ellas han legislado dotando de una protección jurídica a los árboles singulares.

En concreto, la Comunidad Autónoma de las Islas Baleares cuenta con una Ley específica para ello: La Ley 6/1991, de 20 de marzo, de protección de los árboles singulares de la Comunidad Autónoma de las Islas Baleares (B.O. Baleares núm. 47, de 13 de abril).

En virtud de esta Ley, se crea el Catálogo de Árboles Singulares y para cada uno de ellos se define un círculo de protección alrededor de la base del árbol, de radio igual a su altura. Las podas, alteraciones y tratamientos fitosanitarios de los árboles singulares sólo podrán llevarse a efecto previa autorización de la Consejería de Agricultura, que velará para que éstos sean favorables a la buena salud y apariencia estética del árbol. La Administración autonómica ha asumido los gastos de conservación de estos ejemplares y presta asesoramiento técnico a los propietarios de las medidas convenientes, estando previsto también que los propietarios que deseen desprenderse de estos árboles, pueden ofertarlos a la Comunidad Autónoma, que satisfará el valor comercial de la madera. En dicha Ley se regula asimismo el acceso del público a los árboles singulares y la penalización por su destrucción, alteración o perjuicio.

En ocasiones el árbol singular se encuentra dentro de un núcleo urbano, y la dotación de instalaciones urbanas debería hacerse compatible con el mismo, como ha ocurrido en el caso del quejigo de Puyarruego, antes referido. A este respecto destaca otra Ley balear: la Ley 6/1993, de 28 de septiembre, de adecuación de las redes de instalaciones a las condiciones histórico-ambientales de los núcleos de población (B.O. de Baleares de 28 de octubre de 1993), en la que, entre las exigencias de integridad arquitectónica, se incluye la prohibición de destruir total o parcialmente un árbol singular con motivo de la dotación de redes de instalaciones.

Otras Comunidades Autónomas han regulado la protección de sus árboles singulares en el marco de la legislación forestal, y siguiendo en esa línea, el Departamento de Medio Ambiente señala en su informe la intención de incluir la necesaria cobertura legal para los árboles singulares y monumentales en la futura Ley Forestal de Aragón.

En efecto, Cantabria cuenta con la Ley 6/1984, de 29 de octubre, sobre protección y fomento de las especies forestales autóctonas (B.O. Cantabria de 16 de noviembre de 1984), que regula las medidas de protección de individualidades arbóreas notables en los artículos 35 y siguientes, en los que establece la elaboración de un Inventario de Árboles Singulares, que gozan de una especial protección, no pudiendo alterarse su estructura sin la autorización expresa de los servicios de la Consejería de Ganadería, Agricultura y Pesca, y bajo su supervisión y responsabilidad.

La Comunidad Autónoma de la Rioja dispone de una cobertura legal para los árboles singulares contenida en la Ley 2/1995, de 10 de febrero, de protección y desarrollo del patrimonio forestal (B.O. de La Rioja de 21 de febrero de 1995). En su artículo 27 define el concepto de árboles singulares y en sus artículos 28 y 29 dispone el procedimiento administrativo para su declaración así como la prohibición de su corta, velando la Administración por su conservación y mantenimiento.

La Ley de la Comunidad de Madrid 16/1995, Forestal y de Protección de la Naturaleza (B.O. Madrid de 30 de mayo de 1995, c.e. de 28 de junio de 1995), incluye en la regulación de infracciones y sanciones los daños a los árboles singulares, para cuya valoración se aplicará la Norma Granada (que, junto con la norma ICONA, son las dos normas de valoración del arbolado ornamental).

Otras Comunidades Autónomas han regulado esta materia a través de sus Leyes en materia de conservación de la naturaleza y espacios naturales protegidos. Así lo ha hecho Extremadura, con la Ley 8/1998, de Conservación de la Naturaleza y de Espacios Naturales de Extremadura (B.O.E de 21 de agosto), en la cual se incluye para su protección, junto con las categorías de Parque Natural, Reserva Natural, Monumento Natural, Paisaje Protegido, etc., la categoría de Arbol Singular, que se define en su artículo 25, regulándose los instrumentos de gestión y manejo en el artículo 54 y las infracciones y sanciones en el artículo 66.

También el País Vasco ha incorporado la protección de los árboles singulares dentro de su Ley 16/1994, de 30 de junio, sobre Conservación de la Naturaleza del País Vasco (B.O. País Vasco de 27 de julio), señalándolos como un tipo más de espacios naturales protegidos, y dotándoles de medidas de protección. Finalmente, la reciente Ley de la Comunidad Autónoma de Galicia 9/2001, de 21 de agosto, de Conservación de la Naturaleza (D.O. Galicia de 4 de septiembre) crea en su artículo 52 el Catálogo de árboles singulares de Galicia, cuyos tratamientos silvícolas y actuaciones para protección, conservación y mejora deben ser previamente autorizadas por la Consellería de Medio Ambiente.

Segunda: Vigilancia y control del Departamento de Medio Ambiente.

El informe del Departamento de Medio Ambiente señala que los Agentes de Protección de la Naturaleza vigilan y controlan el estado de los árboles inventariados que se encuentren en el territorio bajo su responsabilidad. El Departamento tiene conocimiento de las alteraciones producidas en los árboles inventariados por la labor diaria de los APNs o por el aviso de los particulares, pero del contenido de dicho informe se deduce que en ocasiones, siendo una alteración no natural, este conocimiento no es previo a la actuación sino posterior. Así, se indica en el informe que en estos casos se realiza un análisis sobre el terreno *“de los trabajos realizados o los que se pretenden realizar y se evalúa su idoneidad sin que exista una normativa o procedimiento técnico concreto respecto a la forma de actuar en estas situaciones.”*

En el caso concreto del quejigo de Puyarruego, situado a la entrada del Parque Nacional de Ordesa y Monte Perdido, al pie del río Bellós, en el Valle de Añisclo, y cuyo principal motivo de singularidad es su gran tamaño (1,72m. de diámetro en base y 28 m. de altura), se ha realizado una poda del mismo para facilitar el servicio de

suministro eléctrico a una finca particular, operación que no fue comunicada al Servicio Provincial de Medio Ambiente de Huesca, y resultó de las conversaciones entre la compañía eléctrica y el propietario. Aunque el informe técnico elaborado desde dicho Servicio Provincial señala que los ramales eliminados no suponen una merma importante para la vitalidad del árbol, sí ha supuesto una disminución importante de su copa, en detrimento de su estructura y valor natural.

De los antecedentes de hecho arriba expuestos se desprende cómo en distintas ocasiones (y así ha ocurrido en el caso concreto del quejigo de Puyarruego), por motivos ajenos al mantenimiento y al estado de salud de un árbol incluido en el Inventario de Árboles Singulares y Monumentales, se realizan sobre el mismo determinadas actuaciones (como podas u otros tratamientos) sin que el Departamento de Medio Ambiente tenga conocimiento de las mismas, o lo tiene a posteriori, cuando ya la actuación ya es irreversible. Esta situación contrasta con el esfuerzo inversor que está realizando el Departamento de Medio Ambiente, concediendo ayudas para tratamientos selvícolas en los citados árboles.

Se hace necesario prestar asesoramiento técnico para el adecuado mantenimiento y conservación de los Árboles Singulares y Monumentales, y para analizar las repercusiones sobre éstos de cualquier actuación que les afecte. Para ello, la Dirección General de Medio Natural y los Servicios Provinciales del Departamento de Medio Ambiente cuentan con personal técnico especializado en la gestión de montes y de especies arbóreas, así como con una extensa red de personal extendido en todo el medio rural: Coordinadores Agroambientales y Agentes de Protección de la Naturaleza, que pueden tomar conocimiento de las actuaciones previstas y comunicarlas al Departamento, además de prestar apoyo técnico, por su proximidad y facilidad de contacto sobre el terreno.

También puede recurrirse, en caso necesario al Departamento de Agricultura, que cuenta dentro del Servicio de Investigación Agraria, con personal experto en el manejo de especies forestales y ornamentales.

En definitiva, son varias las opciones posibles para dotar de protección jurídica a los árboles singulares y monumentales, como se aprecia a la vista de lo regulado por otras Comunidades Autónomas. Pero las medidas legislativas no deben ser las únicas, sino que su efectividad pasa por la importante labor que el personal técnico del Departamento de Medio Ambiente, y muy especialmente los Agentes de Protección de la Naturaleza pueden realizar, de información, concienciación y asesoramiento a los propietarios, labor que ya se está realizando y que conviene reforzar, sin esperar a que sea aprobada la normativa de protección, en interés de la adecuada conservación y mantenimiento de los árboles singulares y monumentales.

Por ello, sería conveniente elaborar un protocolo o procedimiento normalizado de actuaciones a seguir ante cualquier iniciativa de actuación sobre un ejemplar de árbol singular o monumental, o sobre su entorno más próximo que pudiera afectarle, actuaciones que en buena medida ya se están realizando, y que permitiría su sistematización. Su aplicación podría implantarse a través de la información personalizada por parte de los Agentes de Protección de la Naturaleza a los

propietarios de estos ejemplares, para que con carácter voluntario se sumasen al mismo.

El procedimiento se iniciaría con la toma de conocimiento previo a la actuación por parte del Departamento de Medio Ambiente, seguido del análisis de idoneidad de la misma, estudio de alternativas, información al propietario sobre las posibles ayudas económicas y en su caso tramitación de las mismas, supervisión técnica de la actuación (incluso, en caso necesario, participación directa en la misma), y seguimiento posterior.

Vistos los hechos que anteceden y consideraciones jurídicas realizadas, en virtud de las competencias que me confiere la Ley 4/1985, de 27 de junio, he adoptado la siguiente **Resolución**:

Primero.- RECOMENDAR al Departamento de Medio Ambiente que elabore una propuesta normativa e impulse su tramitación, ya sea dentro de la Ley Forestal de Aragón o en otra norma jurídica, de manera que se establezca el marco adecuado para la protección legal de los árboles singulares y monumentales de Aragón.

Segundo.- RECOMENDAR al Departamento de Medio Ambiente que establezca un protocolo o procedimiento técnico a seguir para la adecuada vigilancia y protección de los árboles singulares y monumentales de Aragón, en los términos señalados en las consideraciones anteriores, de forma que con carácter previo a cualquier actuación que vaya a realizarse sobre un ejemplar inventariado, desde ese Departamento de Medio Ambiente se evalúe la idoneidad de la misma y se realice el oportuno asesoramiento técnico o participación directa en la actuación, más las ayudas económicas que sean pertinentes, en su caso.»

1.4.- ELABORACIÓN DE UN PROYECTO DE LEY DE VIAS PECUARIAS.

Tuvo entrada en nuestra Institución un escrito de queja en el que se hacía alusión a una plantación de chopos realizada por un Ayuntamiento aragonés sin contar con autorización del Servicio Provincial de Medio Ambiente del Gobierno de Aragón. La plantación se encontraba en una zona utilizada como paso de ganado y acceso a un barranco, que constituye un punto de abrevada, y cuyo uso como cabañera había quedado suficientemente reconocido con motivo del deslinde y amojonamiento del monte.

Con motivo de la tramitación de este expediente se formuló la siguiente Recomendación al Gobierno de Aragón acerca de la necesidad de elaborar un Proyecto de Ley de Vías Pecuarias, reiterando anteriores Recomendaciones realizadas por esta Institución desde el año 1995:

« ...**CONSIDERACIONES**

Primera: Sobre la defensa de las vías pecuarias en nuestra Comunidad.

La queja planteada se refiere a un caso concreto de una plantación realizada en una zona que posiblemente sea clasificada en un futuro como vía pecuaria, pero que en la actualidad no goza de tal condición, lo que obliga a tomar en consideración en esta Resolución el importante problema de las graves carencias en la clasificación y deslinde de vías pecuarias en Aragón y de la ausencia de una normativa adecuada en esta materia.

Corresponde a la Comunidad Autónoma de Aragón la competencia exclusiva en materia de vías pecuarias, de acuerdo con el artículo 35.15 del Estatuto de Autonomía de Aragón.

La Ley 3/1995, de 23 de marzo, de Vías Pecuarias en su artículo 3 establece el marco de las finalidades que la actuación de las Comunidades Autónomas sobre vías pecuarias ha de perseguir, que son las siguientes:

a) Regular el uso de las vías pecuarias de acuerdo con la normativa básica estatal.

b) Ejercer las potestades administrativas en defensa de la integridad de las vías pecuarias.

c) Garantizar el uso público de las mismas tanto cuando sirvan para facilitar el tránsito ganadero como cuando se adscriban a otros usos compatibles o complementarios.

d) Asegurar la adecuada conservación de las vías pecuarias, así como de otros elementos ambientales o culturalmente valiosos, directamente vinculados a ellas, mediante la adopción de las medidas de protección y restauración necesarias.

En el artículo 5 se significa que corresponde a las Comunidades Autónomas:

a) El derecho y deber de investigar la situación de los terrenos que se presuman pertenecientes a las vías pecuarias.

b) La clasificación.

c) El deslinde.

d) El amojonamiento

e) La desafectación.

f) Cualesquiera otros actos relacionados con las mismas.

Y en el 6 que la creación, ampliación y restablecimiento de las vías pecuarias corresponde a las Comunidades Autónomas en sus respectivos ámbitos territoriales. Dichas actuaciones llevan aparejadas la declaración de utilidad pública a efectos expropiatorios de los bienes y derechos afectados.

En el 13 regula las modificaciones por la realización de obras públicas sobre terrenos de vías pecuarias:

1. Cuando se proyecte una obra pública sobre el terreno por el que discurra una vía pecuaria, la Administración actuante deberá asegurar que el trazado alternativo de la vía pecuaria garantice el mantenimiento de sus características y la continuidad del tránsito ganadero y de su itinerario, así como los demás usos compatibles y complementarios de aquél.

2. En los cruces de las vías pecuarias con líneas férreas o carreteras se deberán habilitar suficientes pasos al mismo o distinto nivel que garanticen el tránsito en condiciones de rapidez y comodidad para los ganados.

La Disposición adicional primera se refiere a la necesidad de clasificación urgente de las vías pecuarias no clasificadas:

Las vías pecuarias no clasificadas conservan su condición originaria y deberán ser objeto de clasificación con carácter de urgencia.

Y finalmente la Disposición adicional tercera dispone respecto al régimen de las vías pecuarias que atraviesan las Reservas Naturales y los Parques:

1. El uso que se dé a las vías pecuarias o a los tramos de las mismas que atraviesen el terreno ocupado por un Parque o una Reserva Natural estará determinado por el Plan de Ordenación de los Recursos Naturales y, además, en el caso de los Parques, por el Plan Rector de uso y gestión, aunque siempre se asegurará el mantenimiento de la integridad superficial de las vías, la idoneidad de los itinerarios, de los trazados, junto con la continuidad del tránsito ganadero y de los demás usos compatibles y complementarios de aquél.

El Real Decreto 1997/1995, de 7 de diciembre, por el que se establece medidas para contribuir a garantizar la biodiversidad mediante la conservación de los hábitats naturales y de la fauna y flora silvestres se refiere en su artículo 7 al fomento de la gestión de los elementos del paisaje que sean primordiales para la fauna y la flora silvestres:

Con el fin de mejorar la coherencia ecológica de la Red Natura 2000, las Administraciones públicas competentes se esforzarán por fomentar la gestión de aquellos elementos del paisaje que revistan primordial importancia para la fauna y flora silvestres y en particular las que, por su estructura lineal y continua, como son las vías pecuarias, los ríos con sus correspondientes riberas o los sistemas tradicionales de deslindes, o por su papel de puntos de enlace, como son los estanques o los sotos, son esenciales para la migración, la distribución geográfica y el intercambio genético de las especies silvestres.

También a lo largo de la Ley 7/1998, de 16 de julio, por la que se aprueban las Directrices Generales de Ordenación Territorial para Aragón, encontramos varias disposiciones de aplicación a las vías pecuarias.

En el texto del ANEXO del artículo 1 (Directrices Generales de Ordenación Territorial), en concreto en la Memoria, apartado II. El medio físico: patrimonio natural, figura:

(15) La información cartográfica referente a sistemas esteparios, hidrología, montes públicos, cotos de caza, vías pecuarias, vegetación y usos del suelo, parcelaciones ilegales y elementos y recursos naturales es insuficiente, siendo, en ocasiones, su consulta muy compleja, dada su dispersión.

Y entre los Principios del Modelo Territorial, epígrafe B) Criterios Orientadores, dentro del capítulo II. El Medio Físico: Patrimonio Natural, apartado II. Quinto. Conservación del paisaje:

(116) Se creará una red de corredores verdes utilizando infraestructuras lineales de carácter público y de baja utilización (vías pecuarias, líneas de ferrocarril que han sido levantadas, trazados de antiguas carreteras, dominio público hidráulico), que podrán ser de uso recreativo o deportivo, siempre que no supongan afecciones a la fauna y a la flora. Se regulará la construcción de cualquier infraestructura nueva en dichos corredores.

Y en el epígrafe D) Directrices de Ordenación Territorial, dentro del capítulo I. Patrimonio Natural, apartado I. Primera. Programa de cartografía e inventarios:

(185) Se definirá un programa cartográfico a realizar por la Comunidad Autónoma de Aragón en relación con los recursos y elementos naturales. Asimismo se elaborarán los mapas en los que se reflejen las diversas manifestaciones de riesgos naturales.

La ejecución del programa correrá a cargo del Centro de Documentación e Información Territorial de Aragón previsto en la Directriz Instrumental Primera.”

No existiendo otras referencias legales, el principal problema normativo con el que nos encontramos en materia de vías pecuarias es la ausencia de un desarrollo reglamentario de la Ley estatal de vías pecuarias (Ley 3/1995), Ley que derogó el Reglamento anterior, desarrollo que podría contenerse en un Decreto del Gobierno de Aragón, si bien se considera más conveniente, y existe un acuerdo generalizado sobre ello, que Aragón cuente con una norma propia con rango de Ley, más completa y adaptada a nuestro territorio que la Ley nacional. Dicha Ley autonómica podría ser lo bastante exhaustiva para no precisar desarrollo reglamentario, o bien ser desarrollada posteriormente mediante Decreto.

Por otra parte, la clasificación y deslinde de vías pecuarias por parte del Departamento de Medio Ambiente se está produciendo con gran lentitud, las inversiones y los resultados en esta materia son comparativamente muy inferiores a los que se van obteniendo en nuestros Montes. Finalmente, la vigilancia por parte del personal del Departamento (Agentes de Protección de la Naturaleza) debería intensificarse, puesto que se continúan produciendo invasiones y pérdidas de vías pecuarias.

En esta materia, pese a las distintas iniciativas: trabajos del Departamento de Medio Ambiente, proposiciones parlamentarias, Recomendaciones realizadas desde esta Institución, etc., que se han venido produciendo desde 1995, es evidente el retraso en las actuaciones previstas y la falta de resultados.

Así, se han presentado en las Cortes de Aragón tres proposiciones no de Ley, la núm. 51/95-IV (Boletín Oficial de las Cortes de Aragón nº 13, de 27 de noviembre), por la que las Cortes de Aragón instan al Gobierno de Aragón a fin de que:

1. Vigile e investigue las ocupaciones no autorizadas de las vías pecuarias, tanto las realizadas por particulares, formalizando las oportunas reclamaciones

extrajudiciales o judiciales, como las protagonizadas por las Administraciones Públicas -Gobierno Central o Diputaciones Provinciales-, exigiendo o la reposición de la vía o un desvío de trazado que garantice la continuidad del tránsito ganadero y sus usos complementarios.

2. Actualice la catalogación y clasificación de las vías pecuarias de nuestra Comunidad Autónoma, su deslinde y amojonamiento, así como la desafectación si fuera pertinente.

3. Proceda al estudio y consideración de las tradicionales vías pecuarias desde la óptica actual del Estado de bienestar, analizando su compatibilidad con el senderismo, caza, cicloturismo, cabalgada u otras prácticas deportivas y su conexión con la promoción del turismo rural y ordenación del territorio, planificando la política a seguir en esta materia y creando o modificando el trazado de dichas vías, de manera que constituyan auténticos corredores ecológicos, al servicio de muy diversos fines y entre ellos el desarrollo sostenible.

Por su parte, el Consejo de Protección de la Naturaleza, en diciembre de 1997, aprobó un dictamen sobre las vías pecuarias que instaba a elaborar una ley autonómica para permitir una gestión eficaz de este patrimonio natural.

La segunda proposición no de Ley es la formulada en 1998, con el número 53/98, sobre presentación por parte del Gobierno de Aragón de un proyecto de ley sobre vías pecuarias (Boletín Oficial de las Cortes de Aragón nº 175, de 6 de abril), por la que las Cortes de Aragón instan al Gobierno de Aragón a la presentación de un proyecto de ley sobre vías pecuarias en la Comunidad Autónoma, antes de finalizar el actual periodo de sesiones.

Finalmente, la proposición no de ley núm. 17/99 fue aprobada por la Comisión de Medio Ambiente de las Cortes de Aragón en sesión celebrada el 29 de octubre de 1999, en los siguientes términos: "Las Cortes de Aragón instan al Gobierno de Aragón a presentar, en el plazo de un año, un proyecto de Ley de vías pecuarias de Aragón que sienta las directrices básicas para su gestión."

Para dar cumplimiento a lo acordado, el Departamento de Medio Ambiente contrató la redacción del borrador de Anteproyecto de Ley de Vías Pecuarias. La empresa contratada al efecto entregó un borrador en septiembre de 2000, que pasó al trámite de consultas internas para llevar a cabo las correcciones o ampliaciones necesarias, y posteriormente, tramitar dicho Anteproyecto de Ley. Sin embargo, hasta la fecha dicha tramitación no se ha iniciado.

La falta de protección de las vías pecuarias en Aragón dio lugar ya en 1996 a un expediente iniciado de oficio en esta Institución (referencia DII-884/1996-9), ante la necesidad detectada de que los órganos competentes de la Comunidad Autónoma de Aragón garantizaran la permanencia, debido uso y adecuada defensa de las vías pecuarias que discurren dentro de esta Comunidad.

El expediente finalizó con la Recomendación, aceptada por el Departamento de Agricultura y Medio Ambiente, de que “dentro de las posibilidades materiales y personales, se procure agilizar el estudio para instrumentar los medios técnicos y jurídicos que permitan dar cumplimiento y dotar de efectividad al mandato insito en las Disposiciones citadas a lo largo de este escrito”.

Durante la tramitación de dicho expediente, el entonces Departamento de Agricultura y Medio Ambiente emitió un informe de fecha 7 de mayo de 1997 (que pese al tiempo transcurrido sigue teniendo plena vigencia y expone los problemas actuales de las vías pecuarias en Aragón) del siguiente tenor literal:

“Las vías pecuarias ocupan una extensión aproximada del 1% del territorio nacional. Aunque la antigua legislación (Ley 22/1974, Decreto 2876/1978) permitía enajenar vías pecuarias o disminuir su anchura, cuando sean declaradas como “innecesarias”, esto no ha ocurrido en la Comunidad Autónoma de Aragón. Si bien algunos tramos han sido alterados al efectuar deslindes de fincas, las pérdidas más importantes se deben a la ocupación total o parcial de la anchura de las vías pecuarias por carreteras, autovías o autopistas y ordenaciones del territorio, principalmente las debidas a la creación de nuevos regadíos.

Con independencia de intrusismos, construcciones e invasiones ilegales o del masivo deterioro -por vertederos y erosión del suelo- en tramos concretos, se puede afirmar que la conservación como propiedad pública desde el punto de vista legal e institucional del patrimonio de las vías pecuarias ha sido prácticamente total, llegando la red hasta nuestros días con considerable integridad. Esta constatación, que contrasta con lo que sucede en la práctica -pérdida de tramos por dedicación a cultivos, ocupación por obras públicas, falta de delimitación por dejadez, etc.- representa la imprescindible base sobre la que apoyar una política progresiva de delimitaciones, protección y conservación activa, que recupere para su uso público, y con una óptica actualizada, los tramos ocupados ilegalmente.

La red de vías pecuarias supone más un patrimonio con grandes posibilidades de ser gestionado para la conservación de la naturaleza, que una estructura que en la actualidad tenga una repercusión claramente positiva en esta política.

Las cañadas pueden llegar a ser con una utilización adecuada un factor de diversificación en el paisaje que contraste con la vegetación circundante. En una escala de percepción territorial más amplia, las cañadas pueden analizarse como “corredores” en los movimientos de la fauna y flora. Si bien el papel de los “corredores” en los movimientos de la fauna y su utilidad para favorecer la recuperación de determinadas especies en peligro de extinción, está siendo cuestionado por no existir datos concluyentes, su repercusión es muy positiva como componentes de una política de conservación a escala regional o de territorio amplio.

Otro aspecto destacado a nivel territorial de la importancia de las vías pecuarias en la conservación de la naturaleza es el hecho de que forman parte de un conjunto de paisajes pastorales típicos de la España mediterránea y para cuyo mantenimiento han sido en épocas pasadas una pieza esencial.

En la actualidad el uso de las cañadas como vías exclusivas para el apacentamiento y el tránsito de ganado ha dejado de tener vigencia, planteándose sus usos alternativos como potenciar su carácter de senderos para ser recorridos a pie, bicicleta y caballo, establecer áreas recreativas en los tramos próximos a las ciudades, pasillos verdes periurbanos, oferta de turismo cultural y de la naturaleza.

Una vez publicada la nueva Ley 3/1995 de 23 de marzo, de Vías Pecuarias, debe destacarse que además del uso tradicional se contempla a estos terrenos como corredores ecológicos, llegando a considerar esta red de caminos como un legado histórico, cuya preservación no estaba garantizada en la normativa anterior.

La Ley 22/1974, de 27 de junio, de Vías Pecuarias, reconocía la naturaleza demanial de estos bienes, añadiendo que no eran susceptibles de prescripción ni de enajenación, si bien contemplaba la posibilidad de considerar innecesarias o sobrantes y enajenables de acuerdo con determinadas prescripciones, todas aquellas partes de vías pecuarias que no se considerasen útiles desde el punto de vista del tránsito ganadero o se considerasen sobrantes al clasificar, deslindar y amojonar las que deban subsistir.

La necesidad de una nueva legislación mas restringida trajo consigo la Ley 3/1995, de 23 de marzo, de Vías Pecuarias, por la que se establece la naturaleza demanial de estos bienes cuya titularidad se atribuye a las Comunidades Autónomas, estando actualmente orientadas las actuaciones hacia la adecuación y conservación de esta red viaria para el uso público.

En este sentido cabe manifestar que en esta Comunidad Autónoma, no se ha llevado a efecto ninguna desafectación de estos bienes y aunque la nueva ley lo contempla debe aplicarse con un carácter muy restrictivo.

En este sentido la Comisión Agraria de los Cortes de Aragón aprobó la Proposición no de Ley número 51/95-IV sobre vías pecuarias, en su sesión del día 1 de diciembre de 1995.

La valoración que merecen los contenidos de la Proposición no de Ley citada es positiva por cuanto incide en dos aspectos importantes de estos bienes demaniales.

a) Su vulnerabilidad frente a intrusiones, ocupaciones ilegales y demás circunstancias de riesgo en la consolidación de la propiedad pública.

b) La necesidad de impulsar políticas de intensificación de uso público de este patrimonio con criterios de complementariedad y compatibilidad a los usos históricos pecuarios.

El interés del Departamento de Agricultura y Medio Ambiente por el cumplimiento de la Proposición ha sido grande. Prueba de ello es la adscripción al equipo de vías pecuarias de dos nuevos técnicos, funcionarios de la Dirección General del Medio Natural. Estas adscripciones contemplan un equipo humano de carácter técnico que, aun reconociendo las siempre mayores necesidades tanto humanas como materiales que la gestión de vías pecuarias requiere, en el panorama presupuestario actual, parece garantizar una mínima cobertura técnica para una correcta y suficiente gestión del vasto patrimonio que las cabañeras representan en nuestra Comunidad Autónoma.

Además de seguir garantizando dicha gestión, muy particularmente en lo que se refiere a la clarificación y resolución de situaciones litigiosas desde el punto de vista de la propiedad, clasificación y deslinde de tramos conflictivos, trabajos de señalización, de reparación de infraestructuras en vías pecuarias afectadas por las riadas en 1996, etc., se han asumido compromisos concretos de actuaciones en el futuro inmediato. Entre estos destacaríamos:

- Recopilación de todos los medios materiales y documentales con objeto de editar un mapa regional de vías pecuarias en soporte SIG.
- Intensificación de la clasificación de las vías pecuarias actualmente conflictivas y de aquellas de especial interés desde el punto de vista del medio natural.
- Restitución de las vías pecuarias que hubieran podido quedar afectadas por obras de la red de carreteras de la DGA y del Estado.
- Identificación y, en su caso, integración de las vías pecuarias en la red de cortafuegos de la Comunidad Autónoma.
- Aproximación y colaboración con las Mancomunidades en funciones de vigilancia y policía.
- Desarrollo del reglamento, actualmente en estudio, mediante ley votada en las Cortes de Aragón.

Es oportuno indicar que es importante que la Comunidad Autónoma de Aragón desarrolle el Reglamento de la Ley 3/1995, para poder canalizar el impulso de cuantas iniciativas de aprovechamiento y gestión de este valioso patrimonio se considere oportuno, reglamento actualmente en estudio y en el que se arbitran no sólo los procedimientos administrativos relacionados con las mismas, sino también el aprovechamiento de sus recursos y la mejora de su gestión y administración.

El desarrollo reglamentario se afronta con el propósito de cumplir, de acuerdo con el espíritu de la nueva Ley de Vías Pecuarias, los objetivos de recuperación de este importante dominio público en un sentido amplio, puesto que además de rescatarlas para su uso tradicional se ponen a disposición de otros usos compatibles y complementarios, y con el afán de lograr la correcta aplicación de los mismos en el territorio aragonés.

Los usos previstos y regulados no constituyen un catálogo cerrado, sino abierto, de actividades al aire libre, dado que lo que se persigue es favorecer el contacto del hombre con la naturaleza, la educación medioambiental y el respeto al entorno.

Los procedimientos administrativos a seguir en el ejercicio de las potestades que la Administración tiene en materias de vías pecuarias, se han adaptado a las exigencias de la Ley 30/1992, de 26 de Noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común a fin de garantizar los derechos de los administrados y sobre todo el principio de audiencia no sólo de los directamente interesados sino de aquellas organizaciones y colectivos implicados en la defensa del medio rural.

Como novedad respecto a la vieja reglamentación sobre la materia se regula el procedimiento de restauración a fin de favorecer la labor de recuperación de las vías pecuarias.

En las modificaciones del trazado por nueva ordenación territorial se incluye la exigencia para el organismo competente en las ordenaciones territoriales, de recabar el preceptivo informe del Departamento de Agricultura y Medio Ambiente, único al que queda adscritas las vías pecuarias al objeto de que se respeten las vías pecuarias existentes o bien se ofrezca una solución alternativa. En caso de desacuerdo será el Consejo de Gobierno el que dirima el conflicto.

Previamente, en aras de una mayor celeridad y eficacia en la gestión y debido a la especificidad de las vías pecuarias, se considera necesario atribuir, por delegación, las facultades que corresponden al Departamento de Economía y Hacienda, al Departamento de Agricultura y Medio Ambiente, de acuerdo con lo previsto en el artículo 8 de la Ley 5/1987, de 2 de abril, de patrimonio de la Comunidad Autónoma de Aragón.

Otras reflexiones de los contenidos de la normativa en estudio son:

- Incorporar las denominaciones tradicionales de las vías pecuarias aragonesas.*
- Mejorar las determinaciones del artículo 10 de la Ley, considerando las desafectaciones como muy excepcionales y muy justificadas.*
- Ampliar, como ya queda dicho, la información pública para formular alegaciones en contra de desafectaciones que pudieran resultar "inadecuadas".*
- Los ingresos que se obtengan de la ampliación de la Ley y su reglamento (desafectaciones, ocupaciones temporales, aprovechamientos y sanciones) tendrán carácter finalista.*
- El establecimiento de convenios con Comunidades Autónomas vecinas con objeto de establecer criterios comunes de tratamiento de vías pecuarias en fin a permitir la continuidad, facilitar los movimientos ganaderos y las actividades compatibles y complementarias.*
- En aplicación de la Disposición adicional tercera, la Comunidad Autónoma catalogará además como de interés natural aquellas vías pecuarias que conecten espacios naturales protegidos, las cuales no podrán desafectarse.*

Con motivo de la aprobación de la nueva ley, el ICONA (hoy Dirección General de Conservación de la Naturaleza del Ministerio de Medio Ambiente) con fecha 23 de mayo de 1995 se dirigió a las Comunidades Autónomas solicitando información sobre los datos de nuevas clasificaciones que se hubieran llevado a efecto en el período transcurrido desde que se realizan las transferencias a las Comunidades Autónomas.

Como resumen se adjuntan los estadillos actualizados a día de hoy, correspondientes a las tres provincias aragonesas.

Como resumen indicar que por este Departamento se está llevando a cabo un Inventario Regional de Vías Pecuarias e investigando las posibilidades que puedan tener como instrumento del desarrollo rural. Se pretende crear una Red Básica de Caminos de la Naturaleza como complementaria a la finalidad originaria.

Para poder poner en marcha un Plan para la gestión ordenada de estos espacios, es preciso conocer con exactitud el estado de la situación de estos espacios hacia una correcta tipificación, una clasificación de la propiedad así como de consolidación, un apoyo cartográfico compatible con sistemas de información

geográfica (GIS) elementos previos imprescindibles en el proyecto de iniciativa de uso ordenado y gestión futura de este patrimonio dentro de las nuevas demandas sociales.”

Posteriormente, en 1998 se presentó una nueva queja por parte de una determinada Asociación, de nuevo con motivo de la falta de defensa de las vías pecuarias en general en Aragón y en dos de ellas en particular (expediente nº DII-616/1998-JI), y dio lugar a una Recomendación del siguiente tenor literal:

“1ª.- Reiterar la Recomendación de carácter general formulada en el expediente DII-884/1996-9.

2ª.- Se estimule el cumplimiento de los siguientes compromisos, manifestados en su informe de 7 de mayo de 1997:

- Recopilación de todos los medios materiales y documentales con objeto de editar un mapa regional de vías pecuarias en soporte SIG.

- Intensificación de la clasificación de las vías pecuarias actualmente conflictivas y de aquellas de especial interés desde el punto de vista del medio natural.

- Restitución de las vías pecuarias que hubieran podido quedar afectadas por obras de la red de carreteras de la DGA y del Estado.

- Elaboración y tramitación de un proyecto de Reglamento de vías pecuarias (art. 3.1.a de la Ley 3/1995).

3ª.- Averigüe cuál es la situación real de las vías pecuarias (art. 5.a de la Ley 3/1995), ejerza la adecuada defensa de su integridad (art. 3.1.b) y en su caso su restablecimiento (art. 6).

4ª.- Disponga los medios que hagan efectiva la aplicación del régimen de infracciones y sanciones que establece el Título IV de la Ley 3/1995.

5ª.- Arbitre los mecanismos de coordinación interna y con otros Departamentos de la Diputación General de Aragón (arts. 4 y 5 de la Ley 11/1996), al igual que con la Administración del Estado, que permitan el cumplimiento del art. 11 de la Ley 3/1995 en relación con los proyectos de carreteras, autovías o autopistas y nuevos regadíos.

6ª.- Disponga los medios necesarios para la urgente clasificación de las vías pecuarias que establece la Disposición adicional primera de la Ley 3/1995. Entre los posibles criterios a considerar para establecer prioridades, contemplar la desigualdad interprovincial, la funcionalidad de las diferentes vías, su estado de conservación, su papel de conexión entre espacios naturales protegidos, como corredores ecológicos y para usos complementarios (arts. 1.3 y 17 de la Ley 3/1995, art. 7 del R.D. 1997/1995 y directriz 116 de la Ley 7/1998).

7ª.- Disponga igualmente los medios para acelerar el proceso de deslinde y amojonamiento de las vías pecuarias (art. 5 de la Ley 3/1995), con los mismos criterios señalados en el apartado anterior.”

La citada Recomendación fue aceptada formalmente por el Departamento de Agricultura y Medio Ambiente.

Segunda.- Sobre la situación legal de la plantación de chopos objeto de la presente queja.

El paraje “La Tejería”, en el término municipal de Noguerauelas, constituye un paso ganadero cuyo uso está plenamente reconocido, como así se afirma en el informe del Departamento de Medio Ambiente recibido el pasado 3 de diciembre de 2001. Sin embargo, las vías pecuarias del término municipal de Noguerauelas no se encuentran clasificadas según la Ley 3/1995, de vías pecuarias.

A falta de su clasificación y deslinde, aunque esta zona de plantación puede constituir una vía pecuaria en el futuro, si actualmente no tiene esa condición, probablemente ello es debido a los retrasos en la clasificación de vías pecuarias por parte del Departamento de Medio Ambiente a que nos hemos referido en la consideración anterior. Sí nos encontramos dentro de un Monte de Utilidad Pública propiedad del Ayuntamiento y gestionado desde el Servicio Provincial de Medio Ambiente, y por tanto, resulta de aplicación la Ley y el Reglamento de Montes, y en su virtud la plantación, aunque la realice el propietario, debió contar con autorización previa de quien tiene asignada la gestión del monte, el Servicio Provincial de Medio Ambiente.

A falta de dicha autorización previa, el Servicio Provincial de Medio Ambiente ha otorgado dicha autorización con posterioridad a la plantación, legalizando la misma, y no incoando un expediente sancionador, tras haber valorado las circunstancias que atañen a este caso: la propiedad del monte, la compatibilidad con la abrevada, etc.

Ahora bien, teniendo en cuenta que pueden existir problemas de compatibilidad con el aprovechamiento de los pastos en los primeros años de la plantación, la cuestión más importante a considerar es que, sea la zona vía pecuaria o Monte de Utilidad Pública, los usos ganaderos deben prevalecer sobre el resto de usos. Por ello, en la Resolución del Servicio Provincial de Medio Ambiente de Teruel se especifica que la legalización de las actuaciones está condicionada a: “la prevalencia de los correctos y sostenidos usos ganaderos que hasta la fecha se venían realizando sobre cualesquiera otros se lleven a cabo, incluida la plantación realizada”.

El interesado que formula la queja afirma que: “el acceso de éste (ganado) a dicha zona produciría daños en la plantación y expondría a los ganaderos que quisieran ejercer tal uso (uso ganadero) a la acción de exigencia de responsabilidades por parte de las Autoridades Locales, con lo que de hecho se plantea una imposibilidad real de tal uso.” Este posible problema ha sido tenido en cuenta en la Resolución del Servicio Provincial de Medio Ambiente de Teruel al establecer que: “El daño que pudieran causar los correctos y sostenidos usos ganaderos que se vienen desarrollando no darán derecho de indemnización alguna.”

Finalmente, la citada Resolución señala al Ayuntamiento que “Cualquier nueva actuación que se quiera realizar en estos terrenos deberá ser solicitada con antelación y contar con la expresa autorización de la Administración forestal.”

A este respecto, destaca del contenido del informe del Ayuntamiento de Noguera, la siguiente información: “ésta no es una actuación aislada, ya que este Ayuntamiento tiene por costumbre todos los años repoblar varias zonas de chopos, pinos, nogales, según sea el terreno más apropiado.”

Por ello, con carácter previo a cualquiera de estas actuaciones de repoblación que periódicamente realiza el Ayuntamiento de Noguera, siempre y en todo caso deberá ponerlas en conocimiento del Servicio Provincial de Medio Ambiente de Teruel, para que éste determine si son actuaciones que requieren una autorización administrativa, y en tal caso, ésta sea solicitada y tramitada con anterioridad a la plantación. Además, ello permitirá que el citado Servicio Provincial pueda prestar el apoyo técnico y asesoramiento que sea necesario en cada caso, para que estas actuaciones de repoblación obtengan los mejores resultados posibles.

RESOLUCIÓN

Vistos los hechos que anteceden y consideraciones realizadas, en virtud de las competencias que me confiere la Ley 4/1985, de 27 de julio, he resuelto:

Primero.- Sugerir al Ayuntamiento de Noguera que, con carácter previo a cualquiera de las actuaciones de repoblación que proyecte realizar, siempre y en todo caso las ponga en conocimiento del Servicio Provincial de Medio Ambiente de Teruel, para que éste determine si son actuaciones que requieren una autorización administrativa de conformidad con la legislación vigente. En caso afirmativo, el Ayuntamiento deberá solicitar dicha autorización, supeditando la ejecución de la plantación a los términos de la misma. Además, ello permitirá que el citado Servicio Provincial pueda prestar el apoyo técnico y asesoramiento que sea necesario en cada caso, para que estas actuaciones de repoblación obtengan los mejores resultados posibles.

Segundo.- Recomendar al Departamento de Medio Ambiente que impulse con la mayor agilidad posible las actuaciones siguientes:

- Finalización de la elaboración del Anteproyecto de Ley de vías pecuarias para su aprobación por el Consejo de Gobierno y su posterior tramitación parlamentaria.*
- Edición del mapa regional de vías pecuarias en soporte SIG.*
- Intensificación de la clasificación de las vías pecuarias actualmente conflictivas y de aquellas de especial interés desde el punto de vista del medio natural.*
- Restitución de las vías pecuarias que hubieran podido quedar afectadas por obras de la red de carreteras de la DGA y del Estado.*

- Estudio de la situación real de las vías pecuarias (art. 5.a de la Ley 3/1995), adecuada defensa de su integridad (art. 3.1.b) y en su caso su restablecimiento (art. 6). Intensificar la vigilancia de las mismas por parte de los Agentes de Protección de la Naturaleza, para detectar las invasiones que se produzcan.

- Disponga los medios que hagan efectiva la aplicación del régimen de infracciones y sanciones que establece el Título IV de la Ley 3/1995, o en su caso, el que establezca la nueva Ley.

- Arbitre los mecanismos de coordinación interna y con otros Departamentos de la Diputación General de Aragón (arts. 4 y 5 de la Ley 11/1996), al igual que con la Administración del Estado, que permitan el cumplimiento del art. 11 de la Ley 3/1995 en relación con los proyectos de carreteras, autovías o autopistas y nuevos regadíos.

- Disponga los medios necesarios para la urgente clasificación de las vías pecuarias que establece la Disposición adicional primera de la Ley 3/1995. Entre los posibles criterios a considerar para establecer prioridades, contemplar la desigualdad interprovincial, la funcionalidad de las diferentes vías, su estado de conservación, su papel de conexión entre espacios naturales protegidos, como corredores ecológicos y para usos complementarios (arts. 1.3 y 17 de la Ley 3/1995, art. 7 del R.D. 1997/1995 y directriz 116 de la Ley 7/1998).

- Disponga igualmente los medios para acelerar el proceso de deslinde y amojonamiento de las vías pecuarias (art. 5 de la Ley 3/1995), con los mismos criterios señalados en el apartado anterior.»

2.- EXPEDIENTES DE SEGUIMIENTO DE NORMAS, DISPOSICIONES O ACTOS ESTATALES Y DE OTRAS COMUNIDADES AUTÓNOMAS.

2.1.- LÍMITES TERRITORIALES DEL MUNICIPIO DE ALBARRACÍN CON LA COMUNIDAD AUTÓNOMA DE CASTILLA-LA MANCHA.

Debemos recordar que en el Informe correspondiente a 1998 dimos cuenta de un expediente abierto de oficio por nuestra Institución (DII-685/1998), que tuvo como objeto el análisis de la situación jurídica en que se encontraba un monte propiedad del Ayuntamiento de Albarracín incluido por la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha en un Proyecto de Plan de Ordenación de Recursos Naturales. Tras los pertinentes estudios y comprobación de la documentación disponible, el Justicia emitió la siguiente Recomendación dirigida a la Diputación General de Aragón:

«PRIMERO.- Que, en defensa del ámbito territorial de competencias estatutariamente reconocidas a esta Comunidad Autónoma, y de la autonomía constitucionalmente garantizada a la misma, así como a la Provincia de Teruel y al Municipio de Albarracín, se persone como interesado, en la fase de información pública, en el Expediente que se sigue por la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha, y en concreto por su Consejería de Agricultura y Medio Ambiente, para aprobación de un Plan de Ordenación de Recursos Naturales del Alto Tajo, formulando las consideraciones y alegaciones que en Derecho estime procedentes, y en particular solicitando la exclusión del ámbito territorial del citado Plan del espacio deslindado en su día por la Administración forestal del Estado como Monte nº 12 del C.U.P. de la Provincia de Teruel, denominado “Vega del Tajo”, reconocido como bien de propios de la Ciudad y Comunidad de Albarracín, por cuanto al ser éste Municipio de esta Comunidad Autónoma de Aragón, sólo a ésta compete la planificación que a dicho territorio pueda afectar.

SEGUNDO.- Que, si se admitieran las alegaciones de exclusión de dicha zona del ámbito del P.O.R.N. por parte de la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha, reconociendo así ésta la jurisdicción administrativa de Aragón sobre la misma, se inste la rectificación de la cartografía oficial del Instituto Geográfico Nacional para ajustar definitivamente en dicha cartografía el límite entre provincias, y entre Comunidades Autónomas, con arreglo a los límites reconocidos en el deslinde del Monte nº 12 “Vega del Tajo”, del C.U.P. de TERUEL, respecto al Monte nº 126, “Veguillas del Tajo” del C.U.P. de CUENCA.

TERCERO.- Que, en caso de que no prosperasen las alegaciones que realice al citado Expediente, y a la vista de las consideraciones jurídicas que se recogen en el informe que precede y las que estimen procedentes sus Servicios Jurídicos, ejercite las acciones oportunas ante la jurisdicción ordinaria y/o, en su caso, ante el Tribunal Constitucional, para que quede reconocida e incluida dentro de los límites municipales de Albarracín, y, consecuentemente, dentro de la Provincia de Teruel y del territorio de esta Comunidad Autónoma de Aragón, la zona objeto de controversia, el Monte nº 12

denominado "Vega del Tajo", por ser territorio propio del Municipio de Albarracín, para que, de acuerdo con dicho reconocimiento, se rectifique, en consecuencia, el error observado en la cartografía oficial del Instituto Geográfico Nacional, en cuanto a dichos límites provinciales con Cuenca, situando el límite provincial en la línea de deslinde entre los Montes 12, "Vega del Tajo", de Albarracín, y Monte 126, "Veguillas del Tajo", de Cuenca, y no en el cauce del Río Tajo.»

En fecha 2 de marzo de 1999, la Dirección General de Política Interior y Administración Local de la Diputación General de Aragón remitió .G.A., de fecha 23 de febrero de 1999, acompañando copia de la respuesta dada por el Consejero de Agricultura y Medio Ambiente de la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha a las alegaciones presentadas. En la citada comunicación de la Administración Autonómica aragonesa a esta Institución se manifiesta :

*«En relación con la **recomendación formal** de fecha 15 de Septiembre de 1998, dirigida al Gobierno de Aragón por esa Institución, en el expediente instruido de oficio con su referencia **DII-685/1998-JD** sobre el **proyecto de Plan de Ordenación de los Recursos Naturales Alto Tajo**, promovido por la Consejería de Agricultura y Medio Ambiente de la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha, publicada en el Boletín Oficial de Aragón núm. 112, de 23 de septiembre de 1998, y como continuación de la información facilitada por escrito de fecha 18 de enero de 1999 (salida núm. 4617, de 19-01-1999), remitido por esta Dirección General, adjunta se remite copia compulsada de la **respuesta del Consejero de Agricultura y Medio Ambiente de la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha** a las alegaciones presentadas el 18 de septiembre de 1998, motu proprio, por la Administración de la Comunidad Autónoma de Aragón, la Diputación Provincial de Teruel, el Ayuntamiento de Albarracín y la Comunidad de Albarracín, en el período de información pública, **por la que se accede a la exclusión del ámbito territorial del citado Plan del monte "Vega del Tajo"**, recibida en el día de la fecha en este Centro directivo.*

La Administración de la Comunidad Autónoma de Aragón proseguirá las actuaciones de delimitación del término municipal de Albarracín, en coordinación con el Ayuntamiento de Albarracín, la Diputación Provincial de Teruel y la Comunidad de Albarracín, afectados por la decisión que se adopte finalmente por la Administración General del Estado, de acuerdo con la legislación de régimen local aplicable.

Estas actuaciones estarán inspiradas por el principio de colaboración con el Ayuntamiento de Cuenca y la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha y el de defensa del territorio del municipio de Albarracín, de la Provincia de Teruel y del territorio de la Comunidad Autónoma de Aragón y por la recomendación de la Institución. »

En el presente informe debemos dar cuenta de un nuevo expediente tramitado con el número DI-125/2001 en el que se ha analizado el nuevo procedimiento de deslinde de términos municipales pertenecientes a distintas Comunidades Autónomas que ha sido regulado por el Real Decreto 3426/2000, de 15 de diciembre.

« **VISTO** el expediente instruido de oficio en esta institución cuya referencia figura arriba indicada, en relación con el cumplimiento por parte del Gobierno de

Aragón de la Recomendación formal hecha al mismo en Expediente anterior de esta Institución, tramitado con número de referencia DII-685/1998-JD), sobre reivindicación de límites territoriales del Municipio de Albarracín (Teruel) con la Comunidad Autónoma de Castilla-La Mancha.

CONSIDERANDO que la entrada en vigor del Real Decreto 3426/2000, de 15 de Diciembre (publicado en B.O.E. nº 312, de 28 de Diciembre de 2000, por el que se regula el procedimiento de deslinde de términos municipales pertenecientes a distintas Comunidades Autónomas, justifica la supervisión de lo actuado por la Administración de la Diputación General de Aragón en cumplimiento de aquella Recomendación formal, y de lo actuado por el Ayuntamiento de Albarracín (Teruel) en relación con las competencias que a dicha Administración Local corresponden en materia de deslinde de su término municipal, se acordó la apertura de expediente de oficio con fecha 28 de febrero de 2001.

I.- ACTUACIONES DE INSTRUCCIÓN.-

1.- Acordada la apertura de expediente de oficio, con fecha 1-03-2001 (R.S. nº 1565, de 6-03-2001) se solicitó a la Alcaldía-Presidencia del AYUNTAMIENTO DE ALBARRACIN informe acerca del asunto, y en particular:

Informe de ese Ayuntamiento de Albarracín, acerca de las actuaciones desarrolladas por el mismo en orden a llevar a efecto el deslinde de términos municipales, y en definitiva de límites territoriales con Municipios colindantes de Castilla-La Mancha, en la zona del Monte "Vega del Tajo".

Y con esa misma fecha (R.S. nº 1566) se solicitó a la Dirección General de Política Interior y Administración Local de Diputación General de Aragón informe acerca del asunto, y en particular :

Informe de esa Dirección General de Política Interior y Administración Local, acerca de las actuaciones desarrolladas por la misma en orden a llevar a efecto el deslinde de términos municipales, y en definitiva de límites territoriales con Castilla-La Mancha, en la zona del Monte "Vega del Tajo", desde que fue aceptada la Recomendación de esta Institución.

2.- Transcurrido un mes sin recibir respuesta de ambos organismos, con fecha 9-04-2001 se remitieron sendos recordatorios de la solicitud de información a la citada Dirección General (R.S. nº 2453, de 16-04-2001) y al Ayuntamiento de Albarracín (R.S. nº 2452, de 16-04-2001).

Y al no recibir respuesta a dicho recordatorio, con fecha 21-05-2001 volvió a remitirse un segundo recordatorio de la petición de información a la precitada Dirección General (R.S. nº 3576, de 23-05-2001) y al Ayuntamiento de Albarracín (R.S. nº 3577, de 23-05-2001).

3.- En fecha 31-05-2001 se recibe escrito de la Dirección General de Administración Local y Política Territorial, de fecha 18-04-2001 (R.S. nº 100.730, de 28-05-2001), en el que se manifiesta :

“En relación al expediente DII-125/2001-10 por el que se solicita informe acerca de las actuaciones desarrolladas por esta Dirección General en orden a llevar a efecto el deslinde de términos municipales, y en definitiva de los límites territoriales con Castilla-La Mancha, en la zona del Monte “Vega del Tajo” desde que fue aceptada la Recomendación formal formulada al Excmo. Sr. Presidente de la Diputación General de Aragón relativa a la inclusión dentro de los límites municipales de Albarracín, de dicho Monte, publicada en el Boletín Oficial de Aragón nº 112, de 23 de septiembre de 1998, le comunico que con fecha 18 de septiembre de 1998, se celebró una reunión en Toledo entre miembros de ambas Comunidades Autónomas para tratar el asunto de la delimitación territorial del Proyecto de Plan de Ordenación de los Recursos Naturales del Alto Tajo, fruto de la cual fue un escrito de la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha de 27 de enero de 1999, en el que se comunicaba que “... solicitado informe al Instituto Geográfico Nacional, este organismo no confirma la existencia de un límite entre Cuenca y Albarracín en la zona Vega del Tajo, advirtiendo del carácter provisional del límite utilizado en el Mapa Topográfico Nacional”.

Una vez colmado de forma expresa el vacío legal existente en esta clase de deslindes, con fecha 3 de abril de 2001 ha tenido entrada en esta Diputación, escrito del Director General para la Administración Local por el que se remite copia de los escritos enviados a los Alcaldes de Albarracín (Teruel) y Zafrilla (Cuenca) por los que se informa a ambos Ayuntamientos que el expediente de deslinde, iniciado en su día, deberá retrotraerse a su inicio, al no haber participado en el mismo todas las entidades territoriales afectadas, debiéndose seguir la tramitación contenida en el Real Decreto 3426/2000, de 15 de diciembre, por el que se regula el procedimiento de deslinde de los términos municipales pertenecientes a distintas Comunidades Autónomas.

En este sentido nos hemos dirigido al Director General para la Administración Local ofreciéndole nuestra colaboración para todo aquello que pudiera necesitar y solicitándole que, una vez finalizada la actuación municipal se tramite el expediente lo más rápidamente posible.

Por todo ello, es de prever que en fechas próximas se inicie nuevamente el expediente de deslinde de los términos municipales de Albarracín y Zafrilla, dado que el órgano competente en la materia ha retomado el mismo recientemente.”

4.- Hasta la fecha no se ha recibido información alguna del Ayuntamiento de Albarracín.

II.- ANTECEDENTES DE HECHO .-

1.- Esta Institución, con fecha 15 de Septiembre de 1998 adoptó resolución de RECOMENDACION FORMAL dirigida al Gobierno de Aragón, Recomendación que, por entenderse formulada en defensa del Estatuto de Autonomía, se publicó en el Boletín Oficial de Aragón nº 112, de 23 de Septiembre de ese mismo año, y cuyo dispositivo recomendaba :

“PRIMERO.- *Que, en defensa del ámbito territorial de competencias estatutariamente reconocidas a esta Comunidad Autónoma, y de la autonomía constitucionalmente garantizada a la misma, así como a la Provincia de Teruel y al Municipio de Albarracín, se persone como interesado, en la fase de información*

pública, en el Expediente que se sigue por la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha, y en concreto por su Consejería de Agricultura y Medio Ambiente, para aprobación de un Plan de Ordenación de Recursos Naturales del Alto Tajo, formulando las consideraciones y alegaciones que en Derecho estime procedentes, y en particular solicitando la exclusión del ámbito territorial del citado Plan del espacio deslindado en su día por la Administración forestal del Estado como Monte nº 12 del C.U.P. de la Provincia de Teruel, denominado "Vega del Tajo", reconocido como bien de propios de la Ciudad y Comunidad de Albarracín, por cuanto al ser éste Municipio de esta Comunidad Autónoma de Aragón, sólo a ésta compete la planificación que a dicho territorio pueda afectar.

SEGUNDO.- *Que, si se admitieran las alegaciones de exclusión de dicha zona del ámbito del P.O.R.N. por parte de la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha, reconociendo así ésta la jurisdicción administrativa de Aragón sobre la misma, se inste la rectificación de la cartografía oficial del Instituto Geográfico Nacional para ajustar definitivamente en dicha cartografía el límite entre provincias, y entre Comunidades Autónomas, con arreglo a los límites reconocidos en el deslinde del Monte nº 12 "Vega del Tajo", del C.U.P. de TERUEL, respecto al Monte nº 126, "Veguillas del Tajo" del C.U.P. de CUENCA.*

TERCERO.- *Que, en caso de que no prosperasen las alegaciones que realice al citado Expediente, y a la vista de las consideraciones jurídicas que se recogen en el informe que precede y las que estimen procedentes sus Servicios Jurídicos, ejercite las acciones oportunas ante la jurisdicción ordinaria y/o, en su caso, ante el Tribunal Constitucional, para que quede reconocida e incluida dentro de los límites municipales de Albarracín, y, consecuentemente, dentro de la Provincia de Teruel y del territorio de esta Comunidad Autónoma de Aragón, la zona objeto de controversia, el Monte nº 12 denominado "Vega del Tajo", por ser territorio propio del Municipio de Albarracín, para que, de acuerdo con dicho reconocimiento, se rectifique, en consecuencia, el error observado en la cartografía oficial del Instituto Geográfico Nacional, en cuanto a dichos límites provinciales con Cuenca, situando el límite provincial en la línea de deslinde entre los Montes 12, "Vega del Tajo", de Albarracín, y Monte 126, "Veguillas del Tajo", de Cuenca, y no en el cauce del Río Tajo.*

CUARTO.- *Dar traslado de esta recomendación, junto con la motivación íntegra que antecede, al Excmo. Sr. Presidente de la Diputación General de Aragón.*

Esta recomendación deberá ser publicada en el B.O.A., de acuerdo con lo dispuesto en el art. 27.2 de la Ley 4/1985, de 27 de Junio, reguladora del Justicia de Aragón."

2.- Con fecha 28-09-1998 se recibió en esta Institución escrito de la entonces Dirección General de Política Interior y Administración Local, de la Diputación General de Aragón, dando traslado de las alegaciones presentadas (conjuntamente por la Comunidad de Albarracín, Ayuntamiento de Albarracín, Diputación Provincial de Teruel y D.G.A.) ante la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha.

Y con fecha 2-03-1999 la misma Dirección General comunicó a esta Institución la aceptación por la Consejería de Medio Ambiente de la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha de las alegaciones presentadas, aceptando excluir del ámbito del P.O.R.N. "Alto Tajo", del Monte denominado "Vega del Tajo". En este mismo escrito,

la citada Dirección General manifestaba que *“La Administración de la Comunidad Autónoma de Aragón proseguirá las actuaciones de delimitación del término municipal de Albarracín, en coordinación con el Ayuntamiento de Albarracín, la Diputación Provincial de Teruel y la Comunidad de Albarracín, afectados por la decisión que se adopte finalmente por la Administración General del Estado, de acuerdo con la legislación de régimen local aplicable”*, y añadía que *“estas actuaciones estarán inspiradas por el principio de colaboración con el Ayuntamiento de Cuenca y la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha y el de defensa del territorio del municipio de Albarracín, de la Provincia de Teruel y del territorio de la Comunidad de Aragón y por la recomendación de la Institución”*.

Considerando, pues, aceptada la Recomendación efectuada, se acordó el archivo del expediente en fecha 4-03-1999.

3.- De la información recibida por parte de la actual Dirección General de Administración Local y Política Territorial, de la Diputación General de Aragón, puede concluirse que, desde la precitada comunicación, no ha habido actuaciones concretas por parte de la Administración Autonómica aragonesa para impulsar el deslinde de términos municipales en la zona del Monte “Vega del Tajo”, nº 12 del Catálogo de los de U.P. de la Provincia de Teruel, perteneciente a los propios de la Ciudad y Comunidad de Albarracín, en su colindancia con Cuenca.

Y otro tanto cabe concluir por lo que respecta a la actuación del propio Ayuntamiento de Albarracín, dado que el mismo no ha facilitado a esta Institución información alguna de actuaciones dirigidas a resolver el deslinde de su término municipal en la zona mencionada.

4.- Por lo que respecta a la Administración del Estado, la aprobación y puesta en vigor del Real Decreto 3426/2000, de 15 de diciembre, por el que se regula el procedimiento de deslinde de los términos municipales pertenecientes a distintas Comunidades Autónomas, ha venido a llenar un evidente vacío normativo existente en la legislación sobre régimen local para casos como el que nos ocupa.

5.- Las actuaciones iniciadas por la Dirección General para la Administración Local, de la Administración del Estado, de las que se nos informa por nuestra Dirección General de Administración Local y Política Territorial, y a las que únicamente se refiere ésta última, parecen dirigidas a resolver el expediente de deslinde entre los términos municipales de Albarracín (Teruel) y Zafrilla (Cuenca). Pero debe recordarse que el deslinde al que se refería nuestra Recomendación afectaba fundamentalmente al deslinde con el término municipal de Cuenca, y no sólo a la zona de colindancia con el antes citado municipio con cuense de Zafrilla.

III.- CONSIDERACIONES JURÍDICAS.-

1.- El articulado del R.D. 3426/2000, al regular el procedimiento de deslinde de términos municipales pertenecientes a distintas Comunidades Autónomas, contempla esencialmente un procedimiento con dos variantes posibles, el procedimiento en caso de mutuo acuerdo de los Ayuntamientos afectados, y el caso de que existan divergencias (artículos 2 y 3 del R.D. 3426/2000, respectivamente).

Y el citado R.D. entró en vigor, conforme a su disposición final segunda, a los tres meses de su publicación en el "Boletín Oficial del Estado" (29-12-2000), esto es, el 29 de marzo del año en curso.

2.- En todo caso, el procedimiento establecido en el citado R.D., como no podía ser de otro modo, dado el principio constitucional de autonomía municipal, otorga a los Ayuntamientos la iniciativa de tales expedientes, aunque la resolución final del expediente, en caso de divergencias, se atribuya al Ministerio de Administraciones Públicas, previo dictamen del Consejo de Estado (artículo 3.12 del R.D. 3426/2000).

3.- Esta Institución somete a consideración del Ayuntamiento de Albarracín, y de la Comisión de Deslinde designada al efecto, las consideraciones jurídicas y antecedentes de hecho a los que se hacía referencia en nuestra Recomendación de 15-09-1998 (en Expte. DII-685/1998-JD), y que, a nuestro juicio, venían a justificar la inclusión del Monte "Vega del Tajo", nº 12, del C.U.P. de la Provincia de Teruel, conforme al deslinde aprobado del mismo, dentro del límite municipal de Albarracín, y en definitiva del límite provincial de Teruel y del límite territorial de nuestra Comunidad Autónoma de Aragón.

Por todo lo antes expuesto, en uso de las facultades que me confiere la Ley 4/1985, de 27 de Junio, reguladora del Justicia de Aragón, **HE RESUELTO:**

HACER SUGERENCIA FORMAL al AYUNTAMIENTO DE ALBARRACIN para que, en ejercicio de las competencias que le están reconocidas, y a fin de dar solución definitiva al deslinde de términos municipales en la zona que afecta a los límites del Monte "Vega del Tajo", nº 12 del Catálogo de los de U.P. de la Provincia de Teruel, respecto a los municipios colindantes de la Provincia de Cuenca, de la Comunidad Autónoma de Castilla-La Mancha, adopte acuerdo plenario, si no lo hubiera hecho todavía, nombrando la Comisión de Deslinde de dicho Municipio, e inste de los Ayuntamientos conquenses colindantes la adopción de los acuerdos de nombramiento de sus respectivas Comisiones de Deslinde. Y para que, adoptado acuerdo de designación de los representantes del Ayuntamiento en dicha Comisión de Deslinde, se comunique dicha designación a la Administración de la Comunidad Autónoma y Diputación Provincial para que éstas Administraciones, Autonómica y Provincial, designen sus respectivos representantes en dicha Comisión de Deslinde, todo ello en los plazos previstos en el citado R.D. 3426/2000.»

DE LA TUTELA DEL ORDENAMIENTO JURÍDICO ARAGONÉS.**ÍNDICE DE EXPEDIENTES MÁS SIGNIFICATIVOS.**

Nº Expte.	Asunto	Resolución
DII-700/1999 yDII-142/2000	Instalaciones eléctricas y protección avifauna	Recomendación aceptada
DII-730/1999	Reglamento ejercicio potestad sancionadora	Recordatorio aceptado
DI-428/2001	Desarrollo reglamentario LO 5/2000, de 12 de enero, reguladora responsabilidad penal menores	Recomendación aceptada
DI-1070/2001	Decreto 149/2001, ayudas para rehabilitación edificios afectados lesiones estructurales.	Sugerencia rechazada
DI-154/2001	Decreto 21/2001. Falta de dictamen Comisión Jurídica Asesora	Recomendación rechazada
DI-891-2000	Decreto 164/2000. Falta de dictamen Comisión Jurídica Asesora	Recomendación rechazada

Se analizan dentro de este apartado, en primer lugar, diversas actuaciones relacionadas con la promoción del conocimiento del Derecho civil aragonés en las que ha tenido intervención nuestra Institución.

Debe destacarse, en primer lugar, la puesta en marcha de la Biblioteca Virtual del Derecho Aragonés (BIVIDA) a propuesta de la Comisión aragonesa de Derecho Civil. El proyecto tiene como objetivo la edición digital de todas las obras impresas relativas al Derecho civil aragonés mediante su digitalización facsimilar y posterior edición en DVD con estudios introductorios e índice en textos informatizados. En él participan el Gobierno de Aragón, las Cortes de Aragón, el Justicia de Aragón, la Universidad de Zaragoza, Ibercaja y la Caja de Ahorros de la Inmaculada que han suscrito el pasado día 31 de octubre de 2001 un convenio de colaboración a tal fin.

También se da cuenta en este apartado del convenio suscrito el día 27 de abril de 2001 por los Vocales del Consejo General del Poder Judicial, Francesc de Paula Caminal Badía y Jacobo López Barja de Quiroga, el Vicepresidente del Gobierno de Aragón, D. José Ángel Biel Rivera y el Rector de la Universidad de Zaragoza, D. Felipe Pétriz Calvo, por el que se reconoce el Curso de Derecho Aragonés al que se refieren los Decretos 65/1990, de 8 de mayo y 113/1991, de 21 de junio, de la Diputación General de Aragón, como título académico idóneo a los efectos de la acreditación del conocimiento del Derecho Civil Aragonés en los concursos de traslado de jueces y magistrados.

Dentro del apartado relativo a los expedientes tramitados para el seguimiento de normas aragonesas damos cuenta en primer lugar de la Recomendación realizada a la Diputación General de Aragón para que apruebe una reglamentación que dé respuesta normativa a los problemas del impacto causado por los tendidos eléctricos sobre la fauna, y la avifauna en particular.

Asimismo se incluye un Recordatorio que se realizó al Gobierno de Aragón acerca de la necesidad de aprobar un Reglamento que regulara el ejercicio de la potestad sancionadora por la Administración de la Comunidad Autónoma, resolución que fue aceptada y llevada a efecto a través de la aprobación del Decreto 28/2001, de 30 de enero.

Nuestra Institución ha tramitado un expediente de oficio en el que se ha recomendado a la Diputación General de Aragón que se agilizará el procedimiento de elaboración y aprobación de la normativa de desarrollo de la Ley Orgánica 5/2000, de 12 de enero, reguladora de la responsabilidad penal de los menores.

Finalmente debemos señalar que se han tramitado tres expedientes referidos a vigentes normas reglamentarias aragonesas. En dos casos el defecto apreciado ha consistido en la falta de dictamen de la Comisión Jurídica Asesora (Decretos 164/2000, de 5 de septiembre, por el que se regula el sistema de información asistencial, de ámbito social y sanitario en la Comunidad Autónoma de Aragón y Decreto 21/2001, de 16 de enero, sobre adjudicación de viviendas de promoción pública). El tercero ha hecho referencia a diversas disfunciones y anomalías apreciadas en el Decreto 149/2001, de 24 de julio, por el que se regulan las ayudas para la rehabilitación de edificios afectados por lesiones estructurales.

1.- EXPEDIENTES RELATIVOS AL DERECHO CIVIL ARAGONÉS.

1.1.- BIBLIOTECA VIRTUAL DEL DERECHO ARAGONÉS

A propuesta de la Comisión Aragonesa de Derecho Civil, el Gobierno de Aragón, las Cortes de Aragón, el Justicia de Aragón, la Universidad de Zaragoza, Ibercaja y la Caja de Ahorros de la Inmaculada suscribieron el pasado día 31 de octubre de 2001 un convenio de colaboración para la realización de la Biblioteca Virtual del Derecho Aragonés (BIVIDA). El proyecto tiene como objetivo la edición digital de todas las obras impresas relativas al Derecho civil aragonés mediante su digitalización facsimilar y posterior edición en DVD con estudios introductorios e índice en textos informatizados. Con un presupuesto fijado en cincuenta y un millones de pesetas, bajo la dirección

científica del profesor Delgado Echeverría y con la colaboración del profesor Serrano García, el proyecto se encuentra en fase de ejecución y se espera su finalización en el año 2003. Reproducimos a continuación la parte expositiva y el clausulado del convenio.

« EXPONEN

El Derecho civil aragonés es una de las señas de identidad de Aragón, como Derecho propio de honda tradición histórica. A la Comunidad Autónoma, entre sus competencias exclusivas, le está atribuida la de conservación, modificación y desarrollo del Derecho civil aragonés (art. 35.1.4ª del Estatuto), que ha sido ya ejercida a través de la aprobación de diversas leyes por las Cortes de Aragón.

Por otra parte, mantener viva y potenciar la aplicación del Derecho exige favorecer su conocimiento y su difusión entre la sociedad a la que pretende servir, entre los operadores jurídicos que lo interpretan y aplican y entre los investigadores interesados en su estudio. De ahí que sea de gran importancia facilitar el acceso a las obras que estudian y comentan el Derecho civil aragonés.

Por todo ello, se estima del mayor interés científico ,e institucional y atendiendo la propuesta de la Comisión Aragonesa. de Derecho Civil, la edición digital de las obras impresas relativas al Derecho aragonés de todas las épocas, como medio de difusión y conocimiento utilizando los actuales avances tecnológicos, que permiten preservar los fondos documentales originales al tiempo que se facilita su acceso y consulta a todos en soporte digital. El objetivo del proyecto es que la Biblioteca Virtual de Derecho Civil Aragonés pueda llegar a todas aquellas Instituciones dedicadas al estudio e investigación del Derecho, en todo el mundo, así como al Poder Judicial y a los profesionales del Derecho interesados.

Con tal fin se ha promovido la colaboración con el Gobierno de Aragón de las Instituciones públicas aragonesas, Cortes de Aragón y Justicia de Aragón, así como de la Universidad de Zaragoza, y de Ibercaja y de la Caja de Ahorros de la Inmaculada, dado el interés científico y cultural del proyecto.

Por todo ello, formalizan el presente Convenio de Colaboración, de acuerdo con las siguientes

CLÁUSULAS

Primera.- *El objeto del presente Convenio es la realización del proyecto de Biblioteca Virtual del Derecho aragonés (BIVIDA), consistente en la edición digital de todas las obras impresas relativas al Derecho civil aragonés.*

Se trata con ello de, utilizando tecnologías avanzadas, potenciar el conocimiento del Derecho civil aragonés, facilitando el acceso en soporte digital a todos los interesados, preservando los fondos documentales originales.

Segunda.- *Dicho proyecto supone la digitalización de forma facsimilar de todo el corpus bibliográfico del Derecho civil aragonés y su edición en DVD, con los*

necesarios estudios introductorios, índices en texto informatizado, visualización de los contenidos en formato de imagen, y posibilidad de impresión y exportación de datos e imágenes.

Tercera.- El presupuesto del proyecto se fija en la cantidad de cincuenta y un millones de pesetas. En dicho presupuesto se incluyen todos los costes del proyecto.

Cuarta .- La financiación del presupuesto se asume por las partes otorgantes, pactando las siguientes aportaciones económicas totales:

- Gobierno de Aragón	Veinte millones de pesetas (120.202,421 Euros)
- Cortes de Aragón	Diez millones de pesetas (60.101,210 Euros)
- Justicia de Aragón	Un millón de pesetas (6.010,121 Euros)
- Ibercaja	Diez millones de pesetas (60.101,210 Euros)
- CAI	Diez millones de pesetas (60.101,210 Euros)

Dichas aportaciones totales se harán efectivas en tres ejercicios presupuestarios (2001, 2002 y 2003) con la siguiente aportación por anualidades:

	2001	2002	2003
Gobierno de Aragón	5.000.000	10.000.000	5.000.000
Cortes de Aragón	2.000.000	4.000.000	4.000.000
Justicia de Aragón		500.000	500.000
Ibercaja	4.000.000	4.000.000	2.000.000
CAI	4.000.000	4.000.000	2.000.000

Quinta.- La Universidad de Zaragoza, como aportación al proyecto, asume los siguientes compromisos:

- a) Facilitar el acceso a las obras relativas al Derecho civil aragonés que obran en diversas dependencias universitarias, de modo que sea posible disponer de un flujo continuo de publicaciones para su digitalización, bajo la dirección del Director científico del proyecto. La digitalización de los libros que tienen derechos de autor en vigor se efectuará previa comprobación de que se dispone de las autorizaciones pertinentes.
- b) Proporcionar locales o espacios adecuados en la Facultad de Derecho y en la Biblioteca General de la Universidad para que, en lugar contiguo o cercano a las obras, pueda procederse a su digitalización, de modo simultáneo o continuo, según el plan que se fije al efecto, asegurando una disponibilidad mínima de 9 horas diarias.

Sexta.-

1. Los otorgantes convienen en encomendar a la Diputación General de Aragón, a través del Departamento de Presidencia y Relaciones Institucionales, la gestión de la realización del proyecto, asumiendo éste la formalización de los contratos en relación con su ejecución, y con la dirección científica del mismo. Dicha encomienda incluye la facultad de adoptar aquellas decisiones precisas para el normal desarrollo del proyecto.

Cada institución abonará directamente con cargo a sus presupuestos los pagos que correspondan a su aportación, para lo cual el Departamento de Presidencia y Relaciones Institucionales coordinará con las empresas, personas o instituciones la emisión de las correspondientes facturas.

2. Para mantener a las partes adecuadamente informadas de la realización del proyecto, se constituye una Comisión de seguimiento, con participación de un representante por cada una de las Instituciones que formalizan el presente convenio, a la que se dará cuenta, con una periodicidad semestral como mínimo, de las distintas actuaciones que se realicen para la ejecución del proyecto.

Dicha Comisión podrá formular las observaciones, sugerencias y propuestas conducentes a la mejor realización de la Biblioteca Virtual.

3. Igualmente, la Comisión Aragonesa de Derecho Civil será periódicamente informada de los trabajos, al objeto de que puedan formularse cuantas indicaciones se estime conveniente en orden a la mayor calidad científica de los mismos.

Séptima.

1. La dirección científica del proyecto correrá a cargo de un experto en materia de Derecho civil aragonés, perteneciente a la Universidad de Zaragoza. Dicha dirección científica asumirá, entre otras, las siguientes funciones:

- a) Localizar y aportar la bibliografía a editar. Caso de que haya obras dispersas en otras instituciones, habrá de localizar y elaborar un plan para conseguirlas en el momento en que se necesiten.
- b) Gestionar las autorizaciones necesarias para incluir aquellas obras respecto de las que subsisten derechos de autor o de editor.
- c) Verificar y aportar la información adicional a editar: introducciones para incluir en las publicaciones, fichas catalográficas, índices, etc.
- d) Elaboración de la lista de materias relacionadas con cada obra (descriptores).
- e) Establecer las series bibliográficas en las que se dividirá el proyecto y el orden prioritario de digitalización, teniendo en cuenta que se digitalizarán por series completas.
- f) Determinar los lugares dónde se ha de realizar la digitalización.
- g) Realizar un seguimiento de los contenidos editados.

2. Con tal fin, se concertará el oportuno contrato de asistencia técnica. Junto con la dirección se concertará la participación de un colaborador científico, que asegure la permanente atención al desarrollo del proyecto.

Octava.- La obra ejecutada quedará propiedad de la Diputación General de Aragón. En su difusión se hará siempre referencia a que el proyecto se ha financiado en el marco del presente Convenio, con indicación de todas las Instituciones y Entidades patrocinadoras.

Las entidades otorgantes dispondrán del número de ejemplares de la obra que se acuerde por la Comisión de Seguimiento, proporcional a su aportación y atendiendo al mejor aprovechamiento científico y a la adecuada difusión de la obra.

Por otra parte, la Diputación General de Aragón podrá organizar la comercialización de la obra para su difusión general. Los ingresos que se obtengan de la comercialización se destinarán al objeto de este Convenio.

Novena.- *La vigencia del presente Convenio se extenderá hasta el año 2003, anualidad prevista para la finalización de la Biblioteca Virtual del Derecho Civil Aragonés.*

En prueba de su conformidad y para que surta todos sus efectos, los comparecientes suscriben por sextuplicado ejemplar el presente Convenio en el lugar y fecha indicados.»

1.2.- CONVENIO DE COLABORACIÓN ENTRE EL CONSEJO GENERAL DEL PODER JUDICIAL, LA DIPUTACIÓN GENERAL DE ARAGÓN Y LA UNIVERSIDAD DE ZARAGOZA EN MATERIA DE ACREDITACIÓN DEL CONOCIMIENTO DEL DERECHO CIVIL ARAGONÉS

De acuerdo con lo establecido en la Ley Orgánica del Poder Judicial y en el Reglamento de la Carrera Judicial, cuando los jueces y magistrados desean alegar como mérito preferente en los concursos de traslados el conocimiento del Derecho civil especial o foral de una Comunidad Autónoma han de solicitar del CGPJ su reconocimiento a esos solos efectos, debiendo aportar con la solicitud un título oficial, expedido por la autoridad académica competente que acredite dicho conocimiento. El art. 111 del Reglamento de la Carrera Judicial prevé que, mediante los correspondientes Convenios con las Universidades y Comunidades Autónomas, podrán determinarse los títulos oficialmente reconocidos a estos fines.

En este marco legal y reglamentario, el pasado día 27 de abril de 2001 los Vocales del Consejo General del Poder Judicial (en adelante, CGPJ), Francesc de Paula Caminal Badía y Jacobo López Barja de Quiroga, el Vicepresidente del Gobierno de Aragón, D. José Angel Biel Rivera y el Rector de la Universidad de Zaragoza, D. Felipe Pétriz Calvo, suscribieron un convenio por el que se reconoce el Curso de Derecho Aragonés al que se refieren los Decretos 65/1990, de 8 de mayo y 113/1991, de 21 de junio, de la Diputación General de Aragón, como título académico idóneo a los efectos de la acreditación del conocimiento del Derecho Civil Aragonés en los concursos de traslado de jueces y magistrados. Reproducimos a continuación la parte expositiva y las cláusulas del convenio.

« EXPONEN

La Constitución española reconoce y garantiza la existencia de regímenes jurídicos civiles en las distintas Comunidades Autónomas permitiendo que sus

respectivos Parlamentos conserven, modifiquen y desarrollen el derecho histórico propio de dichas Comunidades.

El Estatuto de Autonomía de Aragón, en su artículo 35, apartado cuarto, establece como competencia exclusiva de la Comunidad Autónoma de Aragón "Conservación, modificación y desarrollo del Derecho civil aragonés, sin perjuicio de las competencias exclusivas del Estado, así como del Derecho procesal civil derivado de las peculiaridades del Derecho sustantivo aragonés".

En ejercicio de tales competencias, se ha desarrollado una importante actividad legislativa de las Cortes de Aragón. Aparte otras leyes, que, aunque convencionalmente se consideren de Derecho Público, en realidad afectan también al Derecho Privado, son de destacar en el ámbito específico y exclusivo de Derecho Privado, la Ley 3/1985, de 21 de mayo, sobre la Compilación del Derecho civil de Aragón (esta última Ley 15/1967, de 8 de abril); la Ley 3/1988, de 25 de abril, sobre la equiparación de los hijos adoptivos; la Ley 4/1995 de 29 de marzo, de modificación de la Compilación de Derecho Civil de Aragón en materia de sucesión intestada; la Ley 1/1999, de 24 de febrero, de Sucesiones por Causa de muerte; o la Ley 6/1999, de 26 de marzo, relativa a parejas estables no casadas.

La realidad social aragonesa compromete y obliga a las personas que componen la comunidad jurídica, en general y, de manera especial, por la destacada posición que en ella ocupan, los Jueces y Magistrados destinados en Aragón, al conocimiento de la normas y preceptos que conforman el Derecho Civil propio de Aragón.

La necesidad expuesta en el párrafo anterior, ha sido debidamente recogida en el Título III del Reglamento 1/1995, de 7 de junio de la Carrera Judicial, en la redacción dada por el Acuerdo de 25 de febrero de 1998, del Pleno del Consejo General del Poder Judicial, publicado en el Boletín Oficial del Estado del 6 de marzo, en el cual se establecen los criterios de valoración del Derecho Civil especial o foral como mérito preferente en los concursos para órganos jurisdiccionales en las Comunidades Autónomas, en desarrollo del art. 341.2 de la Ley Orgánica 6/1985, de 1 de julio, del Poder Judicial.

En el mencionado Acuerdo de 25 de febrero de 1998, el Consejo General del Poder Judicial ha optado, de momento, por el reconocimiento exclusivo del Derecho Civil especial o foral, con independencia de que la creciente complejidad de la producción normativa de Derecho público emanada de las Comunidades Autónomas, pueda reclamar en el futuro la adecuada valoración de los conocimientos adquiridos en esta materia, para conseguir que las personas que ejerzan en cada Comunidad tengan un conocimiento completo, adecuado y acorde con la realidad social en la que hayan de impartir justicia.

El art. 111 del Reglamento de la Carrera Judicial (en su redacción de fecha 25 de febrero de 1998), dispone en sus apartados 1 y 2 lo siguiente:

"Los miembros de la Carrera Judicial que deseen alegar como mérito preferente en los concursos de traslados el conocimiento del Derecho Civil especial o

foral de una Comunidad Autónoma, solicitarán del Consejo General del Poder Judicial su reconocimiento a esos solos efectos.

"Con la solicitud aportarán un título oficial, expedido por la autoridad académica competente, que acredite dicho conocimiento. Mediante los correspondientes Convenios con las Universidades y Comunidades Autónomas podrá procederse a la determinación de los títulos oficialmente reconocidos a estos fines y al establecimiento, en su caso, de las actividades de formación destinadas a la obtención de dichos títulos".

De acuerdo con el informe elaborado por la Comisión de Estudios e Informes del Consejo General del Poder Judicial, y aprobado por el Pleno que este órgano celebró el pasado día 14 de octubre de 1998, y en relación a la suficiencia de los títulos oficiales expedidos por la autoridad académica competente, debe considerarse como nivel académico mínimo exigible el de 12 créditos (120 horas), teniendo en cuenta el alcance y la complejidad del Derecho Civil a conocer. Ello no obstante, en dicho informe se reconoce la posibilidad de dar un tratamiento específico, por la vía de instrumentos convencionales, a la realidad del Derecho propio de la Comunidad Autónoma de Aragón, lo que permite reconocer niveles académicos distintos, pero suficientes, ajustados al de los programas de docencia impartidos en la Universidad u otras Instituciones públicas y privadas de Aragón.

La universidad de Zaragoza dispone en su oferta académica, a través de la Escuela de Práctica Jurídica, de un Curso de Derecho Aragonés, pionero en España en esta materia pues se inició en el curso escolar 1990-1991, y que es comprensivo de materias de Derecho Público y de Derecho Privado, con un contenido total de 250 horas lectivas, que incluyen la práctica de un trabajo de investigación, ... Su reconocimiento oficial tuvo lugar por sendos Decretos de la Diputación General de Aragón. El primero de ellos, 65/1990, de 8 de mayo "sobre fomento del estudio de la investigación", creando la "Cátedra de Derecho Aragonés José Luis Lacruz Berdejo", el segundo, 113/1991, de 21 de junio, "sobre obtención de la especialización en Derecho Aragonés y su acreditación".

El curso ha sido desarrollado sin solución de continuidad desde el año 1990, siendo miembros de su Consejo Rector un Catedrático de Derecho Administrativo, otro de Derecho Civil, otro de Derecho Constitucional y otro de Derecho Financiero y Tributario. Del total de horas lectivas se refieren a Derecho Privado un total de 130.

En virtud de lo expuesto, el Consejo General del Poder Judicial, la Diputación General de Aragón y la Universidad de Zaragoza, proceden a formalizar el presente Convenio de Colaboración al tenor de las siguientes

CLÁUSULAS

Primera.- *El objeto del presente Convenio es el de establecer, a los efectos de la acreditación del conocimiento del Derecho Civil Aragonés, con los fines previstos en el artículo 111 del Reglamento 1/1995, de 7 de junio, de la Carrera Judicial, en su redacción dada por el Acuerdo de 25 de febrero de 1998, del Pleno del Consejo*

General del Poder Judicial (B.O.E. núm. 56, de 6 de marzo de 1998), como oficialmente reconocido el siguiente título expedido o que pueda expedirse en el futuro:

"Universidad de Zaragoza. Curso de Derecho Aragonés; Incluye 13 créditos o 130 horas lectivas relativos a Derecho Civil Aragonés".

Segunda: *Mediante acuerdo entre el Consejo General del Poder Judicial, la Diputación General de Aragón y las Instituciones académicas interesadas, podrán incorporarse en el futuro, y en el marco de las actuales condiciones, otros títulos académicos expedidos por las autoridades pública o privada, siempre que hayan implantado en su respectiva organización educativa unas enseñanzas semejantes y equivalentes a las de la Universidad firmante del Convenio. De estas adhesiones se dará cuenta a la Universidad firmante del Convenio y a las Instituciones que se hubiesen adherido con posterioridad.*

Tercera.- *La Universidad firmante se compromete a que el precio del curso no supere el que sea habitual en cada momento para actividades académicas semejantes, y por el procedimiento de fijación de las tasas académicas.*

Cuarta.- *La Diputación General de Aragón colaborará en la financiación de estos cursos, de acuerdo con sus disponibilidades presupuestarias y ello sin perjuicio de lo dispuesto en el Convenio ya existente entre la Universidad de Zaragoza y la Diputación General de Aragón.*

Quinta.- *Se acuerda la creación de una Comisión de Seguimiento compuesta por un Vocal del Consejo General del Poder Judicial, el Director del Curso de Derecho Aragonés y un representante de las Diputación General de Aragón.*

Esta Comisión tendrá a título enunciativo, las siguientes funciones:

- *Interpretar y resolver cuantas dudas puedan surgir en la ejecución del presente Convenio.*
- *Hacer el seguimiento y la evaluación del desarrollo del Convenio.*

Sexta.- *El presente Convenio entrará en vigor a partir de la fecha en que haya sido firmado por todas las partes. Tendrá una vigencia anual, y se prorrogará automáticamente a salvo de lo dispuesto en la cláusula octava.*

Séptima.- *Este Convenio será revisable en el momento en que se produzca cualquier modificación en la normativa que contempla su regulación.*

Octava.- *Podrá darse por resuelto, total o parcialmente, si se da alguna de las siguientes causas:*

- *Por denuncia de una de las partes firmantes, formalizada por escrito con tres meses de antelación.*
- *Por incumplimiento de cualquiera de las cláusulas del Convenio.*

- *De mutuo acuerdo entre las partes firmantes.*

En prueba de su conformidad y para que surta todos los efectos, en el ejercicio de las respectivas funciones de que son titulares los firmantes, suscriben por triplicado el presente Convenio en el lugar y fechas indicados.»

1.3.- CONSULTAS.

A lo largo de 2001 hemos atendido un creciente número de consultas telefónicas y personales acerca de diferentes cuestiones de Derecho civil aragonés.

De modo especial han destacado las cuestiones atinentes a la pérdida y recuperación de la vecindad civil, viudedad, sucesión y régimen de luces y vistas. Se ha remitido información por escrito a todos aquéllos que así lo han solicitado.

Cabe destacar que al igual que en el año 2000 ha sido muy notable el número de consultas planteadas sobre temas de derecho sucesorio como consecuencia del nuevo régimen legal establecido por la Ley de Sucesiones por causa de muerte.

2.- EXPEDIENTES DE SEGUIMIENTO DE NORMAS DE LA COMUNIDAD AUTÓNOMA DE ARAGÓN.

2.1.- NECESIDAD DE APROBACIÓN DE UNA NORMATIVA REGULADORA DE LAS INSTALACIONES ELÉCTRICAS CON FINES DE PROTECCIÓN A LA AVIFAUNA.

La demanda creciente de energía que conlleva el desarrollo económico y social de nuestra Comunidad obliga a la instalación de líneas de transporte y distribución de energía eléctrica, que por su condición de elementos artificiales introducidos en los ecosistemas naturales, causan determinados impactos negativos sobre ellos, tales como la alteración del paisaje o la afección a las aves, en particular por electrocución o colisión.

Desde hace varios años, diversos estudios científicos han puesto de manifiesto que los tendidos eléctricos son la causa más importante de mortandad no natural para diversas especies de aves particularmente amenazadas, destacando en particular los de media y baja tensión.

Algunas especies de la avifauna han establecido una estrecha relación con determinados elementos de los tendidos eléctricos, como los conductores, apoyos, crucetas, etc., que están presentes en todo tipo de escenarios

naturales, y son utilizados por las aves como posaderos, lugares de reposo y concentración, e incluso para nidificar. Esta presencia de instalaciones y el uso que de ellas hacen las aves provoca que se produzcan electrocuciones en determinadas situaciones.

Por otra parte, estos accidentes tienen otras consecuencias negativas, ya que pueden dar lugar a daños en las instalaciones y a la interrupción del suministro eléctrico, con los consiguientes perjuicios para las compañías eléctricas y para sus abonados, sin olvidar la posibilidad de que la electrocución de un ave pudiera ser incluso el origen de un incendio forestal.

Desde esta Institución se sigue con preocupación este problema, por su impacto negativo sobre la avifauna, y se ha estado trabajando en la materia en varias ocasiones. En concreto, ya en 1995 se tramitó una queja (Expte. DII-436/1995-7) que dio origen a una recomendación al Departamento de Agricultura y Medio Ambiente, formulada en el sentido de aprobar una reglamentación para dar una respuesta normativa a los problemas del impacto causado sobre la fauna, y la avifauna en particular, por los tendidos eléctricos. La sugerencia fue aceptada e incorporada como un objetivo de la Dirección General de Medio Natural, al menos para las Áreas de Especial Interés Natural.

Pese a tal aceptación, hasta el momento no se ha promulgado la citada normativa, lo que supone en la práctica un grave perjuicio para varias especies de aves, dándose la circunstancia de que desde la Administración se destinan importantes esfuerzos y recursos económicos en programas de protección y recuperación, cuyos resultados pueden verse comprometidos cuando no anulados por esta causa.

Por todo ello y con motivo de conocer el alcance del problema en Aragón y las actuaciones administrativas puestas en marcha para paliarlo, se inició en esta Institución un expediente de oficio con fecha 5 de agosto de 1999 (expte. DII-700/1999-JI). A las actuaciones realizadas desde 1999, debe sumarse la presentación de varias quejas por parte de determinadas asociaciones planteando esta misma cuestión, en diciembre de 2000 (dando lugar al expediente de queja DII-1142/2000-2), por lo que se procedió a acumular ambos expedientes, formulándose finalmente la siguiente Recomendación:

«...CONSIDERACIONES

Primera: Sobre la incidencia de los tendidos eléctricos en la avifauna en Aragón y las medidas necesarias para corregir el problema.

Un buen documento de referencia respecto a los riesgos para las aves debidos a los tendidos eléctricos es el estudio realizado por el Consejo Superior de Investigaciones Científicas en 1995 por encargo de Sevillana de Electricidad, Iberdrola y Red Eléctrica de España. Este estudio señala los elementos y tipos de instalaciones más peligrosos.

Con respecto al conocimiento científico del problema de choques y electrocución de aves en Aragón, éste se inicia con algunos trabajos aislados (Lagares, 1987, Pelayo y Sampietro, 1994), y la puesta en marcha del registro de aves accidentadas en el Centro de Recuperación de Fauna Silvestre de La Alfranca, que comenzó en 1994 de forma incipiente, y en 1995-1996 de forma más rigurosa. Destaca la ejecución de un trabajo de investigación riguroso sobre este problema, realizado por los ornitólogos aragoneses D. Enrique Pelayo Zueco y D. Francisco Javier Sampietro Latorre, cuyo trabajo de campo se realizó entre septiembre de 1994 y septiembre de 1995, en cuatro áreas de estudio que corresponden a cuatro especies objetivo:

Águila perdicera (Hieraaetus fasciatus) en la provincia de Zaragoza (Cordillera Ibérica y Bajo Aragón).

Buitre leonado (Gyps fulvus), en las provincias de Teruel y Zaragoza.

Grulla común (Grus grus), en puntos de concentración de la especie en Aragón.

Avutarda (Otis tarda), en el sector sur de los Monegros.

Los resultados y conclusiones del citado trabajo constituyen una gran aportación al conocimiento del problema que nos ocupa. Para dar difusión a esta investigación, el Consejo de Protección de la Naturaleza de Aragón ha publicado en el año 2000 los cuatro informes correspondientes a las cuatro áreas de estudio, en un libro titulado: "Incidencia de los tendidos eléctricos sobre aves sensibles en Aragón", lo que además de facilitar la divulgación de los resultados de un trabajo del máximo interés, constituye una muestra de la importancia que desde el citado Consejo se concede a este problema y hasta qué punto afecta a la conservación del medio natural.

Por su parte, la labor que desarrollan las distintas asociaciones naturalistas señaladas más arriba supone la aportación continua de valiosa información sobre accidentabilidad de aves en tendidos concretos, detección de puntos críticos, etc. También las propias compañías eléctricas disponen de datos relevantes, de ahí la importancia de que existan cauces de intercambio de la información disponible, cuestión en la que todos los participantes en la reunión celebrada el pasado 6 de febrero estuvieron de acuerdo, y que pasó a formar parte de las conclusiones de la misma.

No obstante, en Aragón no se ha realizado un inventario sistemático y global de "puntos negros", entendiendo como tales los tramos de tendidos o los elementos concretos de éstos que son el origen de los accidentes para las aves. Las distintas investigaciones y estudios realizados hacen que se conozcan determinadas líneas y determinadas áreas mejor que otras, incluso en algunos casos la revisión de campo ha sido muy completa, pero en cualquier caso la información disponible no es fácilmente comparable.

Por ello es especialmente importante la iniciativa del Departamento de Medio Ambiente de realizar un estudio que permitirá contar con un diagnóstico completo de la situación y suplirá las actuales carencias de información. Este estudio, que se realizará en un plazo aproximado de 2 años, permitirá integrar la información disponible e incluirá el trabajo de campo necesario para cubrir las lagunas de información existentes. Tal y como informó el citado Departamento en la reunión celebrada el pasado 6 de febrero, actualmente se encuentran en preparación los pliegos para su contratación.

En cuanto a las medidas correctoras a adoptar, hay que tener en cuenta que ya en la redacción de los proyectos y en las primeras etapas previas a la construcción de la línea eléctrica se toman decisiones importantes que afectan a muchos de los factores de riesgo, como son los relacionados con el trazado de las líneas, el biotopo que atraviesan, la topografía del terreno, la existencia de áreas de mayor trasiego de aves, etc. y que por ello, desde las fases más iniciales, deben tenerse en cuenta los criterios ambientales. Para todo ello y también para minimizar los impactos paisajísticos, la aplicación de la nueva normativa en materia de Evaluación de Impacto Ambiental, a la que se hace referencia más adelante, puede constituir una herramienta muy útil, como también la mayor participación de los expertos ambientales en la redacción de este tipo de proyectos, para darles el enfoque pluridisciplinar que necesitan.

Con respecto a las prescripciones técnicas concretas a aplicar a las instalaciones eléctricas, sin perjuicio de la normativa técnica y de seguridad que les es de aplicación, es necesario regular otras medidas de carácter técnico relativas a aisladores, puentes, transformadores de intemperie, seccionadores e interruptores, apoyos, distancias de seguridad en dichos apoyos, señalizaciones visuales, elementos salvapájaros, tipo de cable, e incluso en ocasiones puede ser la solución más idónea el enterramiento de las líneas. En este sentido, existen cuestionarios de trabajo que sirven para realizar un test a un determinado tendido ya existente, calibrar el riesgo que éste conlleva para las aves y cuáles serían las correcciones a introducir en el mismo.

Estas prescripciones técnicas han sido descritas en los distintos estudios científicos realizados, incluidos los mencionados más arriba, y tanto las distintas

normativas autonómicas que se relacionan más adelante, como la propuesta de Decreto de 1998 del Departamento de Medio Ambiente que no llegó a tramitarse, y el borrador de Real Decreto de ámbito estatal, han desarrollado con mayor o menor coincidencia estas normas técnicas.

En definitiva, sin perjuicio de los avances técnicos que se van produciendo en cada momento, puede afirmarse que las especificaciones técnicas a introducir en los tendidos eléctricos para minimizar el riesgo para las aves son de sobra conocidas, en muchos casos existe experiencia práctica más que suficiente y está contrastada su eficacia, y se conoce las razones por las que en ciertos casos puntuales su aplicación ha podido ser incorrecta. Existe una importante experiencia acumulada en otras áreas, como es el caso del Parque Nacional de Doñana o de la Comunidad Autónoma de Navarra, cuyos resultados están siendo tremendamente positivos.

Convendría que la referida norma estableciese además las distancias mínimas entre líneas de Alta Tensión y edificios habitados, en la línea señalada por la Recomendación de la Organización Mundial de la Salud y del Ministerio de Sanidad y Consumo, señalada anteriormente (50 m. de distancia entre líneas de transporte de Alta Tensión y viviendas).

Segunda: Avances normativos de ámbito estatal relacionados con las instalaciones de energía eléctrica y normativas autonómicas de protección de la avifauna.

En el ámbito nacional, a lo largo del último trimestre del año 2000 se han producido dos importantes avances normativos en relación con las instalaciones de energía eléctrica: Así, en octubre de 2000, con la entrada en vigor del Real Decreto-Ley 9/2000, de 6 de octubre, se someterán obligatoriamente al procedimiento de Evaluación de Impacto Ambiental (E.I.A.) todas las líneas aéreas con un voltaje superior o igual a 220 KV y longitud igual o mayor a 15 Km. Además, las líneas que no cumplan los requisitos anteriores pero tengan una longitud mayor de 3 Km., se someterán a E.I.A. o no en función de los umbrales que se establezcan basándose en los criterios del Anexo III de la normativa, o bien, cuando no haya umbrales establecidos, se estudiará caso por caso si se somete o no a E.I.A. la línea eléctrica de que se trate.

En segundo lugar, por Real Decreto 1955/2000, de 1 de diciembre, se regulan las actividades de transporte, distribución, comercialización, suministro y procedimientos de autorización de instalaciones de energía eléctrica. Este Real Decreto constituye la principal norma reglamentaria de desarrollo de la Ley 54/1997, de 27 de noviembre, del Sector Eléctrico, y en él se establece el régimen jurídico aplicable a las actividades de transporte, distribución, comercialización y suministro de energía eléctrica. Dentro del título VII, relativo a procedimientos de autorización de las

instalaciones de producción, transporte y distribución, el artículo 124 hace referencia al sometimiento a la legislación sobre Evaluación de Impacto Ambiental, y en la disposición adicional undécima se hace referencia al problema concreto que nos ocupa, dictando textualmente lo siguiente:

“Disposición adicional undécima. Protección de la avifauna.

Al objeto de prevenir daños a la avifauna, a propuesta de los ministerios de Economía y Medio Ambiente, se establecerán las medidas de carácter técnico que se deberán adoptar para evitar la colisión y electrocución de las aves con las líneas eléctricas.”

Por tanto, tal y como se reconoce en el Real Decreto 1955/2000, a pesar del avance que supone el sometimiento de líneas eléctricas al procedimiento de Evaluación de Impacto Ambiental, persiste la necesidad de establecer reglamentariamente medidas de carácter técnico en las instalaciones eléctricas para evitar las muertes por electrocución y colisión, medidas que estarían contenidas en borrador de Real Decreto estatal sobre el cual nos remitimos a lo expuesto anteriormente en el apartado relativo a antecedentes.

Con respecto al ámbito autonómico, destaca la existencia de marcos normativos distintos que hacen que la intervención de los órganos administrativos ambientales se realice de manera diferente y con distinto alcance en las distintas Comunidades Autónomas. Además, en concreto, se han aprobado normativas específicas sobre protección de la avifauna en las Comunidades de Andalucía, Navarra, Extremadura, Madrid, La Rioja y Castilla-La Mancha, que se relacionan a continuación por orden cronológico:

- ANDALUCIA: Decreto 194/1990, de 19 de junio, relativo al establecimiento de normas de protección de la avifauna para instalaciones de alta tensión con conductores no aislados (BOJA núm. 79, de 21 de septiembre de 1990).

- NAVARRA: Decreto Foral 129/1991, de 4 de abril, por el que se establecen normas técnicas sobre instalaciones eléctricas de alta y baja tensión con objeto de proteger a la avifauna (BO. de Navarra núm. 53, de 26 de abril de 1991).

- EXTREMADURA: Decreto 73/1996, de 21 de mayo, sobre las condiciones técnicas que deben cumplir las instalaciones eléctricas en la Comunidad Autónoma de Extremadura, para proteger el medio natural (D.O. de Extremadura núm. 61, de 28 de mayo de 1996).

- MADRID: Decreto 40/1998, de 5 de marzo, por el que se establecen normas técnicas en instalaciones eléctricas para la protección de la avifauna (B.O. de la

Comunidad de Madrid, núm. 71, de 25 de marzo de 1998; corrección de errores en Boletín n.º 98, de 27 de abril de 1998).

- LA RIOJA: Decreto 32/1998, de 30 de abril, por el que se establecen normas de carácter técnico para las instalaciones eléctricas con objeto de proteger la avifauna (B.O. de La Rioja, núm. 54, de 5 de mayo de 1998).

- CASTILLA - LA MANCHA: Decreto 5/1999, de 2 de febrero, por el que se establecen normas para instalaciones eléctricas aéreas en alta tensión y líneas aéreas en baja tensión con fines de protección de la avifauna (D.O. Castilla-La Mancha, núm. 9, de 12 de febrero de 1999).

Tercera: Sobre la conveniencia de aprobar una normativa en la Comunidad Autónoma de Aragón.

Aunque establecimiento de prescripciones técnicas a aplicar en instalaciones eléctricas para la protección de la avifauna llegue a efectuarse en un futuro mediante un Real Decreto de alcance nacional, está justificada la conveniencia de aprobar un Decreto regulador de esta materia en la Comunidad Autónoma de Aragón, entre otros, por los motivos que a continuación se exponen, pudiendo integrarse posteriormente las disposiciones del Real Decreto estatal:

En primer lugar, siendo el Estado competente para dictar la legislación básica en materia de medio ambiente, estableciendo el mínimo de protección que debe regir en el territorio español, las Comunidades Autónomas pueden dictar normas adicionales de protección que incrementen dicho mínimo, teniendo además las competencias de ejecución de la normativa aplicable. En virtud de este esquema competencial, se han dictado normas adicionales para la protección de la avifauna por las 6 Comunidades Autónomas mencionadas más arriba.

En segundo lugar, debe quedar definido el ámbito geográfico de aplicación de las citadas prescripciones técnicas en función de criterios objetivos ambientales que tengan en cuenta las peculiaridades de cada área geográfica, los hábitats en los que se localizan las especies amenazadas, el mapa de la futura red Natura 2000 y de los espacios naturales protegidos con que cuenta nuestra Comunidad Autónoma. Por ello sería deseable que la normativa autonómica incluyera una zonificación adecuada del territorio aragonés, en función de los riesgos existentes.

Además, conviene distinguir entre la aplicación de estas prescripciones en los tendidos nuevos y las correcciones en los ya existentes. Para este segundo caso, será necesario establecer los tendidos prioritarios y los períodos transitorios oportunos y razonables para la ejecución de dichas correcciones. En definitiva, se trata de

introducir una planificación adecuada que corresponde realizar a la Diputación General de Aragón, contando con el consenso necesario entre los distintos agentes implicados.

Para ello, aunque los resultados del estudio de diagnóstico promovido por el Departamento de Medio Ambiente tengan una gran importancia estratégica, la magnitud del problema aconseja iniciar cuanto antes la tramitación del Decreto autonómico, basándose en la información disponible, que es lo suficientemente abundante y objetiva, y en todo caso condicionar determinadas fases de actuación a los resultados de dicho estudio.

Hay que tener en cuenta la intervención de distintos Departamentos de la Diputación General de Aragón en esta materia, en particular el de Industria, Comercio y Desarrollo, ya que las disposiciones técnicas de protección de la avifauna tendrían el carácter de normas técnicas de seguridad industrial, además convendría que la referida norma clarifique la intervención de las Comisiones Provinciales de Ordenación del Territorio, (dependientes del Departamento de Obras Públicas, Urbanismo y Transportes) en la tramitación de las autorizaciones de proyectos de nuevos tendidos eléctricos.

Por último, destacar la eficacia que en casos como el presente tiene la vía de los convenios de colaboración suscritos con las compañías eléctricas, que se ha puesto en práctica en otras Comunidades Autónomas (Navarra, Andalucía), en los cuales en muchas ocasiones se concretan actuaciones a un nivel de detalle mucho mayor que el establecido por la normativa, y que constituyen un instrumento flexible y acordado por las partes que puede ponerse en marcha incluso con anterioridad a la aprobación de una normativa, cuya tramitación nunca puede tramitarse con gran urgencia.

En estos convenios se establecerían también los compromisos económicos de la Diputación General de Aragón para la financiación de actuaciones correctoras, y en su caso si son susceptibles de ser cofinanciados por fondos comunitarios.

A este respecto y en relación con la cuestión concreta de las distancias entre líneas de Alta Tensión y viviendas, señalar la existencia de Convenios de colaboración suscritos por las compañías eléctricas y determinados Ayuntamientos, como es el caso del Ayuntamiento de Zaragoza, para la supresión de tendidos de Alta Tensión en áreas urbanas.

Cuarta: Sobre el desarrollo de la normativa de evaluación de impacto ambiental.

Mientras las líneas aéreas con un voltaje superior o igual a 220 KV y longitud igual o mayor a 15 Km se someterán obligatoriamente a Evaluación de Impacto

Ambiental (E.I.A.), para las líneas que no cumplan los requisitos anteriores pero tengan una longitud mayor de 3 Km., la normativa señala que las Comunidades Autónomas, en el ámbito de sus competencias, pueden establecer la exigencia de E.I.A. en todo caso o bien unos umbrales reglamentarios, que deben basarse en los criterios del Anexo III de la normativa vigente (Real Decreto Legislativo 1302/1986, de 28 de junio, modificado por Real Decreto-ley 9/2000, de 6 de octubre).

Corresponde al Departamento de Medio Ambiente valorar la posibilidad de que la normativa específica en materia de tendidos eléctricos y protección a la avifauna introduzca los citados umbrales únicamente para estas instalaciones eléctricas, frente a la alternativa de que se dicte una norma reglamentaria común en Aragón, en desarrollo de la normativa estatal en materia de E.I.A, en la cual dichos umbrales se incluyan junto con todos los demás supuestos relativos a proyectos de muy distinta índole.

En cualquier caso, es deseable y contribuiría a una mayor seguridad jurídica que se apruebe en Aragón la normativa reguladora de estos umbrales, puesto que permitiría a priori y de forma objetiva determinar cuándo una línea determinada se someterá o no a E.I.A., evitándose que esta cuestión tenga que estudiarse caso por caso.

RESOLUCIÓN

Vistos los hechos que anteceden y consideraciones realizadas, en virtud de las competencias que me confiere la Ley 4/1985, de 27 de julio, he resuelto:

PRIMERO.- RECOMENDAR a la Diputación General de Aragón la aprobación de una normativa reguladora de las normas para instalaciones eléctricas con fines de protección a la avifauna, en los términos señalados en las consideraciones anteriores.

SEGUNDO: RECOMENDAR a la Diputación General de Aragón que se impulsen los acuerdos necesarios con las compañías eléctricas para que, a la mayor brevedad, se produzcan avances en la solución del problema, especialmente de los puntos críticos donde se está produciendo una accidentabilidad importante. Recomendar, así mismo, que se establezcan los cauces necesarios de intercambio de información, debate y seguimiento de resultados en los que participen todas las entidades y agentes implicados.

TERCERO.- RECOMENDAR al Departamento de Medio Ambiente la elaboración y aprobación de los umbrales para determinar el sometimiento o no al procedimiento de Evaluación de Impacto Ambiental de aquellas actuaciones que no se someten a E.I.A. obligatoria de acuerdo con la normativa vigente (proyectos del Anexo

II del Real Decreto Legislativo 1302/1986, de 28 de junio, modificado por Real Decreto Ley 9/2000 de 6 de octubre, de evaluación de impacto ambiental).»

2.2.- NECESIDAD DE APROBACIÓN DE UN REGLAMENTO QUE REGULE EL EJERCICIO DE LA POTESTAD SANCIONADORA POR LA ADMINISTRACIÓN DE LA COMUNIDAD AUTÓNOMA DE ARAGÓN

Con motivo de la tramitación de un expediente de queja relativo a retrasos en la tramitación de expedientes sancionadores en materia de protección de la naturaleza se puso de manifiesto la falta de cumplimiento del mandato contenido en la Disposición Adicional Octava la Ley 11/1996, de 30 de diciembre, de la Administración de la Comunidad Autónoma de Aragón que daba un plazo de un año, desde su entrada en vigor, para aprobar, mediante Decreto, un Reglamento que regulase el ejercicio de la potestad sancionadora por la Administración de la Comunidad Autónoma de Aragón.

Nuestra Institución formuló el siguiente Recordatorio:

«...Segunda: Sobre el procedimiento sancionador y la información a los Agentes de Protección de la Naturaleza de los resultados del mismo.

Los Agentes de Protección de la Naturaleza, en su condición de Agentes de la Autoridad, investigan y denuncian aquellos hechos que puedan constituir infracción administrativa o delito contra el medio ambiente. Las citadas denuncias dan lugar a la instrucción de los correspondientes expedientes sancionadores.

El procedimiento para su tramitación, tal y como expone el Departamento de Medio Ambiente en su informe de mayo de 2000, es el establecido en la Disposición Transitoria Segunda de la Ley 3/1993, de 15 de enero, de modificación de la Ley 3/1984, de 22 de junio, del Presidente, de la Diputación General y de la Administración de la Comunidad Autónoma de Aragón, con las especialidades contenidas en la normativa específica de aplicación a cada tipo de infracciones. Con carácter supletorio, se aplica el Reglamento del procedimiento para el ejercicio de la potestad sancionadora, aprobado por Real Decreto 1398/1993, de 4 de agosto, en tanto no se apruebe el Decreto que regule el procedimiento sancionador de la Comunidad Autónoma de Aragón.

La Ley 11/1996, de 30 de diciembre, de la Administración de la Comunidad Autónoma de Aragón, en su Disposición Adicional Octava, daba un plazo de un año, desde su entrada en vigor, para aprobar, mediante Decreto, un Reglamento que regulase el ejercicio de la potestad sancionadora por la Administración de la Comunidad Autónoma de Aragón. Este Reglamento aún no ha sido aprobado, motivo

por el que en repetidas ocasiones y en distintos expedientes tramitados en esta Institución, se ha formulado un Recordatorio de deberes legales al Gobierno de Aragón. Por su parte, mediante escrito de fecha 24 de abril de 2000, del Vicepresidente del Gobierno y Consejero de Presidencia y Relaciones Institucionales (relativo al expte. 1046/98), se informó de que se encontraba en tramitación el proyecto del citado Decreto, que en breve sería remitido a la Comisión Jurídica Asesora para su dictamen, como requisito previo a su aprobación por el Gobierno de Aragón, aprobación que en la fecha actual aún no se ha producido.

Esta situación provoca deficiencias derivadas del hecho de que el procedimiento administrativo sancionador común contenido en el Reglamento nacional no tiene en cuenta las especificidades de la organización administrativa autonómica. Además, en función de la materia a la que se refiere el expediente sancionador, se produce una variabilidad en los procedimientos que no es deseable. Otra problemática a tener en cuenta es el hecho de que en determinadas materias no esté resuelta la atribución de competencias y funciones en el procedimiento sancionador, porque la legislación sectorial autonómica sea inexistente y se aplique una Ley estatal.

...

RESOLUCIÓN

Vistos los hechos que anteceden y consideraciones jurídicas realizadas, en virtud de las competencias que me confiere la Ley 4/1985, de 27 de junio, he adoptado la siguiente Resolución:

Primero.- Reiterar el RECORDATORIO al GOBIERNO DE ARAGÓN de sus deberes legales de aprobar mediante Decreto un Reglamento que regule el ejercicio de la potestad sancionadora por la Administración de la Comunidad Autónoma de Aragón, de conformidad con lo establecido en la Disposición Adicional Octava de la Ley 11/1996, de 30 de diciembre, de la Administración de la Comunidad Autónoma de Aragón.

...»

El Recordatorio fue aceptado por el Gobierno de Aragón publicándose en el Boletín Oficial de Aragón nº 19, de 14 de febrero de 2001, el Decreto 28/2001, de 30 de enero, por el que se aprueba el Reglamento del procedimiento para el ejercicio de la potestad sancionadora de la Comunidad Autónoma de Aragón.

2.3.- DESARROLLO REGLAMENTARIO DE LA LEY ORGÁNICA 5/2000, DE 12 DE ENERO, REGULADORA DE LA RESPONSABILIDAD PENAL DE LOS MENORES.

Ante el resultado de la visita girada por la Institución al centro de internamiento por medida judicial “San Jorge” en el mes de abril de 2001 se inició de oficio un expediente sobre la problemática de la normativa interna aplicable en los centros de reforma tras la entrada en vigor de la Ley Orgánica reguladora de la responsabilidad penal de los menores. Tras el estudio de la cuestión, se formuló al Consejero de Sanidad, Consumo y Bienestar Social de la D.G.A. la siguiente Recomendación, fechada el 17 de mayo de 2001.

« En fecha 5 de abril de 2001 se realizó desde esta Institución una visita al centro de internamiento por medida judicial “San Jorge” con la finalidad, entre otras, de verificar la repercusión que la entrada en vigor de la Ley Orgánica 5/2000, de 12 de enero, reguladora de la responsabilidad penal de los menores iba teniendo en cuanto a las medidas de reforma que se aplicaban a los menores de 14 a 18 años y en el funcionamiento general del centro.

Así, se tuvo conocimiento de que la Administración estaba elaborando un proyecto de Decreto por el que se regiría el funcionamiento interno de los centros de internamiento por medida judicial de la Comunidad Autónoma de Aragón, que vendrá a sustituir a la actual reglamentación contenida en el Decreto 165/1992, de 17 de septiembre, de la Diputación General de Aragón.

Ciertamente, en consonancia con las novedades legislativas en esta materia, resulta imprescindible adaptar la normativa reglamentaria de nuestra Comunidad Autónoma a las exigencias y mandatos legales y proceder a la aprobación de una nueva norma que aborde todos los aspectos relacionados con la reforma de menores. En este sentido, la Disposición final séptima de la L.O. 5/2000 establecía lo siguiente:

“1. La presente Ley Orgánica entrará en vigor al año de su publicación en el << Boletín Oficial del Estado >>...”

2. Durante el plazo mencionado en el apartado anterior, las Comunidades Autónomas con competencia respecto a la protección y reforma de menores adaptarán su normativa para la adecuada ejecución de las funciones que les otorga la presente Ley. “

Este plazo de vacatio legis previsto en la Ley ha transcurrido ya en exceso y, sin embargo, la normativa reglamentaria precisa para ejecutar las prescripciones legales no ha sido aprobada.

Ello implica que actualmente se sigue aplicando íntegramente la normativa de 1992, siendo que la misma no responde a las nuevas exigencias legales en determinados aspectos, concretamente, en materia disciplinaria respecto a las sanciones aplicables a los menores por conductas desarrolladas en el centro y al

procedimiento a seguir para su imposición, amén de que la tipificación de las infracciones que establece no cumpla con las exigencias del principio de legalidad.

Al régimen disciplinario de los centros de internamiento, dedica la L.O. 5/2000 el artículo 60:

“1. Los menores internados podrán ser corregidos disciplinariamente en los casos y de acuerdo con el procedimiento que se establezca reglamentariamente, de acuerdo con los principios de la Constitución, de esta Ley y del Título IX de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, respetando en todo momento la dignidad de aquellos y sin que en ningún caso se les pueda privar de sus derechos de alimentación, enseñanza obligatoria y comunicaciones y visitas, previstos en esta Ley y disposiciones que la desarrollen.

2. Las faltas disciplinarias se clasificarán en muy graves, graves y leves, atendiendo a la violencia desarrollada por el sujeto, su intencionalidad, la importancia del resultado y el número de personas ofendidas.

3. Las únicas sanciones que se podrán imponer por la comisión de faltas muy graves serán las siguientes:...

4. Las únicas sanciones que se podrán imponer por la comisión de faltas graves serán las siguientes...

5. Las únicas sanciones que se podrán imponer por la comisión de faltas leves serán las siguientes...

6. La sanción de separación supondrá que el menor permanecerá en su habitación o en otra de análogas características a la suya, durante el horario de actividades del centro, excepto para asistir, en su caso, a la enseñanza obligatoria, recibir visitas y disponer de dos horas de tiempo al aire libre.

7. Las resoluciones sancionadoras podrán ser recurridas, antes del inicio de su cumplimiento ante el Juez de Menores... “

La Fiscalía General del Estado ha abordado esta problemática que afecta a la normativa aplicable en materia de ejecución de medidas privativas de libertad, considerando la posibilidad, como ocurre en nuestra Comunidad Autónoma, de que la L.O. 5/2000 entrara en vigor sin que se hubiera aprobado su desarrollo reglamentario.

En este sentido, la Circular 1/2000, relativa a los criterios de aplicación de la L.O. 5/2000, de 12 de enero, por la que se regula la responsabilidad penal de los menores dispone en su Capítulo XI apartado 9º lo siguiente:

“... Para solucionar estos problemas, derivados de la existencia de lagunas normativas, la Ley deberá ser integrada por los principios generales aplicables, algunos de ellos de rango constitucional, como la finalidad resocializadora de las medidas (art. 25.2 Constitución y art. 55 de la LORPM), los principios inspiradores de la Ley, como el del superior interés del menor, el catálogo de los derechos y deberes de los menores internos recogido en los arts. 56 y 57 LORPM, las Reglas de Naciones Unidas para la protección de los menores privados de libertad (resolución 45/113, de 14 de diciembre de 1990, de la Asamblea General), los preceptos reglamentarios autonómicos de desarrollo de las leyes anteriores y que no hayan de considerarse derogados, y, en general, se deberá hacer uso -como ya se venía haciendo en la aplicación de la L.O. 4/1992- de la analogía in bonam partem, acudiendo a la legislación penitenciaria para fundamentar aquellas actuaciones que se reputen beneficiosas para el menor. Por el contrario, la ausencia de una norma que, de manera similar a lo previsto en la Disposición Final primera sobre aplicación supletoria respecto del C.P. y la L.E.Crim, prevea la aplicación supletoria de la legislación penitenciaria, impide cualquier restricción de derechos que no esté expresamente contemplada y determinada en la L.O. 5/2000.

... Así, concretamente, en materia de permisos, la falta de desarrollo normativo no podrá interpretarse en ningún caso como imposibilidad de concesión de los mismos...

... No podrán aplicarse analógicamente, sin embargo, las normas de la legislación penitenciaria relativas a una mayor restricción o limitación de derechos que la que de suyo comporta la privación de libertad asociada a la ejecución de la medida...

... La falta de desarrollo reglamentario impedirá asimismo la imposición de las sanciones previstas en el art. 60, ya que en tanto no se tipifiquen las correspondientes infracciones, la imposición de una sanción vulneraría el principio de legalidad en materia sancionadora. Como ya aclaró en su día la S.TC 2/1987, de 21 de enero, la remisión expresa que hace la ley a una ulterior tipificación de las sanciones por vía reglamentaria es acorde con las exigencias del principio de legalidad. “

Y es que el ejercicio de la potestad disciplinaria de la Administración respecto a los menores internados en un centro de reforma está sujeta al principio de legalidad y tipicidad en cuanto a la comisión de infracciones y las sanciones a imponer (artículos 9 y 25 de la Constitución, artículos 127 y 129 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre y artículo 43 de la L.O. 5/2000).

E igualmente el procedimiento sancionador ha de responder a unos principios que no se contemplan adecuadamente en la normativa de 1992, especialmente en lo relativo a la necesaria separación de las fases de instrucción y sanción, encomendándolas a distintos órganos y a la obligación de motivar la resolución (artículos 134 y 138 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre).

Por todo ello, esta Institución, en su función de defensa de los derechos de los menores aragoneses, considera una necesidad urgente la acomodación del régimen disciplinario aplicable en el centro de internamiento por medida judicial a las exigencias constitucionales y legales contenidas en la L.O. 5/2000 y en la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, cuestionando la posible aplicación, entre tanto, de las prescripciones del Decreto 165/1992 en materia disciplinaria.

A la vista de todo lo expuesto, y en virtud de las facultades que me confiere la Ley 4/1985, de 27 de junio, reguladora del Justicia de Aragón, he resuelto:

RECOMENDAR a la Diputación General de Aragón que intensifique las actuaciones tendentes a la elaboración y aprobación de la normativa de desarrollo de la L.O. 5/2000, de 12 de enero, reguladora de la responsabilidad penal de los menores.

SUGERIR a las autoridades administrativas con competencia en materia sancionadora respecto a los menores ingresados en el centro de internamiento por medida judicial "San Jorge" que, en tanto no se apruebe la indicada normativa, valoren las consideraciones expuestas en la presente resolución a la hora de ejercitar la potestad disciplinaria, absteniéndose, en su caso, de aplicar los preceptos del Decreto 165/1992, de 17 de septiembre que no se acomoden al ordenamiento jurídico vigente.»

En fecha 5 de julio de 2001 se nos comunicó la aceptación de la Resolución en los siguientes términos:

«1º.- El borrador de Decreto por el que se aprueba el Reglamento de los Centros de Internamiento de Reforma de Menores de la Comunidad Autónoma de Aragón ha sido informado por los Servicios Jurídicos de la D.G.A., encontrándose en la actualidad pendiente del informe preceptivo de la Comisión Jurídica Asesora.

2º.- En tanto se produce la aprobación definitiva de dicho Decreto por el Gobierno de Aragón y con el fin de que el actual Centro de Reforma San Jorge pueda aplicar un procedimiento disciplinario, sin vulnerar las previsiones contenidas en la Ley Orgánica 5/2000, por esta Dirección Gerencia se ha dictado una Instrucción, que ha

merecido la conformidad del Juzgado y Fiscalía de Menores y que soluciona el periodo de transitoriedad actual.»

A continuación reproducimos el contenido de la «Instrucción de la Dirección Gerencia del Instituto Aragonés de Servicios Sociales para la aplicación del régimen disciplinario en los centros de internamiento por medida judicial de la Comunidad Autónoma de Aragón»

«El artículo 35.1.26 y 28 del Estatuto de Autonomía de Aragón dispone que la Comunidad Autónoma de Aragón posee competencia exclusiva en materia de asistencia, bienestar social y menores. Dicha competencia comprende la atención a los menores tanto en el aspecto de la protección como en el de la ejecución de las medidas de reforma.

En relación con la materia de reforma del menor, se promulgó la Ley 5/2000, de 12 de enero, reguladora de la responsabilidad penal de los menores, entrando esta en vigor al año de su publicación, es decir, el 14 de enero de 2001.

La Ley 5/2000, de 12 de enero, está inspirada en principios de respeto a las garantías y derechos fundamentales consagrados en nuestra Constitución, en el marco del procedimiento específico que en ella se regula, y en la finalidad educativa, no represiva, orientada a la efectiva reinserción y superior interés del menor.

La mencionada Ley establece que las Comunidades Autónomas deberán llevar a cabo, de acuerdo con sus respectivas normas de organización, la creación, dirección, organización y gestión de los servicios, instituciones y programas adecuados para garantizar la correcta ejecución material de las medidas adoptadas por la autoridad judicial y previstas en la Ley. Además, en su Disposición Final Séptima, se dispone que durante el plazo de un año hasta que entre en vigor la Ley, las Comunidades Autónomas con competencia respecto a la protección y reforma de menores adaptarán su normativa para la adecuada ejecución de las funciones que le otorga la Ley.

En el ámbito de la Comunidad Autónoma de Aragón es el Instituto Aragonés de Servicios Sociales, organismo autónomo adscrito al Departamento de Sanidad, Consumo y Bienestar Social, el competente en materia de menores, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 6, apartado f, del Decreto 113/2000, de 13 de junio, del Gobierno de Aragón, por el que se aprueban los Estatutos del Instituto Aragonés de Servicios Sociales. Conforme al artículo 25, apartado tercero, del mencionado Decreto, al Servicio de Protección a la Infancia y Tutela le corresponde la ejecución de las decisiones judiciales en materia de Reforma.

Para responder a estos mandatos legales, se ha elaborado un proyecto de Decreto que está en tramitación administrativa para su aprobación por el Gobierno de Aragón, con el objetivo de adaptar la normativa reglamentaria de la Comunidad Autónoma que en esta materia está contenida en el 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. Se trata de proceder a la aprobación de una nueva norma que aborde todos los aspectos relacionados con esta materia de reforma del menor, dando respuesta a las nuevas exigencias legales.

Resulta necesario, hasta que exista un desarrollo reglamentario de la Ley 5/2000, dictar una Instrucción de la Dirección Gerencia del Instituto Aragonés de Servicios Sociales, con el fin de establecer unas normas para la aplicación del Régimen disciplinario, con el objetivo, por un lado, de conseguir la convivencia ordenada del centro y por otra parte, estimular el sentido de la responsabilidad de los menores, cumpliendo de esta manera el principio inspirador de la Ley 5/2000, que pretende una intervención de naturaleza educativa y no meramente represora.

A tal efecto, las normas de la presente Instrucción pretenden que hasta que no se haya aprobado el Decreto regulador sobre esta materia, y en concreto sobre el Régimen disciplinario, se aplique el contenido del Decreto 165/1992, de 17 de septiembre, en lo que se refiere a la tipificación de las infracciones y procedimiento y el artículo 60 de la Ley 5/2000, en lo que respecta a las sanciones y procedimiento de tramitación del recurso, si se interpusiera, ante el Juez de Menores. Además, de forma supletoria, se podrá aplicar el Decreto 28/2001, de 30 de enero, del Gobierno de Aragón, por el que se aprueba el Reglamento del procedimiento para el ejercicio de la potestad sancionadora de la Comunidad Autónoma de Aragón.

En virtud de lo que antecede, se dicta Instrucción de la Dirección Gerencia del Instituto Aragonés de Servicios Sociales, para la aplicación del Régimen Disciplinario en los Centros de Reforma de Internamiento de la Comunidad Autónoma de Aragón, hasta que se apruebe el desarrollo reglamentario de la Ley 5/2000, con arreglo a las siguientes normas:

PRIMERO: Las sanciones disciplinarias que por la comisión de faltas puedan imponerse a los menores internados serán las establecidas en el artículo 60.3 de la Ley Orgánica 5/2000, de 12 de enero, reguladora de la responsabilidad penal de los menores.

SEGUNDO: Hasta tanto se efectúe el desarrollo reglamentario previsto en el artículo 60.1 de la Ley 5/2000, se estará, en cuanto a la tipificación de las faltas que pudieran cometerse por los internos, a lo dispuesto en el artículo 38 del Decreto 165/1992, de 17 de septiembre, de la Diputación General de Aragón, 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. De la misma forma, el procedimiento sancionador para la corrección disciplinaria será el establecido en el Capítulo V del Decreto 165/1992, sin perjuicio de la aplicación supletoria del Decreto 28/2001, de 30 de enero, del Gobierno de Aragón por el que se aprueba el Reglamento del procedimiento para el ejercicio de la potestad sancionadora de la Comunidad Autónoma de Aragón.

TERCERO: En el caso de que los menores recurriesen las resoluciones sancionadoras ante el Juez de Menores, se estará a lo dispuesto en el artículo 60.7 de la Ley Orgánica 5/2000, de 12 de enero, que regula la forma y plazos de interposición de dichos recursos.

CUARTO: La presente Instrucción será de aplicación a partir del momento de su recepción en los Centros de Internamiento por medida judicial de la Comunidad Autónoma de Aragón.»

2.4.- DECRETO 149/2001 DE 24 DE JULIO, DEL GOBIERNO DE ARAGÓN, POR EL QUE SE REGULAN LAS AYUDAS PARA LA REHABILITACIÓN DE EDIFICIOS AFECTADOS POR LESIONES ESTRUCTURALES.

El Decreto 149/2001, de 24 de julio, regula las ayudas destinadas a rehabilitación de edificios afectados por lesiones estructurales fue publicado en el B.O.A. de 13-08-2001. Según la información facilitada al presentador de la queja por el Instituto del Suelo y Vivienda de Aragón en Teruel, este Decreto no permite acceder a dichas ayudas a las personas que tienen su vivienda en “suelo rústico”, como es el caso de quienes viven en las denominadas “masías”. Tras analizar la cuestión se realizó la siguiente Sugerencia:

« **VISTO** el expediente instruido en esta institución cuya referencia figura arriba indicada, como consecuencia de queja de carácter individual presentada en fecha 30 de Octubre de 2001, en la que se hacía alusión a que el Decreto 149/2001, de 24 de julio, del Gobierno de Aragón, por el que se regulan las ayudas para la rehabilitación de edificios afectados por lesiones estructurales (B.O.A. de 13-08-2001), según la información facilitada al presentador de la misma por el Instituto del Suelo y Vivienda de Aragón en Teruel, no permite acceder a dichas ayudas a las personas que tienen su vivienda en “suelo rústico”, como es el caso de quienes viven en las denominadas “masías”.

Manifestaba el presentador de la queja : *“... creo que se comete una discriminación, en el sentido de que si el espíritu de esta Ley basado en el artículo 47 de la Constitución, por la que se debe prestar estas ayudas de rehabilitación a los ciudadanos de Aragón en su totalidad, se comete por tanto una injusticia al dejar fuera de estas ayudas a muchos de estos ciudadanos por el hecho de vivir en suelo rústico.”*

Y terminaba rogando a esta Institución : *“... estudien lo expuesto para que los ciudadanos que vivimos en el mundo rural y nos encontramos en esta situación no seamos discriminados y podamos tener derecho a una vivienda digna como el resto de ciudadanos de pueblos y ciudades.”*

CONSIDERANDO que el motivo de la misma pudiera implicar una irregular actuación de un Organismo administrativo sujeto a la supervisión directa de esta Institución, atendiendo a lo previsto en la Ley 4/1985, de 27 de Junio, reguladora del Justicia de Aragón, se admitió a trámite de supervisión en fecha 7 de Noviembre de 2001.

I.- ACTUACIONES DE INSTRUCCIÓN.-

1.- Admitido a trámite de mediación el expediente, se incorporaron al mismo los documentos aportados por el presentador de la queja.

2.- Con fecha 7-11-2001 (R.S. nº 7537, de 8-11-2001) se solicitó al Excmo. Sr. Consejero del Departamento de Obras Públicas, Urbanismo y Transportes de la Diputación General de Aragón informe acerca del asunto, y en particular :

1.- Si, tal como se afirma por el presentador de la queja, el Decreto 149/2001, de 24 de Julio, del Gobierno de Aragón, impide el acceso a ayudas para reparación de lesiones estructurales a quienes son propietarios de viviendas ubicadas en "suelo rústico", es decir, fuera de los "suelos urbanos", y en concreto a quienes son propietarios de las denominadas "Masías", forma de hábitat rural tradicional en varias comarcas de la Provincia de Teruel.

2.- En caso de ser cierta tal exclusión, qué razones o cuáles son las justificaciones que han llevado a ese Departamento a introducir tal exclusión en cuanto a la posibilidad de acceso a dichas ayudas, exclusión que no existía en la precedente normativa autonómica reguladora de tales ayudas.

3.- En caso de no ser expresa tal exclusión, si por parte del Instituto del Suelo y Vivienda de Aragón se ha dictado alguna Circular o Instrucción interpretativa que haya motivado la información facilitada al presentador de la queja por parte de los servicios de dicho Instituto en Teruel.

3.- En fecha 3-12-2001 tuvo entrada en registro de esta Institución escrito del Excmo. Sr. Vicepresidente y Consejero de Presidencia y Relaciones Institucionales del Gobierno de Aragón, remitiendo informe emitido por el Director Gerente del Instituto del Suelo y Vivienda de Aragón (I.S.V.A.) fechado en 22-11-2001, en el que se manifestaba :

"En contestación a la solicitud de información requerida por el Justicia de Aragón, con motivo de la queja presentada en esa Institución en relación con las ayudas para la rehabilitación de edificios afectados por lesiones estructurales, contempladas en el Decreto 149/2001, de 24 de julio, del Gobierno de Aragón, procede informar lo siguiente :

1.- El Decreto 149/2001, de 24 de julio, del Gobierno de Aragón, por el que se regulan las ayudas para la rehabilitación de edificios afectados por lesiones estructurales, al establecer los requisitos que han de reunir las actuaciones que pueden ser objeto de las citadas ayudas, señala en su artículo 2 punto 2 letra g), que los edificios han de encontrarse dentro de una de las áreas de rehabilitación de edificios.

La declaración de área de rehabilitación se efectuará mediante Orden del Consejero del Departamento de Obras Públicas, Urbanismo y Transportes, a propuesta de los Ayuntamientos, que podrán solicitar la declaración de una o más áreas de rehabilitación dentro de su término municipal.

La zona propuesta por los Ayuntamientos no podrá ser superior al 40 % del suelo urbano consolidado, establecido en el Plan General Municipal correspondiente, o del suelo urbano en los municipios que carezcan del citado instrumento de planeamiento. Esta limitación no es aplicable en el supuesto de los municipios que tengan declarado un conjunto histórico, en los que se podrá incluir en la propuesta de área de rehabilitación el 100 % del citado conjunto.

2.- Solamente podrá ser objeto de ayudas los edificios sitos dentro de las áreas de rehabilitación, con esta medida se trata de concentrar de la forma más eficiente las ayudas y atender las necesidades más urgentes apreciadas por los distintos Ayuntamientos.

El Decreto 190/1998, de 17 de noviembre, por el que se regulaban las ayudas para la rehabilitación de edificios con lesiones estructurales, provocó un volumen de solicitudes de ayudas tan elevado, que fue necesario su suspensión, ante la circunstancia de que los créditos presupuestarios disponibles iban a ser insuficientes para atender todas las que en un futuro pudieran seguir presentándose.

Por ello mediante Orden del 9 de febrero de 2000, del Departamento de Obras Públicas, Urbanismo y Transportes, se suspendió la admisión de solicitudes de ayudas para este tipo de obras.

Este hecho puso de manifiesto la necesidad de articular un sistema que permitiera optimizar los fondos destinados a estas ayudas, por lo que se ha aprobado el Decreto 149/2001, que deroga el Decreto 190/1998, en el que se introduce un nuevo sistema para la concesión de las ayudas de rehabilitación de lesiones estructurales, siendo una de las novedades más importantes la introducción de las áreas de rehabilitación, en cuyo procedimiento de declaración se ha implicado a los Ayuntamientos, que como administración más cercana a los ciudadanos tiene mayor capacidad para detectar sus necesidades.

3.- No se ha remitido circular ni instrucción alguna al Servicio Provincial de Teruel por parte de este Instituto relativa a estas cuestiones.”

II.- ANTECEDENTES DE HECHO .-

1.- El Decreto 149/2001, de 24 de Julio, del Gobierno de Aragón, por el que se regulan las ayudas para la rehabilitación de edificios afectados por lesiones estructurales (B.O.A. nº 96, de 13 de agosto), en su Disposición Derogatoria Primera, ha derogado el anterior Decreto 190/1998, de 17 de noviembre, sin perjuicio de lo establecido en su Disposición Transitoria Primera para los procedimientos iniciados conforme a éste último.

III.- CONSIDERACIONES JURÍDICAS.-

1.- La Comunidad Autónoma de Aragón tiene competencia exclusiva en materia de vivienda, de conformidad con lo establecido en el artículo 35.1.7ª del Estatuto de Autonomía, y es plenamente competente para instrumentar su propia política de vivienda, complementaria, o no, a la del Estado, en base a sus propios recursos.

2.- Las ayudas para la rehabilitación de edificios afectados por lesiones estructurales, que se regulaban por el Decreto 190/1998, de 17 de noviembre, del Gobierno de Aragón, han pasado a regularse a partir de la entrada en vigor del nuevo Decreto 149/2001, de 24 de Julio, también del Gobierno de Aragón, por éste último. Y, según resulta de la regulación contenida en dicho Decreto y de la información facilitada por el Director Gerente del I.S.V.A., *“se introduce un nuevo sistema para la concesión de las ayudas de rehabilitación de lesiones estructurales, siendo una de las novedades más importantes la introducción de las áreas de rehabilitación, en cuyo procedimiento de declaración se ha implicado a los Ayuntamientos, que como administración más cercana a los ciudadanos tiene mayor capacidad para detectar sus necesidades”*.

La introducción, entre los requisitos para acceder a estas ayudas (artículo 2.2.g. en relación con el artículo 3 del citado Decreto 149/2001), de que el edificio para el que se solicita esté incluido en un Área de Rehabilitación previamente aprobada por el Departamento de Obras Públicas, Urbanismo y Transportes, a solicitud de los Ayuntamientos, ha venido a establecer una doble limitación en el acceso a tales ayudas, prescindiendo de la causa objetiva para la que dichas ayudas van destinadas, que es la reparación de lesiones estructurales en los edificios de viviendas. Por una parte, para quienes siendo propietarios de edificios destinados a vivienda y afectados objetivamente por lesiones estructurales no estén incluidos en el ámbito de un Área de Rehabilitación de edificios previamente solicitada por el Ayuntamiento correspondiente y declarada por el Departamento de Obras Públicas, Urbanismo y Transportes del Gobierno de Aragón. Y por otra parte, y es el caso que viene a plantear el presentador de la queja, para quienes son propietarios, y residentes habituales, en edificios destinados a vivienda en el medio rural (el caso de los habitantes de masías, forma de habitat que aún persiste en varias comarcas del territorio aragonés, y del turolense en particular).

3.- A ello hay que añadir, que el mismo Decreto 149/2001, de 24 de Julio, impone también, para poder acceder a tales ayudas, el requisito de que las actuaciones afecten a edificios de viviendas u otros edificios destinados a residencia habitual y permanente, lo que viene a contradecir la aceptación que el propio Departamento hizo, con fecha 21-12-2000, a una Sugerencia formulada por esta Institución, a raíz de una queja presentada en el año 2000, y tramitada con nº de Expte. 656/2000-11.

4.- Ciertamente el artículo 38 de la Ley 4/1986, de 4 de Junio, de Hacienda de la Comunidad Autónoma de Aragón, establece la prohibición de adquirir compromisos de gasto por cuantía superior a los créditos autorizados en los estados de gasto,

siendo nulos de pleno derecho los actos administrativos y las disposiciones generales con rango inferior a la Ley que infrinjan la expresada norma.

Y ello puede justificar la denegación de una ayuda solicitada si los créditos aprobados en Presupuestos del Departamento para esa línea de ayudas se ven agotados a lo largo del ejercicio por el volumen de solicitudes presentadas.

Igualmente, ello justifica el establecimiento, en la norma reguladora de las ayudas, de unos determinados criterios de prioridad en el otorgamiento de las mismas, entre las cuales, parece plenamente razonable que figuren la circunstancia de que el edificio para el que se solicita ayuda esté incluido en un Área de Rehabilitación previamente declarada por la Administración que otorga las ayudas, como también debe atenderse, sin duda, a la urgencia de la actuación rehabilitadora por el estado del edificio y por los peligros que pueda conllevar para las personas que los habitan.

Pero la existencia de unos recursos presupuestarios limitados anualmente, consideramos que no deben llevar a la Administración al establecimiento de límites excluyentes del acceso a las ayudas cuando el hecho objetivo, la existencia de lesiones estructurales, para el que dichas ayudas están creadas concurre en un edificio, y cuando, además, la vivienda para la que pretende solicitarse la ayuda está destinada a vivienda habitual y permanente, aunque en medio rural.

Si el volumen de solicitudes de ayudas es superior a la existencia de créditos presupuestarios, lo que se pone de manifiesto es que los ciudadanos demandan de su Administración Autonómica una determinada línea continuada de actuación, en un campo al constitucionalmente también viene obligada, por aplicación de lo dispuesto en el artículo 47 de nuestra Constitución. Por tanto, consideramos que ante esa demanda de ayudas, superior a los créditos aprobados para ello, lo que parece procedente es habilitar en los Presupuestos una mayor dotación presupuestaria, o si ello no resultase posible, una continuidad en el tiempo de la línea de ayudas referenciada; es evidente, que no se pueden afrontar en un único ejercicio presupuestario la reparación de todas las lesiones estructurales que afectan a los edificios de vivienda existentes en nuestra Comunidad Autónoma. No parece que la mejor solución sea la que parece haberse adoptado, la exclusión por normativa del acceso a ayudas de amplios ámbitos territoriales en los que, sin duda, también existen las lesiones estructurales en los edificios, y también precisan de tales ayudas.

5.- Esta Institución, en sus Informes Especiales relativos a “La despoblación en Aragón”, del año 2000, y sobre “La Vivienda en Aragón”, de este mismo año, ha expuesto reiteradamente la conveniencia de “promover medidas de tipo tributario, financiero, urbanístico, informativo y presupuestario que afecten de manera positiva a la oferta de viviendas en el mundo rural” (Conclusión 8.3 del Informe sobre La Despoblación en Aragón), y que “la estabilidad demográfica de algunas áreas aconseja potenciar las ayudas para la conservación y rehabilitación del patrimonio edificado para los que decidan instalar su residencia principal en el medio rural, así como establecer una discriminación positiva en áreas rurales con declive demográfico aunque sólo se utilice para segunda residencia”, sin que esta atención al medio rural

tenga por qué estar reñida con la atención prioritaria, que no excluyente, a la rehabilitación de áreas.

Por todo lo antes expuesto, en uso de las facultades que me confiere la Ley 4/1985, de 27 de Junio, reguladora del Justicia de Aragón, **HE RESUELTO:**

HACER SUGERENCIA FORMAL al DEPARTAMENTO DE OBRAS PUBLICAS, URBANISMO Y TRANSPORTES DEL GOBIERNO DE ARAGON para que, atendiendo a las consideraciones expuestas, y al conjunto de consecuencias beneficiosas que la inversión en rehabilitación genera como medio para fijar la población, especialmente en el medio rural, y para generar empleo, y la importancia que la conservación del patrimonio arquitectónico tiene tanto para el desarrollo social y cultural como para mejorar el marco de vida urbana y rural de los ciudadanos aragoneses, reconsidere la regulación de requisitos exigidos en Decreto 149/2001, de 24 de Julio, para el acceso a ayudas para reparación de lesiones estructurales en los edificios destinados a vivienda o residencia, en orden a: suprimir la exigencia de estar el edificio incluido en un Area de Rehabilitación, como requisito excluyente, sin perjuicio de que se contemple como criterio de prioridad en el otorgamiento de ayudas; a suprimir la limitación del acceso a las ayudas para edificios destinados a vivienda en el medio rural, en suelo no urbanizable, especialmente cuando se trata de vivienda habitual ligada al desarrollo de la actividad agropecuaria, o cuando se trata de edificios que constituyen testimonio de un patrimonio arquitectónico que ha sido forma de habitat tradicional en no pocas comarcas aragonesas; y, también, la limitación de acceso a tales ayudas en los casos de viviendas que no sean residencia habitual y permanente, en coherencia con la respuesta dada en su día a esta Institución en Sugerencia formulada en Expte. 656-2000-11 antes citada.»

Esta Sugerencia ha sido rechazada por el Director Gerente del Instituto del Suelo y la Vivienda de Aragón que remitió el pasado 7 de febrero de 2002 el siguiente Informe :

“En relación con el escrito de fecha 18 de diciembre de 2001 enviado por el Justicia de Aragón por el que se resolvió formular al Departamento de Obras Públicas, Urbanismo y Transportes, sugerencia formal para que se reconsidere la regulación de requisitos exigidos en el Decreto 149/2001, de 24 de julio, para el acceso a las ayudas para la reparación de lesiones estructurales en los edificios destinadas a vivienda o residencia, en orden a suprimir la exigencia de estar el edificio incluido en un Area de Rehabilitación, así como a suprimir la limitación del acceso a las ayudas para los edificios destinados a vivienda en el medio rural, en suelo no urbanizable, especialmente cuando se trate de vivienda que constituya residencia habitual y permanente, hemos de contestar lo siguiente :

Tal y como se establece en el fundamento primero de las consideraciones jurídicas de su escrito la Comunidad autónoma de Aragón tiene atribuida competencia exclusiva en materia de vivienda de conformidad con lo establecido en el artículo

35.1.7 del Estatuto de Autonomía de Aragón, y es plenamente competente para instrumentar su política de vivienda, complementaria o no a la del Estado, con base en sus propios recursos.

Es sobre esta argumentación inicial sobre la que fundamentaremos la falta de aceptación de la sugerencia planteada.

Las ayudas para rehabilitación de edificios afectados por lesiones estructurales, que se regulaban por el Decreto 190/1998, de 17 de noviembre, del Gobierno de Aragón, han pasado a regularse a partir de su entrada en vigor, por el Decreto 149/2001 de 24 de julio, del Gobierno de Aragón introduciendo un nuevo sistema para la concesión de las ayudas de rehabilitación de lesiones estructurales, siendo una de las novedades más importantes la introducción de las Áreas de rehabilitación, estableciéndose como condición "sin qua non" para el acceso a las ayudas, que la vivienda en cuestión se halle situada dentro de estas Áreas, Áreas que habrán de ser definidas por los respectivos Ayuntamientos y que no podrán exceder del 40 % del suelo urbano de sus respectivos municipios.

Pues bien, a nuestro entender, la citada regulación no implica bajo ningún concepto una actuación irregular de este Organismo administrativo, razón por el cual se admitió a trámite la queja que ha motivado el presente expediente.

Este Instituto del Suelo y Vivienda de Aragón siguiendo criterios de planificación y basándose en las experiencias obtenidas en la ejecución de Planes anteriores ha considerado lo siguiente :

1) Que en aras al fomento de la autonomía local, fueran los propios municipios los que delimitaran sus propias Áreas de Rehabilitación confiando el desarrollo de parque inmobiliario urbanístico, por ser ellas las administraciones públicas más cercanas al ciudadano.

2) Que la experiencia acumulada nos muestra que este tipo de políticas producen un mayor impacto, y por lo tanto son más eficaces, cuanto mayor es la concentración de las ayudas, evitar la dispersión de las mismas ha sido una de las principales preocupaciones de este organismo.

Así pues, y partiendo de que las disposiciones presupuestarias son limitadas y de que los recursos económicos son escasos, se hace necesaria una planificación racional de la distribución de los mismos.

A nuestro entender el criterio de distribución de las ayudas que se presenta en la sugerencia remitida se topa frontalmente con los principios básicos de la planificación administrativa conduciendo a la dispersión y a la falta de efectividad del

gasto público realizado. Y ello porque de admitirse que cualquier ciudadano sin limitación de ningún tipo, tenga acceso a las subvenciones, inhabilitaría sin más un buen número de acciones gubernativas con incidencia territorial, como es este caso, ya que supondría el abandono de una línea coherente de actuación a ese nivel territorial.

La voluntad de nuestro Gobierno manifestada en el Decreto 149/2001, de 24 de julio, del Gobierno de Aragón, no es otra que la de conseguir el máximo impacto de los recursos limitados de los que dispone, lo que obliga a realizar una planificación racional y una programación de las actuaciones a realizar, objetivos que pueden ser satisfechos mediante los mecanismos establecidos en el propio Decreto, tales como la concentración de las ayudas, la baremación de la urgencia de la actuación de rehabilitación, en función de criterios técnicos y objetivos, o la atribución de competencia a los municipios para que sean ellos mismos quienes determinen el desarrollo de su propio parque inmobiliario.»

2.5.- DECRETO 21/2001, DE 16 DE ENERO, SOBRE ADJUDICACIÓN DE VIVIENDAS DE PROMOCIÓN PÚBLICA.

Este Decreto fue publicado en el Boletín Oficial de Aragón nº 16, correspondiente al día 7 de febrero de 2001. De acuerdo con lo que se afirma en su propio Preámbulo, se dictó con el objeto de regular en el ámbito de la Comunidad Autónoma la adjudicación de viviendas de promoción pública, revisando la normativa anteriormente vigente (constituida por el Decreto 165/1993, de 19 de octubre). De modo específico se regulan los requisitos que deben reunir los adjudicatarios de estas viviendas, el procedimiento de adjudicación de las mismas, el régimen jurídico de los contratos de compraventa o arrendamiento (con o sin opción de compra) que se suscriben con los adjudicatarios y las diversas limitaciones que se imponen al poder de disposición de éstos.

La naturaleza de esta norma reglamentaria y la falta de referencia alguna en su Preámbulo al cumplimiento del trámite del dictamen de la Comisión Jurídica Asesora nos llevó a dirigirnos al Departamento de Presidencia y Relaciones Institucionales recabando información específica sobre la tramitación seguida por el Gobierno de Aragón para la aprobación de este Decreto y, en especial, acerca de si se había solicitado dictamen a la Comisión Jurídica Asesora.

El Vicepresidente y Consejero de Presidencia y Relaciones Institucionales en escrito recibido en esta Institución el día 4 de abril de 2001 ha informado que no se ha solicitado Dictamen a la Comisión Jurídica Asesora del Gobierno de Aragón con relación a este Decreto. Decreto 21/2001, de 16 de

enero, del Gobierno de Aragón, sobre adjudicación de viviendas de promoción pública.

Se formuló la siguiente Recomendación:

« CONSIDERACIONES JURÍDICAS

Primera.- El Decreto 21/2001, de 16 de enero, del Gobierno de Aragón, sobre adjudicación de viviendas de promoción pública, de acuerdo con lo que se afirma en su propio Preámbulo, se aprobó con el objeto de regular en el ámbito de la Comunidad Autónoma la adjudicación de viviendas de promoción pública. En su Capítulo I, Disposiciones Generales, se incluyen normas sobre el ámbito de aplicación, competencia y régimen de uso y acceso. El Capítulo II regula los requisitos que deben reunir los adjudicatarios de estas viviendas. En el Capítulo III se detalla el procedimiento de adjudicación de las mismas. Singular interés presenta el Capítulo IV, que regula los "Efectos de la adjudicación", dentro del cual se incluyen normas específicas sobre preparación y formalización de los contratos, regulándose de forma minuciosa la eficacia de estos contratos en los artículos 15, 16 (aplazamiento del precio y su garantía) y 17 (limitaciones al poder de disposición).

La primera cuestión a dilucidar es si estamos ante un reglamento ejecutivo de normas con rango legal o si, por el contrario, el Decreto 21/2001 puede ser conceptualizado como un reglamento independiente.

No cabe de ninguna manera defender, en nuestra opinión, que el Decreto en cuestión sea un reglamento independiente. Como es bien sabido, 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 transposición 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".

Hay vigentes en la Comunidad Autónoma de Aragón diversas normas con rango de Ley sobre la materia que regula este Decreto. Así podemos reseñar, dentro de la legislación estatal preconstitucional, el Real Decreto-Ley 31/1978, de 31 de octubre, sobre política de viviendas de protección oficial, que establece el marco legal aplicable a la construcción, financiación, uso, conservación y aprovechamiento de las viviendas de protección oficial, bien sean de promoción privada o de promoción pública; dentro de la legislación autonómica nos encontramos con la Ley 6/1985, de 22 de noviembre, de creación del Instituto del Suelo y la Vivienda de Aragón, cuyo artículo 5 atribuye al Instituto "la promoción y rehabilitación pública de viviendas", desarrollándose en el artículo 6 apartado f) el alcance de estas funciones, que se extienden a "la promoción pública de viviendas de protección oficial y sus edificaciones complementarias y equipamientos, la adquisición de viviendas en proyecto, en ejecución o terminadas, así como el control de su régimen de uso, conservación, aprovechamiento y cesión. La rehabilitación pública de viviendas y equipamientos"; y por otra parte, la Ley 10/1992, de 4 de noviembre, de fianzas de arrendamientos y otros contratos, es de aplicación en caso de destinarse las viviendas construidas a régimen de arrendamiento.

En definitiva, el contenido del Decreto 21/2001 nos lleva a entender que estamos ante un reglamento de carácter ejecutivo de las normas que acabamos de citar, la primera de las cuales (Real Decreto- Ley 31/1978) define el marco material de las viviendas de promoción pública, mientras que la segunda (Ley 6/1985) delimita el marco competencial y la tercera (Ley 10/1992) regula diversas cuestiones sobre el régimen jurídico de las viviendas arrendadas.

Aún cabría citar alguna otra norma con rango legal desarrollada por el Decreto 21/2001. Tal es el caso de la Ley 3/1997, de 7 de abril, de Promoción de la Accesibilidad y Supresión de Barreras Arquitectónicas, Urbanísticas, de Transportes y de la Comunicación, en el aspecto concreto de los cupos de viviendas que deben reservarse a los minusválidos (artículo 9 de la Ley, desarrollado en el artículo 8 del Decreto 21/2001).

Por otra parte, el carácter de reglamento ejecutivo de normas de rango legal que ostenta en nuestra opinión el Decreto comentado resulta necesariamente de su contenido, al afectar directamente al ejercicio del derecho de propiedad, sometido a reserva legal por el artículo 33 de la Constitución española.

Segunda.- *La Ley 1/1995, de 16 de febrero, del Presidente y del Gobierno de Aragón regula en sus artículos 49 y siguientes la Comisión Jurídica Asesora como órgano colegiado que ejerce la función consultiva suprema del Gobierno de Aragón. En concreto, el artículo 56.1.b de la misma impone que la Comisión Jurídica Asesora*

emita informe preceptivo sobre “los proyectos de disposiciones de carácter general que se dicten en ejecución de una ley, sea ésta autonómica o del Estado, así como sus modificaciones”.

El artículo 59.2 de la misma norma legal establece que “...en las disposiciones normativas en donde haya existido dictamen de la Comisión Jurídica Asesora deberá hacerse mención a si se regula de acuerdo con o, simplemente, visto el dictamen de este órgano”.

La consecuencia de la falta de este dictamen es la nulidad de la norma en cuestión. Así lo proclama reiterada jurisprudencia cuya mención es ociosa. Entre las más recientes sentencias del Tribunal Supremo cabe citar las de 3 de junio de 1996 y 5 de febrero de 1999, referidas ambas al Consejo de Estado. La sentencia del Tribunal Supremo de 19 de junio de 2000 resume la razón de ser de la exigencia de un dictamen preceptivo en los siguientes términos:

*“...en SSTS de la Sala Especial de Revisión de 10 de mayo y 16 de junio de 1989, se pone de manifiesto que dicho Organo Consultivo cumple un control preventivo de la potestad reglamentaria para conseguir que se ejerza con ajuste a la Ley y al **Derecho**. No es correcto pues volatilizar esta cautela previa que consiste en el análisis conjunto de cada disposición general mediante su confusión con el control judicial posterior, configurado en el art. 106 CE, casi siempre casuístico o fragmentario y siempre eventual. La intervención del Consejo de Estado no se queda, por tanto, en un mero formalismo sino que actúa como una garantía preventiva para asegurar, en lo posible, la adecuación a **Derecho** del ejercicio de la potestad reglamentaria. Esta doctrina tiene continuidad en sentencias posteriores (SSTS 23 de junio de 1991, 20 de enero de 1992, 8 de julio de 1994 y 3 de junio de 1996, entre otras)”.*

Por su parte, el Tribunal Superior de Justicia de Aragón ha declarado nulos de pleno derecho diversos reglamentos autonómicos por falta del dictamen de la Comisión Jurídica Asesora del Gobierno de Aragón. Podemos reseñar, entre otras, la sentencia nº 593/1999, de la Sección 3ª, relativa al Decreto 91/1995, de 2 de mayo sobre declaración del paisaje Protegido de los Pinares de Rodeno. Por el mismo motivo han sido declarados nulos los Decretos 124/1994, de 7 de junio, 237/1994, de 28 de diciembre y 77/1995, de 18 de abril.

La Diputación General de Aragón debe adoptar las medidas precisas que den solución a la irregularidad que hemos puesto de manifiesto, dadas las graves consecuencias que puede conllevar para los futuros adjudicatarios de viviendas de promoción pública en procedimientos convocados al amparo de este Decreto.

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:

Recomendar al Excmo. Sr. Vicepresidente del Gobierno de Aragón y Consejero de Presidencia y Relaciones Institucionales y al Excmo Sr. Consejero de Obras Públicas, Urbanismo y Transportes que adopten las medidas necesarias para solucionar la situación generada por la falta de emisión previa de dictamen preceptivo por parte de la Comisión Jurídica Asesora del Gobierno de Aragón con relación al Decreto 21/2001, de 16 de enero, sobre adjudicación de viviendas de promoción pública.”

La Recomendación ha sido rechazada por la Diputación General de Aragón que ha remitido el siguiente informe elaborado por el Instituto de Suelo y Vivienda de Aragón:

«INFORME SOBRE EXPEDIENTE DII-154/2001-4 RELATIVO AL DECRETO 21/2001 DE 16 DE ENERO DEL GOBIERNO DE ARAGÓN SOBRE ADJUDICACIÓN DE VIVIENDAS DE PROMOCIÓN PÚBLICA.

Mediante escrito de 2 de mayo de 2001 el Justicia de Aragón ha remitido escrito en el cual manifiesta su disconformidad con respecto a la tramitación procedimental de la aprobación del Decreto 21/2001 de 16 de enero del Gobierno de Aragón sobre adjudicación de viviendas de promoción pública, entendiendo que es nulo de pleno derecho ya que no ha sido sometido a informe de la Comisión Jurídica Asesora

A este respecto cabe informar lo siguiente:

El artículo 56 de la Ley 1/1995 de 16 febrero del Presidente y del Gobierno de Aragón en su redacción dada por la Ley 11/2000 de 27 de diciembre, de medidas en materia de Gobierno y Administración de la Comunidad Autónoma de Aragón señala que en el ámbito de actuación de la Comunidad Autónoma de Aragón y dentro de lo preceptuado en cada caso por el ordenamiento jurídico aplicable, la Comisión Jurídica Asesora emitirá dictamen preceptivo sobre los proyectos de disposiciones de carácter general que se dicten en ejecución de una Ley, sea ésta estatal o autonómica, o de una norma comunitaria, así como sus modificaciones.

De la lectura del artículo transcrito, y haciendo una interpretación "a sensu contrario", podemos deducir que aquellos reglamentos que no hayan sido dictados en desarrollo de una norma de rango legal, no precisarán ser informados por la Comisión Jurídica Asesora de Aragón.

En contra de lo manifestado en su escrito, el nuevo Decreto por el que se regula el procedimiento para la adjudicación de Viviendas de Promoción Pública no se dicta en desarrollo ni del Real Decreto-Ley 31/1978, de 31 de Octubre sobre política en materia de viviendas de protección oficial, ni por supuesto de la Ley 6/1985, de 22 de noviembre del Gobierno de Aragón de creación del Instituto del Suelo y la Vivienda de Aragón sino que se limita a modificar un procedimiento administrativo.

La Comunidad Autónoma de Aragón tiene recogida en el artículo 35.1.7 de su Estatuto la competencia exclusiva en materia de ordenación territorial, urbanismo y vivienda, y en virtud de esa competencia se dictó en su día el Decreto 165/1993 de 19

de octubre sobre adjudicación de viviendas de promoción pública, reglamento de carácter independiente que tampoco fue informado por la Comisión Jurídica Asesora, al entender que no era necesario en virtud de lo dispuesto en la Ley del Presidente y del Gobierno de Aragón.

La justificación de la modificación resulta del notorio cambio de circunstancias en las que se ha desenvuelto dicha normativa desde su aprobación hasta el momento presente, en el cual la coyuntura económica y las propias modalidades de intervención pública en el mercado del suelo y la vivienda han variado notablemente. Todo ello ha aconsejado realizar una revisión de la normativa vigente con objeto de simplificarla y adecuarla a dichas circunstancias y también como no, de corregir diversas disfunciones que se han puesto de manifiesto con ocasión de su aplicación, fundamentalmente a través de la modificación del procedimiento de adjudicación sustituyendo los complejos y habitualmente problemáticos sistemas de baremación por otros más simples, rápidos y menos conflictivos, fundados en un sorteo, garantizando eso sí, determinados cupos de viviendas para grupos concretos de población.

Con objeto de aclarar cuál es la naturaleza jurídica de este reglamento haremos las siguientes precisiones:

El artículo 97 de la Constitución española de 27 de diciembre de 1978 establece en su tenor literal " El Gobierno dirige la política interior y exterior, la administración civil y militar y la defensa del Estado. Ejerce la función ejecutiva y la potestad reglamentaria de acuerdo con la Constitución y las Leyes"

En el mismo sentido el artículo 24 del Estatuto de Autonomía de Aragón establece en su artículo 24 "La Diputación general ejerce la función ejecutiva y la Potestad reglamentaria de la Comunidad Autónoma de Aragón. "

Pues bien con base en estos artículos la jurisprudencia y la doctrina más autorizada en materia administrativa han vertido las siguientes opiniones acerca de la viabilidad del reglamento independiente en el ordenamiento jurídico español

El reglamento independiente es el que dicta la Administración sin que le autorice expresamente una Ley, y en este sentido existe abundante doctrina del Tribunal Supremo; caben destacar entre otras las siguientes Sentencias de la Sala de lo Contencioso administrativo del Tribunal Supremo: STS 24 noviembre de 1980, 8 de junio de 1982, 30 noviembre de 1983, 24 de mayo de 1984, 20 de diciembre de 1988

El Tribunal Supremo no sólo admite la existencia y la legalidad del reglamento independiente sino que establece además, que las normas técnicas (como es el caso del presente Reglamento) son un ámbito propio del mismo (STS 29 de Octubre de 1985) y que la mayoría de la actividad administrativa prestacional puede ser regulada por reglamentos independientes, ya que este es factible, mientras el servicio que regule sea de solicitud voluntaria del particular (STS 2 de diciembre de 1986).

En contra de lo afirmado por el Justicia de Aragón en su escrito y según ha establecido el Tribunal Supremo en su sentencia de 16 de diciembre de 1986 "El tema de la potestad reglamentaria de la Administración ha sido y es uno de los más complicados del Derecho Administrativo en general y del español en particular, tanto antes como después de la Constitución, española de 1978."

En el mismo sentido defendido por este Organismo Autónomo se encuentran los Dictámenes 43336 de 24 de mayo de 1984 y 46310 de 12 de abril 1984 del máximo órgano consultivo del Gobierno (Consejo de Estado), y la mayor parte de la Doctrina científica, autores como Gallego Anabitarte han defendido la innecesariedad de una Ley habilitante para el ejercicio de la potestad reglamentaria porque el artículo 97 de la Constitución española permite al Gobierno una potestad reglamentaria propia, en el mismo sentido Baño León ha defendido que el único supuesto en el que no cabe el reglamento independiente es en el que existe una reserva legal en virtud de la naturaleza de la materia., además argumenta que el Principio de legalidad no exige que toda actuación administrativa se base en una Ley formal, pues la administración se somete a la Constitución y al ordenamiento jurídico en general .

Podemos concluir, citando la sentencia de 2 de diciembre de 1986 del Tribunal Supremo en la que se señala que "existen en nuestro Derecho reglamentos distintos de los meramente ejecutivos, al no ser calificados como tales los reglamentos dictados en el ejercicio de esa potestad reglamentaria genérica, y que son denominados independientes, autónomos o praeter legem . Estos Reglamentos no se fundamentan en una previa habilitación legal, y no tienen más limitaciones que las derivadas del obligado respeto al bloque de legalidad formal."

Finalmente y en cuanto a la aseveración contenida en su escrito de que solamente cabe el reglamento independiente en los supuestos de potestad autoorganizativa de la Administración, hemos de apuntar, que es precisamente en esta materia en la que no esta clara la admisión del reglamento independiente; ya Santi Romano defendió en el siglo pasado la juridicidad del reglamento organizativo como verdadera norma jurídica y tras la entrada en vigor de la Constitución de 1978 no cabe sino entender que la materia organizativa es una de las que necesita previa habilitación legal para su posterior desarrollo reglamentario, en una interpretación acorde a lo dispuesto en el artículo 103 de la misma (STS 16 de Diciembre de 1986)."

2.6.- DECRETO 164/2000, DE 5 DE SEPTIEMBRE, POR EL QUE SE REGULA EL SISTEMA DE INFORMACIÓN ASISTENCIAL, DE ÁMBITO SOCIAL Y SANITARIO EN LA COMUNIDAD AUTÓNOMA DE ARAGÓN.

Este Decreto, de acuerdo con lo que se afirma en su propio Preámbulo, se ha dictado con el objeto de regular un sistema de información asistencial que permita ejecutar de modo adecuado las actividades de planificación y evaluación en dos ámbitos funcionales específicos: sanitario y social. Este sistema queda, en consecuencia, vinculado a las Leyes que regulan ambos campos: Ley 14/1986, de 25 de abril, General de Sanidad (artículos 8 y 23) y Ley 2/1989, de 21 de abril, del servicio Aragonés de Salud, para el ámbito sanitario; y Ley 4/1987, de 25 de marzo, de Ordenación de la Acción Social, para el ámbito de los servicios sociales.

La naturaleza de esta norma reglamentaria y la falta de referencia alguna en su Preámbulo al cumplimiento del trámite del dictamen de la

Comisión Jurídica Asesora nos llevó a dirigirnos al Departamento de Presidencia y Relaciones Institucionales recabando información específica sobre la tramitación seguida por el Gobierno de Aragón para la aprobación de este Decreto y, en especial, acerca de si se había solicitado dictamen a la Comisión Jurídica Asesora.

El Vicepresidente y Consejero de Presidencia y Relaciones Institucionales remitió a esta Institución copia del informe realizado por los Servicios Jurídicos de ese Departamento con carácter previo a la aprobación de la citada norma por el Gobierno de Aragón. Este informe no hace referencia alguna a la necesidad o innecesariedad de someter el Proyecto de Decreto a dictamen de la Comisión Jurídica Asesora.

La Diputación General de Aragón no ha remitido ninguna otra información sobre la cuestión planteada.

Se formuló la siguiente Recomendación:

« CONSIDERACIONES JURÍDICAS

Primera.- Esta Institución no ha recibido una información directa sobre la cuestión planteada acerca del eventual sometimiento del contenido del Decreto 164/2000 a dictamen previo de la Comisión Jurídica Asesora.

Sin embargo, el tenor del escueto informe remitido por el Vicepresidente del Gobierno y Consejero de Presidencia y Relaciones Institucionales, el propio contenido del informe de los Servicios Jurídicos de ese mismo Departamento y la falta de mención alguna en el Preámbulo del Decreto al cumplimiento de este trámite, nos hacen llegar a la conclusión de que no se solicitó el Dictamen de la Comisión Jurídica Asesora del Gobierno de Aragón.

Debemos analizar en consecuencia si este Dictamen era preceptiva y, en caso afirmativo, evaluar las consecuencias de su omisión.

Segunda.- El Decreto 164/2000, de 5 de septiembre, tiene por objeto la regulación de un sistema de información asistencial que permita ejecutar de modo adecuado las actividades de planificación y evaluación en dos ámbitos funcionales específicos: sanitario y social.

Este sistema de información queda, en consecuencia, directamente vinculado a las Leyes que regulan ambos campos: Ley 14/1986, de 25 de abril, General de Sanidad (artículos 8 y 23) y Ley 2/1989, de 21 de abril, del Servicio Aragonés de Salud, para el ámbito sanitario; y Ley 4/1987, de 25 de marzo, de Ordenación de la

Acción Social, para el ámbito de los servicios sociales. Así lo reconoce el propio Preámbulo de la norma en los siguientes términos literales:

“En el ámbito sanitario, la Ley 14/1986, de 25 de abril, General de Sanidad, en su artículo 8 señala que las actividades de planificación y evaluación sanitaria deben tener como base un sistema organizado de información sanitaria. En su artículo 23 establece que las Administraciones, de acuerdo con sus competencias, crearán los Registros y elaborarán los análisis de información necesarios para el conocimiento de las distintas situaciones de las que pueda derivarse su intervención. La Ley 2/1989, de 21 de abril, del Servicio Aragonés de Salud, establece el principio de evaluación continuada de la calidad de los servicios y prestaciones sanitarias, mediante sistemas de información actualizada, objetiva y programada, cuyas estructuras básicas han de ser aprobadas por el Departamento de Sanidad, Consumo y Bienestar Social.

La Ley 4/1987, de 25 de marzo, de Ordenación de la Acción Social contempla, por otra parte, entre sus principios inspiradores, la planificación sometida a los correspondientes procesos de evaluación, actuación que, junto a la de realizar investigaciones y estudios, corresponde a la Administración de la Comunidad Autónoma”.

Dentro del sistema de información asistencial, el Decreto crea diversos subsistemas entre los que se incluyen los de atención primaria, atención especializada, conjunto mínimo básico de datos del alta hospitalaria y procedimientos ambulatorios, salud mental, sociosanitario, Servicios sociales comunitarios y especializados y Protección de Menores.

De modo especial, la creación de un Sistema de información de Protección de Menores vincula este Decreto al desarrollo de la entonces vigente Ley 10/1989, de 14 de diciembre, de Protección de Menores (en la actualidad, Ley 12/2001, de 2 de julio, de la Infancia y la Adolescencia en Aragón), teniendo en cuenta la que parece necesaria conexión de este subsistema con el Registro de Protección de Menores y con el Registro de instituciones colaboradoras (arts. 34 a 36 de la Ley 10/1989 y arts. 106 a 108 de la Ley 12/2001).

El Decreto prevé que la Administración pueda recabar la información precisa de las diferentes organizaciones, organismos e instituciones destinadas a prestar servicios sociales y sanitarios, estableciéndose, además, un régimen sancionador por remisión a la Ley General de Sanidad.

Por otra parte, la regulación de un sistema de información implica el necesario tratamiento de datos de carácter personal lo que vincula a la norma que estamos analizando no sólo al contenido de la Ley General de Sanidad en este punto (art. 10)

sino también y muy especialmente al contenido de la Ley Orgánica 15/1999, de 13 de diciembre, de Protección de Datos de Carácter Personal.

En definitiva, podemos concluir que estamos ante un reglamento de carácter ejecutivo que desarrolla aspectos concretos de diversas normas legales estatales y aragonesas.

Tercera.- *La Ley del Presidente y del Gobierno de Aragón, cuyo Texto Refundido ha sido aprobado por Decreto Legislativo 1/2001, de 3 de julio, regula en sus artículos 49 y siguientes la Comisión Jurídica Asesora como órgano colegiado que ejerce la función consultiva suprema del Gobierno de Aragón. En concreto, el artículo 56.1.b de la misma impone que la Comisión Jurídica Asesora emita informe preceptivo sobre “los proyectos de disposiciones de carácter general que se dicten en ejecución de una ley, sea ésta estatal o autonómica, o de una norma comunitaria, así como sus modificaciones”.*

El artículo 59.2 de la misma norma legal establece que “...en las disposiciones normativas ... en donde haya existido dictamen de la Comisión Jurídica Asesora deberá hacerse mención a si se regula ... de acuerdo con o, simplemente, visto el dictamen de este órgano”.

En el anterior fundamento jurídico hemos concluido que el Decreto 164/2000 debe ser considerado un reglamento dictado en ejecución de diversas normas legales estatales y autonómicas. La consecuencia de la falta de dictamen previo de la Comisión Jurídica Asesora es la nulidad de la norma en cuestión. Así lo proclama reiterada jurisprudencia cuya mención es ociosa. Entre las más recientes sentencias del Tribunal Supremo cabe citar las de 3 de junio de 1996 y 5 de febrero de 1999, referidas ambas al Consejo de Estado. La sentencia del Tribunal Supremo de 19 de junio de 2000 resume la razón de ser de la exigencia de un dictamen preceptivo en los siguientes términos:

“...en SSTS de la Sala Especial de Revisión de 10 de mayo y 16 de junio de 1989, se pone de manifiesto que dicho Organo Consultivo cumple un control preventivo de la potestad reglamentaria para conseguir que se ejerza con ajuste a la Ley y al Derecho. No es correcto pues volatilizar esta cautela previa que consiste en el análisis conjunto de cada disposición general mediante su confusión con el control judicial posterior, configurado en el art. 106 CE, casi siempre casuístico o fragmentario y siempre eventual. La intervención del Consejo de Estado no se queda, por tanto, en un mero formalismo sino que actúa como una garantía preventiva para asegurar, en lo posible, la adecuación a Derecho del ejercicio de la potestad reglamentaria. Esta doctrina tiene continuidad en sentencias posteriores (SSTS 23 de junio de 1991, 20 de enero de 1992, 8 de julio de 1994 y 3 de junio de 1996, entre otras)”.

Por su parte, el Tribunal Superior de Justicia de Aragón ha declarado nulos de pleno derecho diversos reglamentos autonómicos por falta del dictamen de la Comisión Jurídica Asesora del Gobierno de Aragón. Podemos reseñar, entre otras, la sentencia nº 593/1999, de la Sección 3ª, relativa al Decreto 91/1995, de 2 de mayo sobre declaración del paisaje Protegido de los Pinares de Rodeno. Por el mismo motivo han sido declarados nulos los Decretos 124/1994, de 7 de junio, 237/1994, de 28 de diciembre y 77/1995, de 18 de abril.

Como hemos dicho más arriba, la puesta en marcha del sistema de información va a conllevar la intervención de entidades e instituciones privadas y el manejo de información de carácter personal tan sensible como la que afecta a menores o enfermos. Si como consecuencia de este proceso se produce algún recurso administrativo en el que se impugne indirectamente la norma por el defecto formal expuesto, el Decreto 164/2000 podría llegar a ser objeto de una declaración judicial de nulidad. Por ello entendemos que la Diputación General de Aragón debe adoptar las medidas precisas para dar solución al problema que hemos puesto de manifiesto.

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:

Recomendar al Excmo. Sr. Vicepresidente del Gobierno de Aragón y Consejero de Presidencia y Relaciones Institucionales y al Excmo. Sr. Consejero de Sanidad, Consumo y Bienestar Social que adopten las medidas necesarias para solucionar la situación generada por la falta de emisión previa de dictamen preceptivo por parte de la Comisión Jurídica Asesora del Gobierno de Aragón con relación al Decreto 164/2000, de 5 de septiembre, por el que se regula el sistema de información asistencial, de ámbito social y sanitario en la Comunidad Autónoma de Aragón.”

La Recomendación ha sido rechazada por la Diputación General de Aragón.



EL JUSTICIA DE ARAGÓN

SERVICIO ECONÓMICO: 01 - 02
CORTES DE ARAGÓN - EL JUSTICIA DE ARAGÓN

GRADO DE EJECUCIÓN EJERCICIO ECONÓMICO 2001
(a 31 de diciembre de 2001)

(PROVISIONAL)

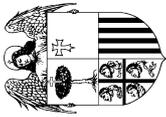


EL JUSTICIA DE ARAGÓN

SERVICIO ECONOMICO 01 02
CORTES DE ARAGÓN - EL JUSTICIA DE ARAGÓN
GRADO DE EJECUCIÓN EJERCICIO ECONOMICO 2001

CAPÍTULO I

PARTIDA PRESUPUESTARIA	Presupuesto 2001	Modificaciones	TOTAL	Disponible	Obligaciones reconocidas	Pagado	Pendiente Pago	Grado ejecución
100.00.- ALTOS CARGOS: Retribuciones Básicas	3.760.064	75.208	3.835.272	0	3.835.272	3.835.272		100,00
100.01.- ALTOS CARGOS: Otras Remuneraciones	5.940.648	118.818	6.059.466	0	6.059.466	6.059.466		100,00
110.00.- PERSONAL EVENTUAL: Retribuciones Básicas	50.537.648	2.837.375	53.375.023	2.462.449	50.912.574	50.912.574		95,39
110.01.- PERSONAL EVENTUAL: Otras Remuneraciones	35.074.452	2.717.979	37.792.431	1.599.308	36.193.123	36.193.123		95,77
120.00.- FUNCIONARIOS: Sueldos	30.449.188	287.644	30.736.832	8.095.906	22.640.926	22.640.926		73,66
120.05.- FUNCIONARIOS: Trienios	10.721.564	214.431	10.935.995	2.186.795	8.749.200	8.749.200		80,00
121.02.- FUNCIONARIOS: Complemento de Destino	12.538.204	250.764	12.788.968	3.237.575	9.551.393	9.551.393		74,68
121.01.- FUNCIONARIOS: Complemento Especifico	6.474.174	129.483	6.603.657	1.228.562	5.375.095	5.375.095		81,40
121.09.- FUNCIONARIOS: Otros	441.070	520.821	961.891	38.859	923.032	923.032		95,96
122.02.- FUNCIONARIOS: Retribuciones en especie	0	321.340	321.340	0	321.340	0	321.340	100,00
130.00.- PERSONAL LABORAL: Salario Base	1.534.968	-1.500.175	34.793	0	34.793	34.793		100,00
130.01.- PERSONAL LABORAL: Antigüedad	383.820	-51.310	332.510	323.810	8.700	8.700		2,62
130.02.- PERSONAL LABORAL: Pagas extra	500.550	-489.204	11.346	0	11.346	11.346		100,00
130.03.- PERSONAL LABORAL: Otras remuneraciones	1.743.744	-1.719.162	24.582	0	24.582	24.582		100,00
151.00.- INCENTIVOS REDTO.: Gratificaciones personal funcionario	800.000		800.000	703.100	96.900	96.900		12,11
151.01.- INCENTIVOS REDTO.: Gratificaciones otro personal	800.000		800.000	300.000	500.000	500.000		62,50
160.00.- CUOTAS SOCIALES: Seguridad Social	27.697.721		27.697.721	4.834.228	22.863.493	21.028.884	1.834.609	82,55
160.01.- CUOTAS SOCIALES: Muface	365.204	7.616	372.820	0	372.820	372.820		100,00
160.09.- CUOTAS SOCIALES: Otras	1.072.288	-7.628	1.064.660	53.860	1.010.800	1.010.800		94,94
161.00.- GASTOS SOCIALES: Formac. y Perfec. de Personal	600.000		600.000	407.861	192.139	192.139		32,02
165.00.- GASTOS SOCIALES: Fondo de Acción Social	1.806.676	2.585.933	4.392.609	1.360.929	3.031.680	3.031.680		69,02
TOTAL CAPITULO I	193.241.983	6.299.933	199.541.916	26.833.242	172.708.674	170.552.725	2.155.949	86,55



SERVICIO ECONÓMICO 01 02
CORTES DE ARAGÓN - EL JUSTICIA DE ARAGÓN

GRADO DE EJECUCIÓN EJERCICIO ECONÓMICO 2001

CAPITULO II

EL JUSTICIA DE ARAGÓN

PARTIDA PRESUPUESTARIA	Presupuesto 2001	Modificaciones	TOTAL	Disponible	Obligaciones reconocidas	Pagado	Pendiente Pago	Grado ejecución
202.00.- ARRENDAMIENTOS; Edificios y Otras construcciones	220.000		220.000	220.000	0	0	0	0,00
212.00.- REP. Y CONSERVACIÓN: Edificios y Otras Construcciones	1.000.000		1.000.000	815.772	184.228	184.228	184.228	18,42
213.00.- REP. Y CONSERVACIÓN: Maquinaria, Instalación y Utilillaje	4.550.000		4.550.000	968.462	3.581.538	3.561.348	20.190	78,72
214.00.- REP. Y CONSERVACIÓN: Material de Transporte	600.000		600.000	551.732	48.268	48.268		8,04
215.00.- REP. Y CONSERVACIÓN: Mobiliario y Enseres	226.000		226.000	176.258	49.742	49.742		22,01
216.00.- REP. Y CONSERVACIÓN: Equipos de Proceso de Informac	500.000		500.000	8.579	491.421	491.421		98,28
220.00.- MATERIAL OFICINA: Ordinario No Inventariable	1.600.000	450.000	2.050.000	4.829	2.045.171	2.041.343	3.828	99,76
220.01.- MATERIAL OFICINA: Mobiliario y Enseres	350.000		350.000	227.961	122.039	122.039		34,87
220.02.- MATERIAL OFICINA: Prensa, Revistas,Public,periódicas	550.000	250.000	800.000	99.118	700.882	700.882		87,61
220.03.- MATERIAL OFICINA: Libros y Otras Publicaciones	17.579.000	13.894.472	31.473.472	10.445.938	21.027.534	21.027.534		66,81
220.04.- MATERIAL OFICINA: Equipos Informáticos	492.000		492.000	3.145	488.855	488.855		99,36
220.09.- MATERIAL OFICINA: Otros	100.000		100.000	40.296	59.704	59.704		59,70
221.00.- SUMINISTROS: Energía Eléctrica	4.662.000		4.662.000	1.534.724	3.127.276	2.794.166	333.110	67,08
221.01.- SUMINISTROS: Agua	207.200		207.200	54.899	152.301	152.301		73,50
221.03.- SUMINISTROS: Combustible	632.500		632.500	104.500	528.000	528.000		83,48
221.04.- SUMINISTROS: Vestuario	350.000		350.000	10.278	339.722	339.722		97,06
221.09.- SUMINISTROS: Otros	300.000		300.000	179.843	120.157	120.157		40,05
222.00.- COMUNICACIONES: Telefónicas	3.729.600	1.200.000	4.929.600	91.614	4.837.986	4.837.986		98,14
222.01.- COMUNICACIONES: Postales	792.000		792.000	133.630	658.370	658.370		83,13
222.02.- COMUNICACIONES: Telefónicas	50.000		50.000	43.165	6.835	6.835		13,67
222.09.- COMUNICACIONES: Otras	590.000		590.000	364.045	225.955	225.955		38,30
223.00.- TRANSPORTES: Entes Privados	262.500		262.500	112.979	149.521	149.521		56,96
224.00.- PRIMAS DE SEGUROS: Edificios y locales	472.500		472.500	52.518	419.982	419.982		88,89
224.01.- PRIMAS DE SEGUROS: Vehículos	440.000		440.000	158.257	281.743	281.743		64,03
224.02.- PRIMAS DE SEGUROS: Otro Inmovilizado	135.000		135.000	135.000	0	0		0,00
224.03.- PRIMAS DE SEGUROS: Otros riesgos	1.870.000		1.870.000	156.551	1.713.449	1.713.449		91,63
226.01.- GASTOS DIVERSOS: Attns. Protocolarias y Represent.	3.108.000		3.108.000	1.523.370	1.584.630	1.540.493	44.137	50,99
226.02.- GASTOS DIVERSOS: Gastos de Divulgación y Promoción	6.423.200	660.000	7.083.200	5.780.154	1.303.046	1.239.246	63.800	18,40
226.05.- GASTOS DIVERSOS: Reuniones y Conferencias	2.175.600		2.175.600	1.530.820	644.780	644.780		29,64
226.09.- GASTOS DIVERSOS: Otros	1.000.000		1.000.000	789.768	210.232	184.480	25.752	21,02
227.00.- TRAB. REALIZADOS OTRAS EMPR.: Limpieza	9.116.000		9.116.000	2.057.474	7.058.526	7.058.526		77,43
227.01.- TRAB. REALIZADOS OTRAS EMPR.: Seguridad	4.500.000		4.500.000	1.261.663	3.238.337	3.238.337		71,96
227.03.- TRAB. REALIZADOS OTRAS EMPR.: Postales	300.000	1.100.000	1.400.000	528.637	871.363	871.363		62,24
227.06.- TRAB. REALIZADOS OTRAS EMPR.: Estudios y Trabajos	9.300.000	-1.650.000	7.650.000	3.615.434	4.034.566	4.034.566		52,74
227.09.- TRAB. REALIZADOS OTRAS EMPR.: Otros	2.500.000	-500.000	2.000.000	513.733	1.486.267	1.467.913	18.354	74,31
230.00.- INDEM. POR RAZÓN DE SERVICIO: Dietas	1.500.000		1.500.000	155.008	1.344.992	1.324.284	20.708	89,67
231.00.- INDEM. POR RAZÓN DE SERVICIO: Locomoción	925.000		925.000	147.170	777.830	777.830		84,09
239.00.- INDEM. POR RAZÓN DE SERVICIO: Otras	200.000		200.000	200.000	0	0	0	0,00
250.00.- OTROS GASTOS: Gastos Pruebas Selectivas	600.000		600.000	600.000	0	0	0	0,00
251.00.- OTROS GASTOS: Gastos realización de cursos	180.000		180.000	180.000	0	0	0	0,00
TOTAL CAPITULO II	84.088.100	15.404.472	99.492.572	35.577.324	63.915.248	63.385.369	529.879	64,24



SERVICIO ECONÓMICO 01 02
CORTES DE ARAGÓN - EL JUSTICIA DE ARAGÓN
GRADO DE EJECUCIÓN EJERCICIO ECONÓMICO 2001

EL JUSTICIA DE ARAGÓN

CAPÍTULO IV

PARTIDA PRESUPUESTARIA	Presupuesto 2001	Modificaciones	TOTAL	Disponible	Obligaciones reconocidas	Pagado	Pendiente Pago	Grado ejecución
489.00.- TRANSF. CORRIENTES: Familias e Instituc. sin Fin de Luc	1.600.000	100.000	1.700.000	200.000	1.500.000	1.500.000		88,24
TOTAL CAPITULO IV	1.600.000	100.000	1.700.000	200.000	1.500.000	1.500.000		88,24

CAPÍTULO VI

PARTIDA PRESUPUESTARIA	Presupuesto 2001	Modificaciones	TOTAL	Disponible	Obligaciones reconocidas	Pagado	Pendiente Pago	Grado ejecución
692.00.- INVERSIONES: Edificios y otras construcciones	0	30.400.000	30.400.000	30.400.000	0	0		0,00
693.00.- INVERSIONES: Maquinaria, instalaciones y Utililaje	1.500.000	1.500.000	3.000.000	926.140	2.073.860	2.073.860		69,13
695.00.- INVERSIONES: Mobiliario y Enseres	4.500.000		4.500.000	3.897.686	602.314	602.314		13,38
696.00.- INVERSIONES: Equipos de Proceso de Información	1.800.000		1.800.000	1.339	1.798.661	1.798.661		99,93
699.00.- INVERSIONES: Inmovilizado inmaterial	300.000		300.000	27	299.973	299.973		99,99
TOTAL CAPITULO VI	8.100.000	31.900.000	40.000.000	35.225.192	4.774.808	4.774.808		11,94



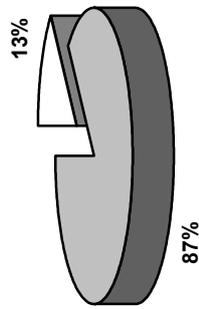
**SERVICIO ECONÓMICO 01 02
CORTES DE ARAGÓN - EL JUSTICIA DE ARAGÓN
GRADO DE EJECUCIÓN EJERCICIO ECONÓMICO 2001**

EL JUSTICIA DE ARAGÓN

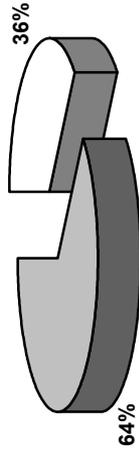
RESUMEN GENERAL

PARTIDA PRESUPUESTARIA	Presupuesto 2001	Modificaciones	TOTAL	Disponible	Obligaciones reconocidas	Pagado	Pendiente Pago	Grado ejecución
CAPITULO I: Personal	193.241.983	6.299.933	199.541.916	26.833.242	172.708.674	170.552.725	2.155.949	86,55
CAPITULO II: Adquisición de Bienes Corrientes	84.088.100	15.404.472	99.492.572	35.577.324	63.915.248	63.385.369	529.879	64,24
CAPITULO IV: Transferencias Corrientes	1.600.000	100.000	1.700.000	200.000	1.500.000	1.500.000	0	88,24
CAPITULO VI: Inversiones	8.700.000	31.900.000	40.600.000	35.225.192	4.774.808	4.774.808	0	11,94
TOTAL PRESUPUESTO 2001	287.030.083	53.704.405	340.734.488	97.835.758	242.898.730	240.212.902	2.685.828	71,29

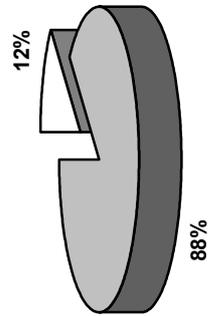
CAPÍTULO I. Personal



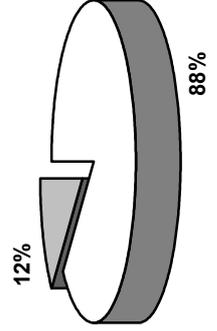
CAPÍTULO II. Adquisición de Bienes Corrientes



CAPÍTULO IV. Transferencias a Familias e Instituciones



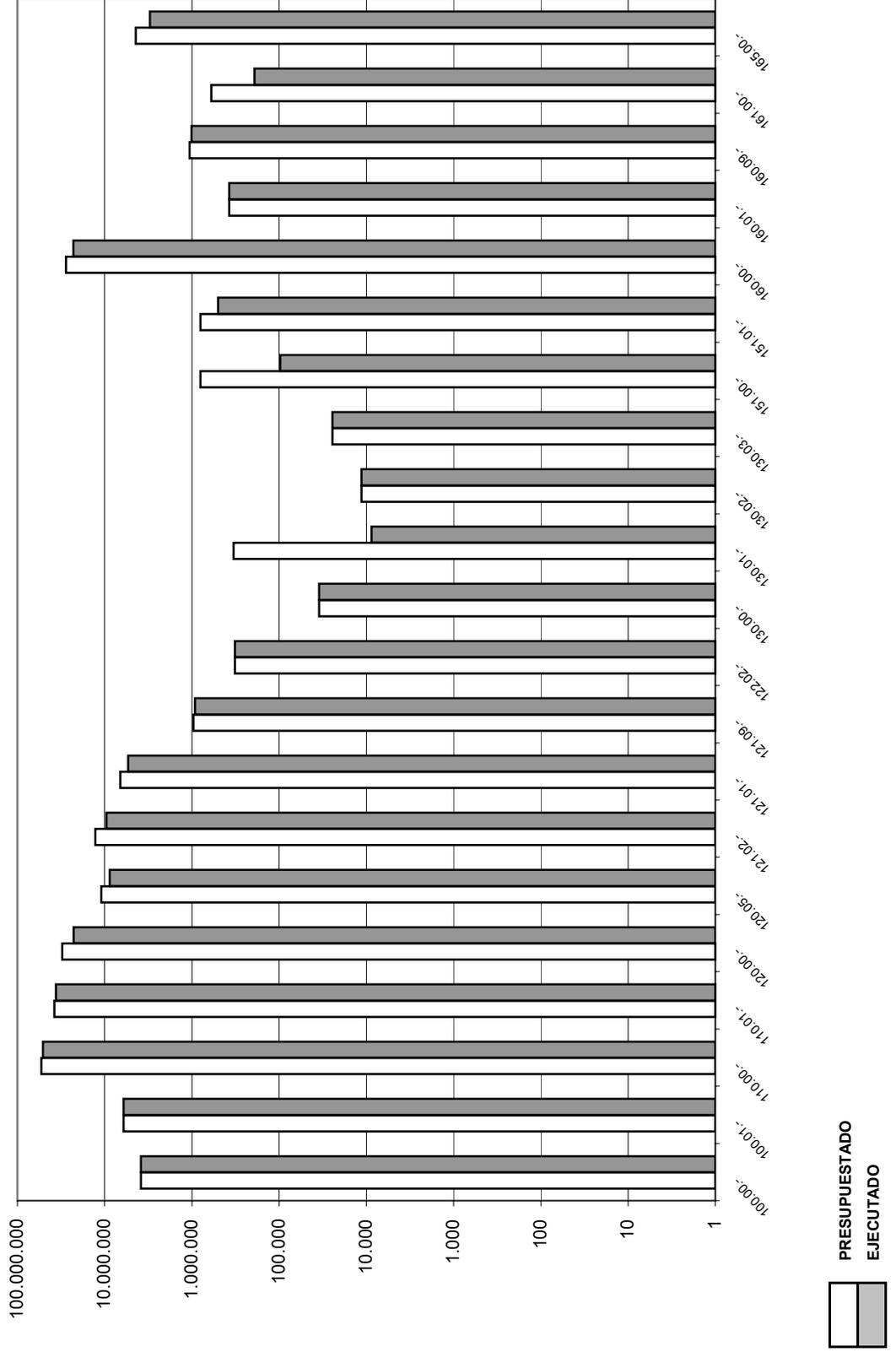
CAPÍTULO VI. Inversiones





EL JUSTICIA DE ARAGÓN

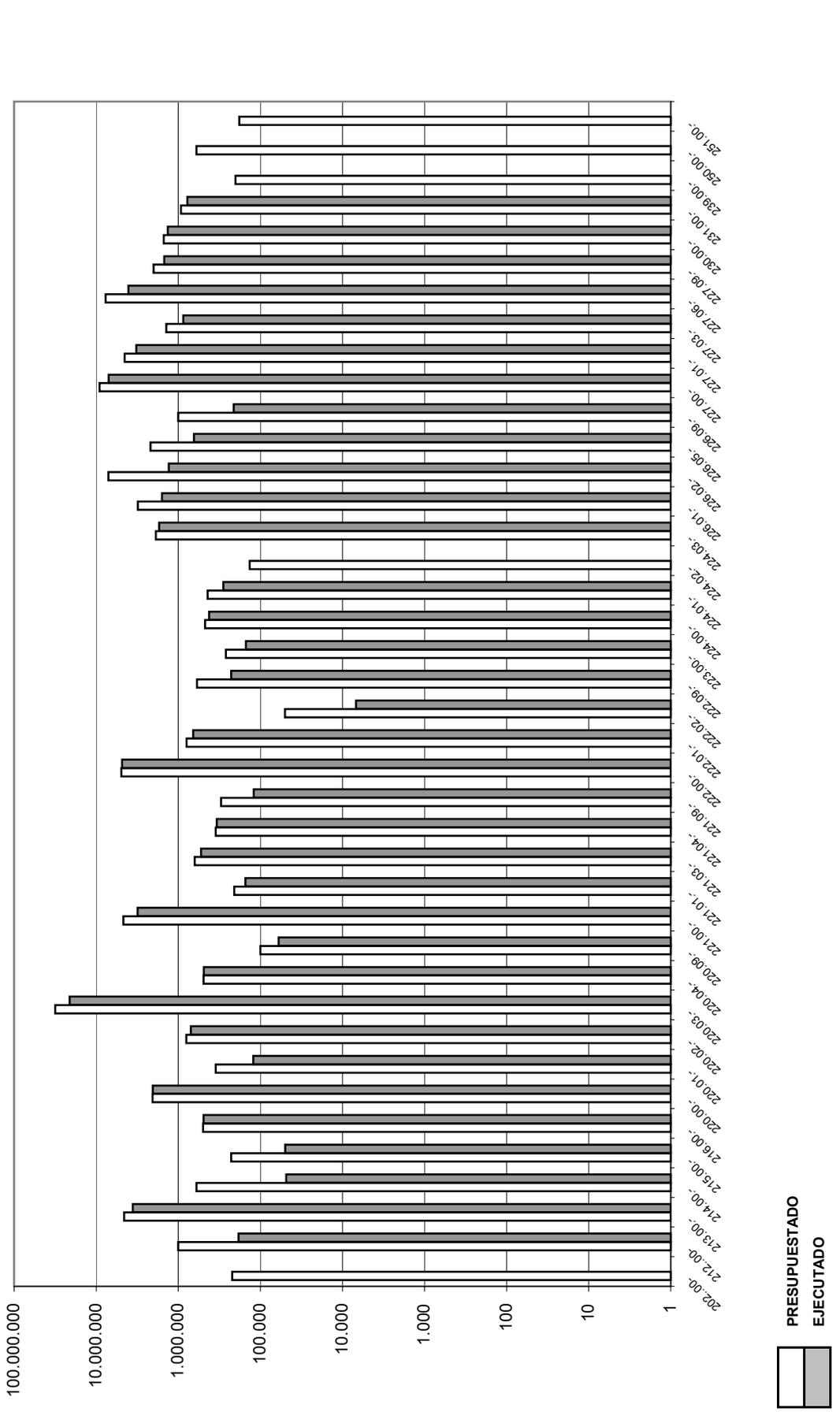
CAPÍTULO I. Gastos de Personal

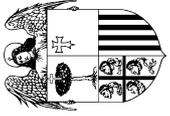




EL JUSTICIA DE ARAGÓN

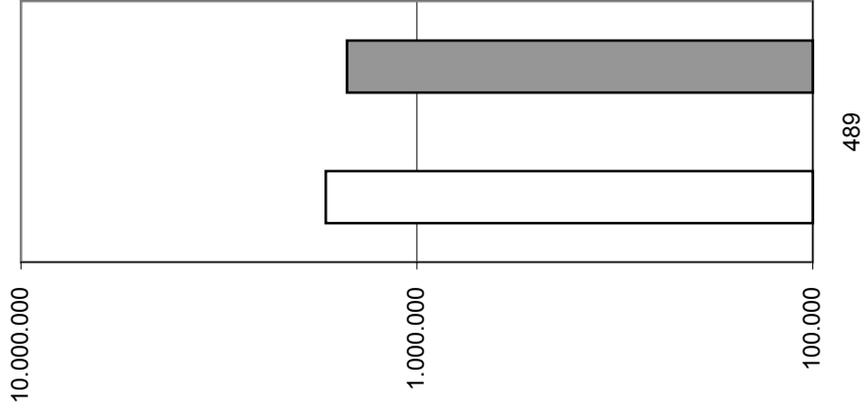
CAPÍTULO II. Gastos de Bienes Corrientes y Servicios





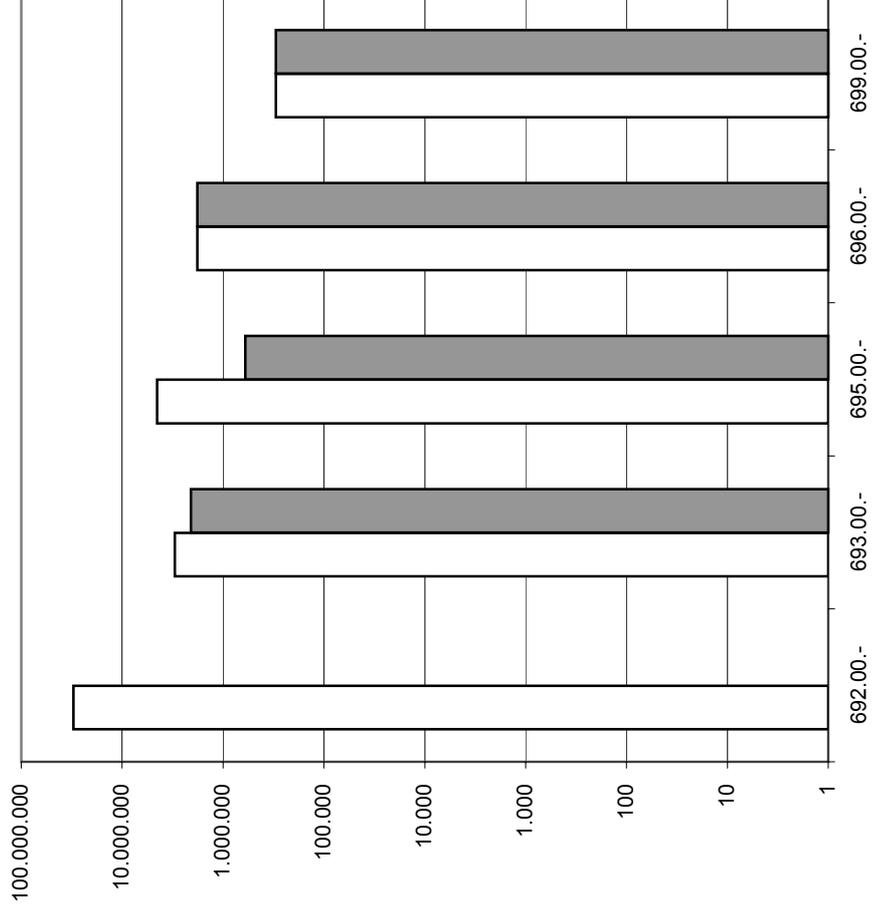
EL JUSTICIA DE ARAGÓN

CAPÍTULO IV. Transferencias



Presupuesto
Ejecutado

CAPÍTULO VI. Inversiones



Presupuesto
Ejecutado