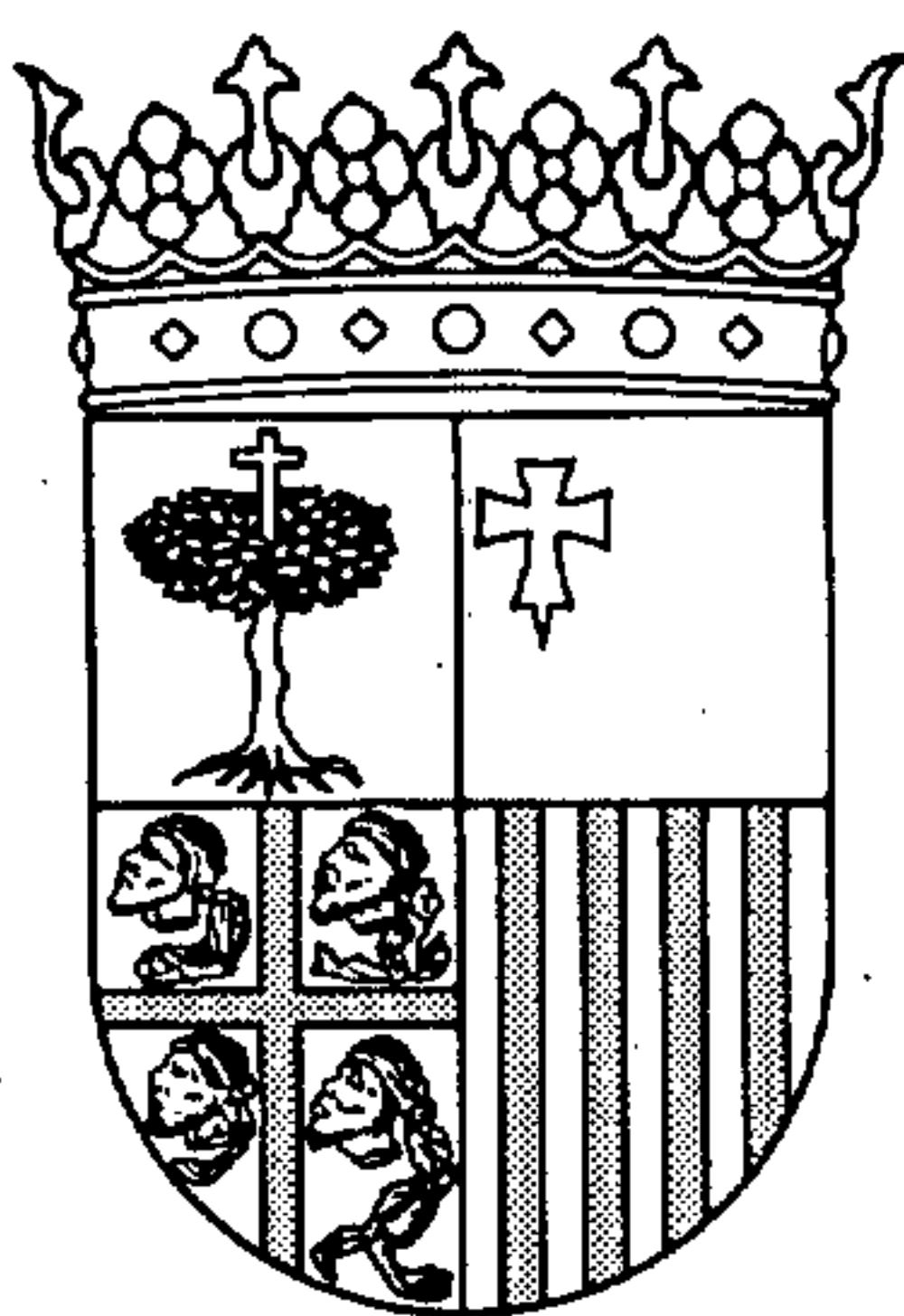




BOLETIN OFICIAL DE LAS CORTES DE ARAGON

Número 103 – fascículo 1.º – Año XV – Legislatura IV – 16 de abril de 1997

SUMARIO

8. JUSTICIA DE ARAGON

8. JUSTICIA DE ARAGON

Informe anual del Justicia a las Cortes de Aragón, 1996.

Ley 4/1985, de 27 de junio, reguladora del Justicia de Aragón, y en virtud del artículo 37, se ordena su publicación en el Boletín Oficial de las Cortes de Aragón.

PRESIDENCIA DE LAS CORTES DE ARAGON

Zaragoza, 7 de abril de 1997.

Presentado en las Cortes de Aragón por el Justicia de Aragón el informe anual a que se refiere el artículo 35 de la

El Presidente de las Cortes
EMILIO EIROA GARCIA

EL JUSTICIA DE ARAGON

INFORME ANUAL 1996

INTRODUCCION

La redacción del Informe anual del Justicia de Aragón supone para la Institución, además del cumplimiento de la obligación establecida en el artículo 3.2. de la Ley 4/1985, de 27 de junio, una dación de cuentas ante las Cortes de Aragón sobre la actividad de la Institución, así como una oportunidad para hacer balance del trabajo realizado en el año. De esta manera, el presente Informe viene a ser una síntesis del trabajo desarrollado y de los resultados obtenidos durante 1996.

El sentido de continuidad y de permanencia quiere estar presente en el Informe anual de 1.996, por cuanto la estructura del texto que presentamos respeta el diseño básico concebido en años anteriores a fin de facilitar el seguimiento expositivo de las actividades de la Institución a través de sus informes.

Siguiendo esta línea parece oportuno efectuar, en este momento, alguna conclusión valorativa de carácter general extraída del Informe que ahora se presenta.

Estas conclusiones se pueden articular en tres reflexiones, como son: a) un análisis de los indicadores de gestión; b) algunas observaciones sobre actuaciones que se consideran significativas a los efectos de la misión que esta Institución tiene encomendada; c) comprobar la respuesta de las administraciones públicas a las investigaciones abiertas, indicativo entre otros de eficacia.

- a) En cuanto al primer punto, los indicadores de gestión reflejan una actividad normalizada de la Institución durante 1996. En este periodo se han incoado un total de 1.105 expedientes de quejas entre los que se incluyen los 112 expedientes del Departamento de Defensa del Estatuto de Autonomía y Tutela del Ordenamiento Jurídico Aragonés. A esta cifra cabría añadir los 244 expedientes procedentes del año 1995, que se encontraban todavía en tramitación, por lo que la cifra total de expedientes con los que hemos trabajado durante 1996, ha sido de 1.349. Efectuado un análisis en cuanto al número de quejas recibidas, podemos llegar a dos conclusiones: La primera sería que la actividad del Justicia de Aragón está estabilizada debido sobre todo a la confianza depositada en la Institución por los ciudadanos aragoneses. La segunda, que la cifra

global de quejas es indicativa, pero no debe ser interpretada directamente como índice de malestar de los ciudadanos, ya que en muchos casos unas pocas quejas representan un problema de mayor magnitud y trascendencia que cientos de quejas sobre un asunto de menor envergadura.

Han sido archivados en el año 1996 un total de 1.167 expedientes de quejas. En este punto y como ya indicaba en el informe de 1.993, una de mis mayores preocupaciones cuando llegué a la Institución consistía en abreviar al máximo posible los plazos en la resolución de los expedientes, de manera que pudiese dar una solución lo más rápida posible a las quejas que los ciudadanos traían a la Institución. Este año, han quedado pendientes 204. Todo ello supone haber llegado en el año 1.996 a un índice de productividad del 86 %, cifra de la que verdaderamente me siento muy satisfecho.

- b) En esta línea de síntesis del Informe se puede hacer una segunda reflexión, entendida como meros apuntes de los temas que podrían considerarse relevantes, aún con la consideración que todos y cada uno de los expedientes lo son.

En primer lugar y por el gran número de quejas abiertas, 204, es de destacar la materia de Función Pública, aunque continua la disminución de este tipo de quejas apreciada ya en 1995. El ciudadano exige con mayor firmeza que nunca, si cabe, que las normas para el acceso a la función pública sean objetivas y transparentes, y que eviten actuaciones arbitrarias o no ajustadas a la normativa vigente. En segundo lugar, se aprecia un considerable aumento de las quejas recibidas en materia de vivienda, 104 lo que no hace mas que constatar que es uno de los problemas más acuciantes de la sociedad aragonesa.

Debido a su importancia tanto en lo que respecta a la defensa de la plenitud del ejercicio de los Derechos que garantiza a todos los aragoneses el Estatuto de Autonomía, como a lo que se refiere a la relevancia pública de la intervención de la Institución, podemos

destacar las siguientes actuaciones de El Justicia de Aragón:

- Informe sobre la repercusión de la implantación de la LOGSE en Aragón, tema todavía hoy candente puesto que aún faltan niños por escolarizar en determinados núcleos rurales.
- Recomendación efectuada al Presidente del Gobierno de Aragón, en el sentido de crear una Ley de Cooperativas en la Comunidad Autónoma de Aragón, debido a la falta de regularización de dicho sector.
- Informe sobre la iniciativa legislativa para solicitar a las Cortes de Aragón, una proposición de ley referente a la protección del catalán que se habla en nuestra Comunidad.

Por la especial sensibilidad que siente la Institución del Justicia de Aragón hacia los colectivos más necesitados de protección, destacaríamos como emblemáticas las siguientes actuaciones:

- Sugerencia efectuada al Ministerio de Sanidad y Consumo para mediar en el restablecimiento del Comité Asesor de la Hormona del Crecimiento.
- Informe sobre los beneficios de Justicia gratuita y la necesidad de aprobación de un Reglamento que desarrollase dicha Ley.
- Informe sobre la situación que plantean los enfermos de Alzheimer debido al aumento progresivo de la enfermedad y la escasez de medios con que cuentan las instituciones para tratarlos.
- Informe sobre la situación en la Comunidad Autónoma de los Objetores de Conciencia, debido a la constatación de la falta de plazas ofertadas y el aumento de jóvenes que optan por la prestación social sustitutoria.

c) Quedaría incompleta esta presentación si no se analizara la última reflexión sobre el resultado de las actuaciones abiertas en este periodo.

En el año 1.996 se ha conseguido alcanzar una más eficaz respuesta de las administraciones a los requerimientos de la Institución, no sólo en infinidad de casos singulares expuestos a lo largo del Informe, sino también con la aceptación de recomendaciones y sugerencias de carácter general y con un impacto difícilmente evaluable, por lo que implican en la resolución de con-

flictos entre los ciudadanos y las Administraciones públicas.

En este sentido se han efectuado 99 Recomendaciones, Sugerencias y Recordatorios de Deberes Legales de las cuales, a la fecha de redacción de este Informe, se han aceptado 51.

El presente Informe consta de dos tomos. El primero de ellos corresponde al informe anual propiamente dicho, al que nos hemos referido. En el segundo tomo sacamos a la luz los informes elaborados por la Institución Justicia de Aragón a lo largo de 1996. Dos de éstos nos vienen impuestos por la normativa emanada por las Cortes de Aragón. Nos referimos a los relativos a Menores y al estado de Observancia, Aplicación e Interpretación del Derecho Aragonés en 1996. Los otros Informes que se publican corresponden a sendos trabajos efectuados por los tres Becarios de la Institución y un Informe sobre un tema puntual. Por su importancia parece conveniente su difusión. Responden a los siguientes temas:

- La comunidad conyugal continuada. Una reflexión práctica.
- Los principios de la potestad sancionadora de la Administración. Su incidencia en la Comunidad Autónoma de Aragón : Cuatro estudios jurídicos.
- Las Ventajas Forales.
- Informe sobre la situación de los enfermos de Alzheimer en la Comunidad Autónoma de Aragón.

Dentro de las actividades institucionales merecen una mención especial: el traslado definitivo a la nueva sede del Justicia de Aragón con fecha seis de marzo del pasado año y la publicación y distribución junto a los diarios aragoneses de forma gratuita, de una Guía Práctica de los Derechos de los aragoneses, donde se recogen las peticiones de información más frecuentes realizadas por los ciudadanos que acuden a nuestra Institución.

Se termina este Informe, con una serie de "Conclusiones", dirigidas a todas las Administraciones Públicas con sede en nuestra Comunidad Autónoma y que son el fruto de las reflexiones que nos ha suscitado el trabajo realizado a lo largo de 1996.

Sin ninguna veleidad triunfalista -evitada por un razonable ejercicio crítico-, cuando menos podemos ofrecer ante las Cortes de Aragón un trabajo continuado, serio y profundo del equipo humano de esta Institución, digno de ser aprovechado por los miembros de las Cortes y por los demás estudiosos e interesados en la materia.

PRIMERA PARTE

ANÁLISIS INSTITUCIONAL DEL NOVENO AÑO
DE FUNCIONAMIENTO DEL JUSTICIAZGO

CAPÍTULO I

Organización Interna

1. DEL PERSONAL DE LA INSTITUCION

La Institución del Justicia de Aragón, mantuvo en 1996, la misma plantilla de personal que existía en el año anterior.

Por Acuerdo de la Mesa de las Cortes de Aragón de fecha 24 de junio de 1996, se efectuó convocatoria de dos plazas vacantes en la plantilla de funcionarios, correspondiendo una de ellas al Grupo D, Auxiliar Administrativo y otra al Grupo E, Ujier, incorporándose los dos nuevos funcionarios el día 15 de enero de 1997 como funcionarios en prácticas, tras celebrarse las oposiciones a lo largo del último trimestre del año.

Desde estas líneas el Justicia de Aragón quiere agradecer la profesionalidad demostrada, tanto por el personal eventual como funcionario y el espíritu de superación de todos ellos para dar el mejor Servicio Público a los ciudadanos.

2. DE LOS MEDIOS

a) De los medios materiales

Sistema informático

Expirado el plazo del contrato de asistencia técnica con la empresa Aramis S.L., se convocaron las bases en el B.O.A. de fecha 12-09-96 para un nuevo contrato, adjudicándose por Resolución de fecha 4-11-96, del Justicia de Aragón a la empresa Redes y Sistemas de Comunicaciones, S.L., por un

importe de 3.675.000 pesetas anuales, por el plazo de un año, prorrogable otro año más.

Concursos celebrados para el mantenimiento del edificio del Palacio del Justiciazgo

Desde marzo de 1996, la Institución presta sus servicios a pleno rendimiento en su nueva sede, sita en la calle D. Juan de Aragón, nº 7, continuando con los servicios de las empresas PROTECSA y RAMEL, en cuanto a vigilancia-seguridad y limpieza respectivamente.

Para el mantenimiento de las instalaciones de climatización, fontanería e incendios, con fecha 26-4-96, se firmó con la empresa AMBITEC Mantenimiento, S.A., un contrato de prestación de servicios hasta el 31-12-97.

b) De los medios económicos

El Justicia de Aragón, contó con un Presupuesto aprobado por las Cortes de Aragón para 1996, que ascendió a la cantidad de 243.992.308 ptas., cuya distribución por Capítulos fue la siguiente:

Capítulo I:	143.875.308
Capítulo II:	81.617.000
Capítulo IV:	1.500.000
Capítulo VI:	17.000.000
TOTAL:	243.992.308

CAPITULO II

Resumen estadístico de la actividad
de la Institución

1. REGISTRO DE ENTRADAS Y SALIDAS

Durante el año de 1.996, la Institución registró 4.772 documentos de entrada e igualmente registró 6.014 escritos de salida.

Su distribución fue la siguiente:

	REGISTRO DE ENTRADAS	REGISTRO SALIDAS
ENERO:	388	588
FEBRERO:	349	624
MARZO:	251	412
ABRIL:	349	522
MAYO:	361	853
JUNIO:	303	523
JULIO:	1.451	315
AGOSTO:	203	468
SEPTIEMBRE:	222	430
OCTUBRE:	318	499
NOVIEMBRE:	277	451
DICIEMBRE:	297	325
TOTAL:	4.772	6.014

El fuerte incremento experimentado en el Registro de Entrada durante el mes de julio obedece a la entrada de instancias para participar en las oposiciones convocadas con fecha 24 de junio, para cubrir plazas de Auxiliar Administrativo y Ujier, respectivamente.

2. CONSULTAS VERBALES

Siendo una de las tareas más importantes de la Institución del Justicia la de prestar asistencia y orientación a muchos ciudadanos aragoneses que, sin formular una queja en concreto, se dirigen a la misma en solicitud de información sobre el ejercicio de sus derechos, o sobre la forma de resolver un problema concreto, nos llevó a plantearnos las dificultades que se les planteaban a los ciudadanos a la hora de hacer valer sus derechos ante la Administración e incluso el desconocimiento de los mismos. El fruto de estas reflexiones es la Guía Práctica de los Derechos de los aragoneses, editada por El Justicia de Aragón, donde se recogen teléfonos, direcciones y explicaciones agrupadas por materias en aras de facilitar la vida cotidiana de los ciudadanos aragoneses.

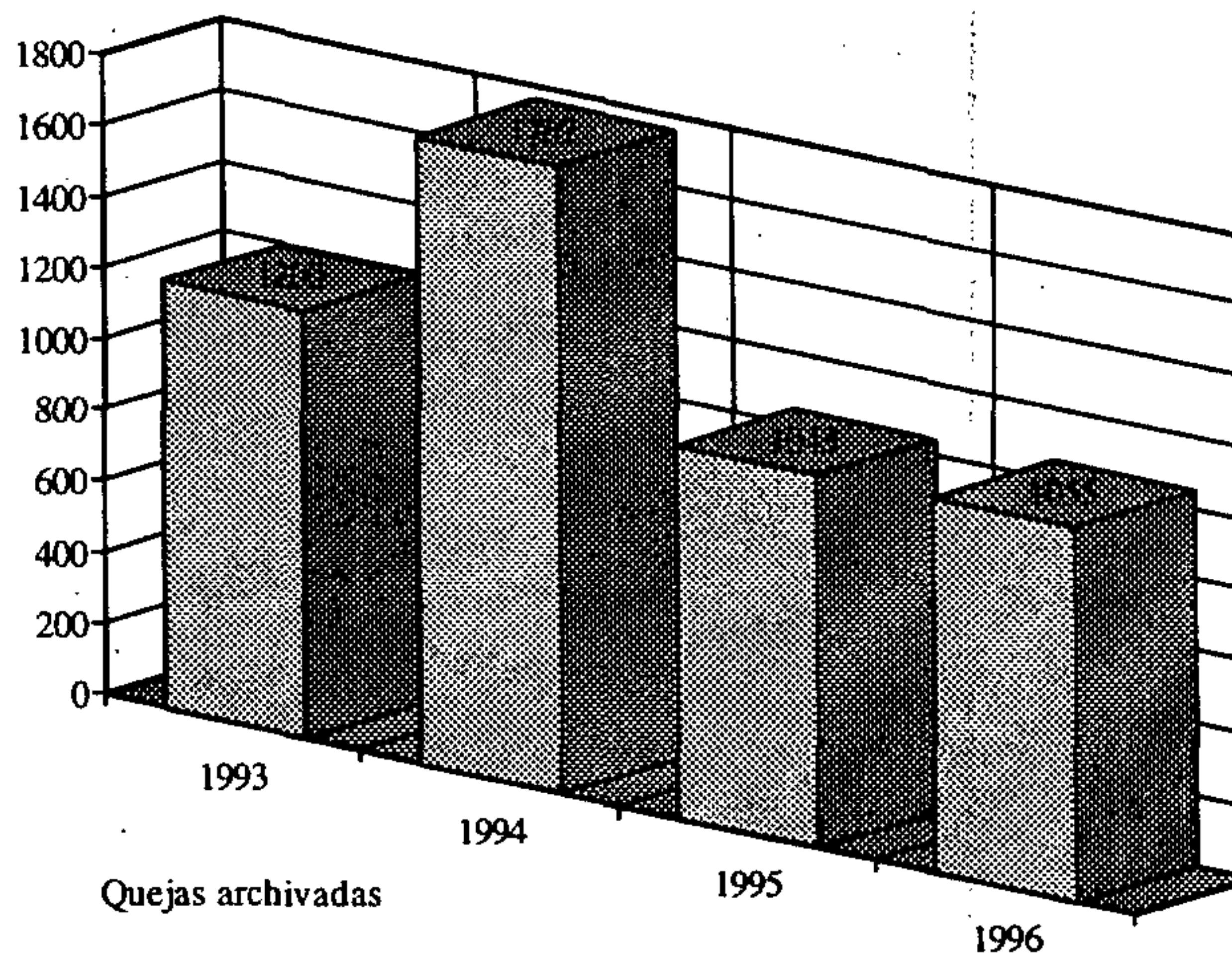
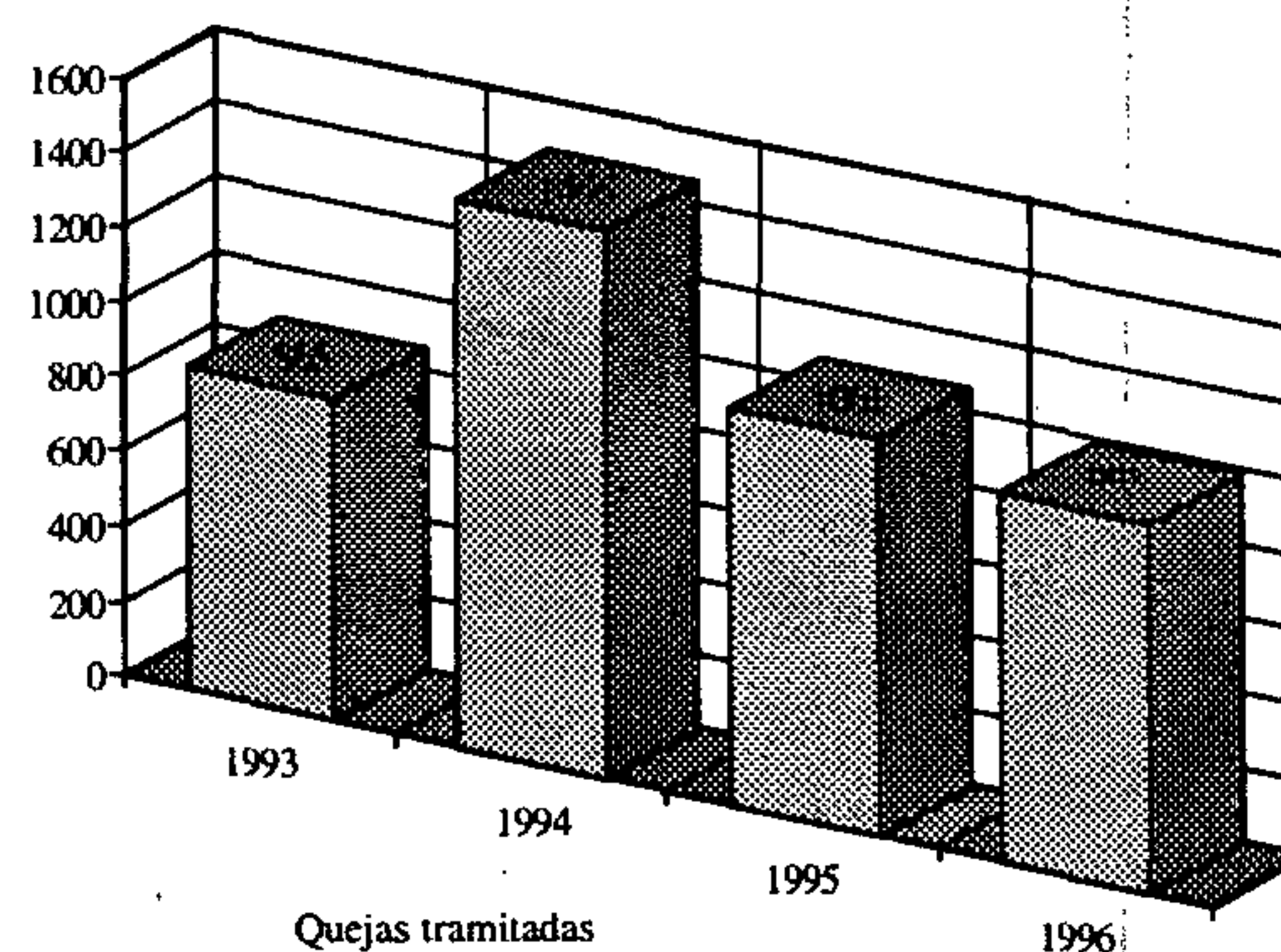
3. QUEJAS

Iniciaremos éste capítulo con un cuadro-resumen que consta de dos apartados: el primero, las quejas que se han recibido; el segundo, las quejas archivadas anualmente.

3.1. Registro de quejas recibidas

En 1996, se han recibido en la Institución un total de 993 quejas, y su estudio comparativo con años anteriores, es la siguiente:

AÑO	QUEJAS TRAMITADAS	QUEJAS ARCHIVADAS
1993	865	1200
1994	1466	1762
1995	1061	1043
1996	993	1055

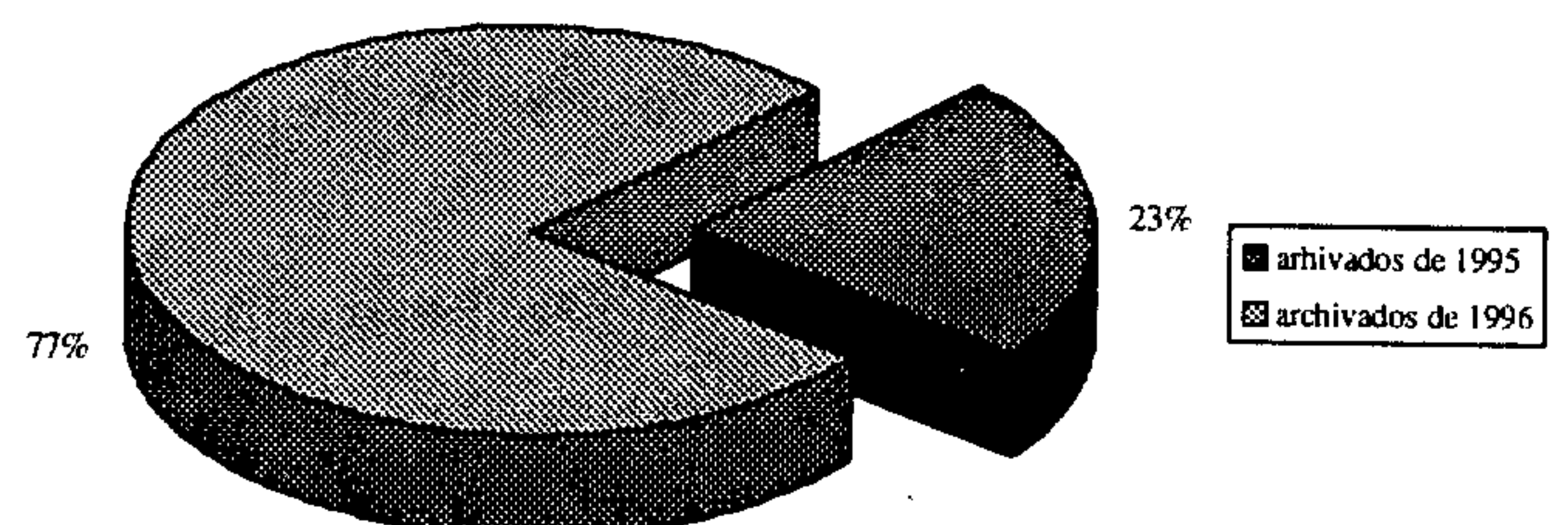
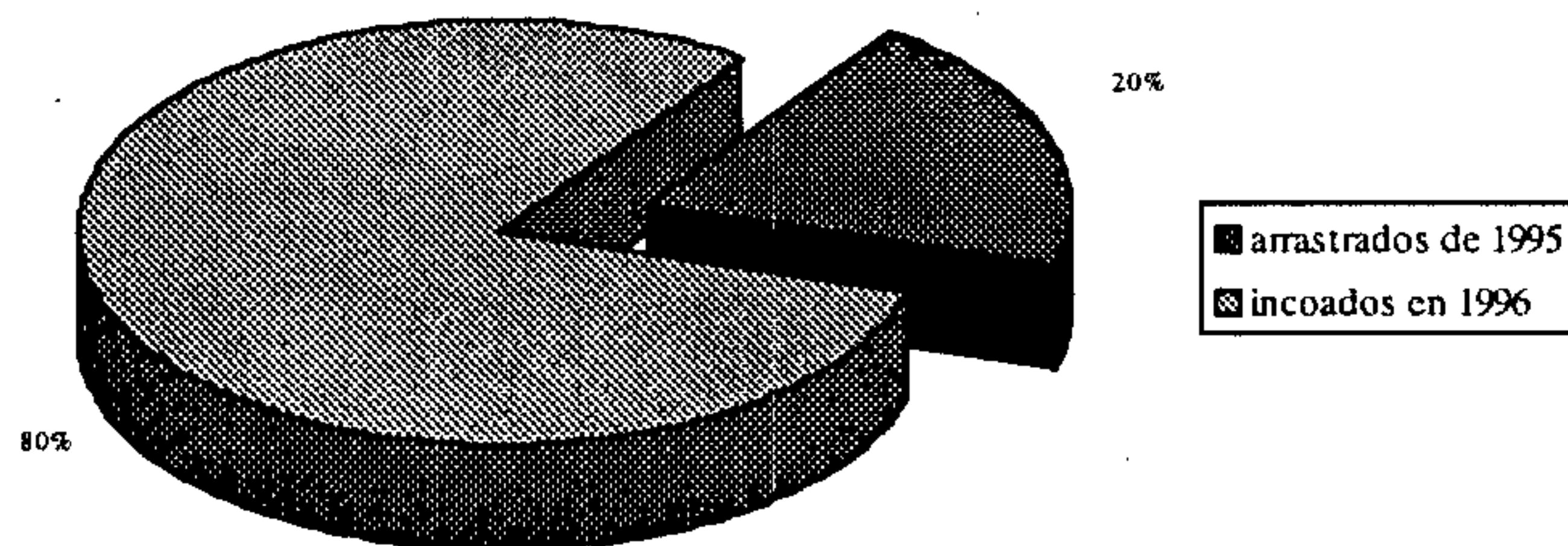


3.2. Tratamiento de los expedientes de queja

De los 993 expedientes que tuvieron entrada en la Institución en el año 1996 habían sido archivados a 31 de diciembre de 1996, 815, por lo que continúan en tramitación en 1997, 178. Hay que tener en cuenta que teníamos pendientes a 31 de Diciembre de 1995, 244 expedientes de años anteriores, por lo que podemos concluir que durante el periodo al que se contrae el presente informe se han tramitado 1237 expedientes de queja, de los que se han resuelto por uno u otro motivo 1055. Continúan en tramitación en 1997, 182 expedientes.

DISTRIBUCION EXPEDIENTES ATENDIDOS EN 1996

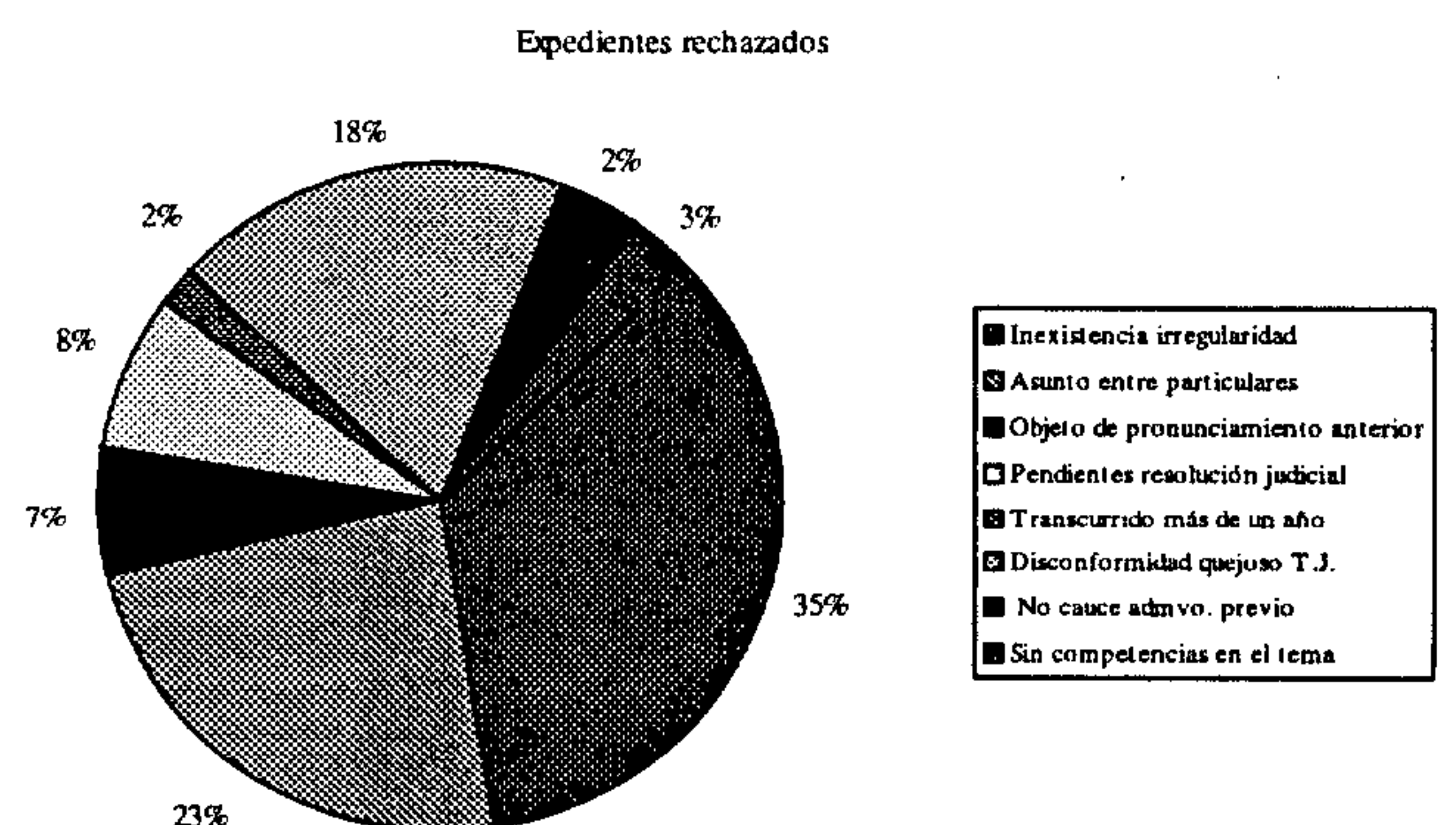
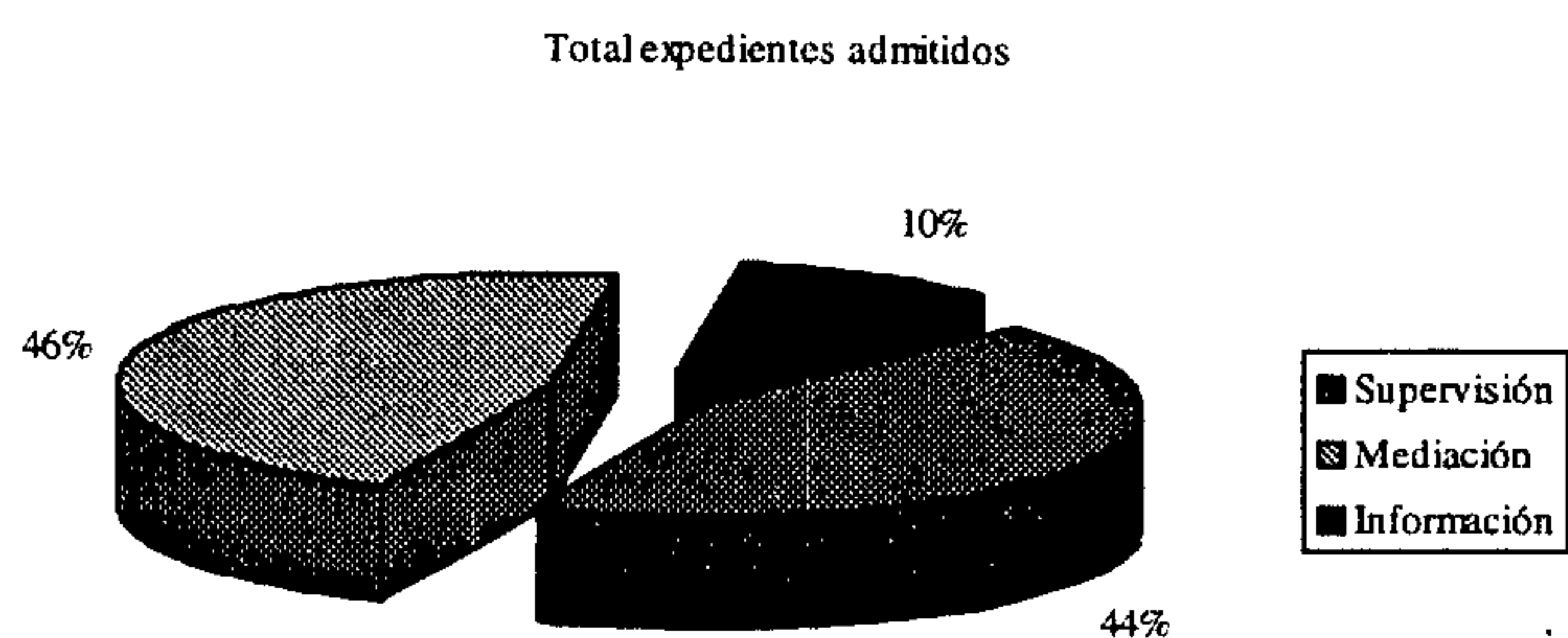
Expedientes incoados en 1996	993	
Expedientes arrastrados de 1995	244	
TOTAL EXPEDIENTES TRAMITADOS	1237	100%
Expedientes archivados de 1996	815	
Expedientes archivados de 1995	240	
TOTAL EXPEDIENTES ARCHIVADOS	1055	85,29%
EXPEDIENTES PENDIENTES EN 1996	182	14,71%

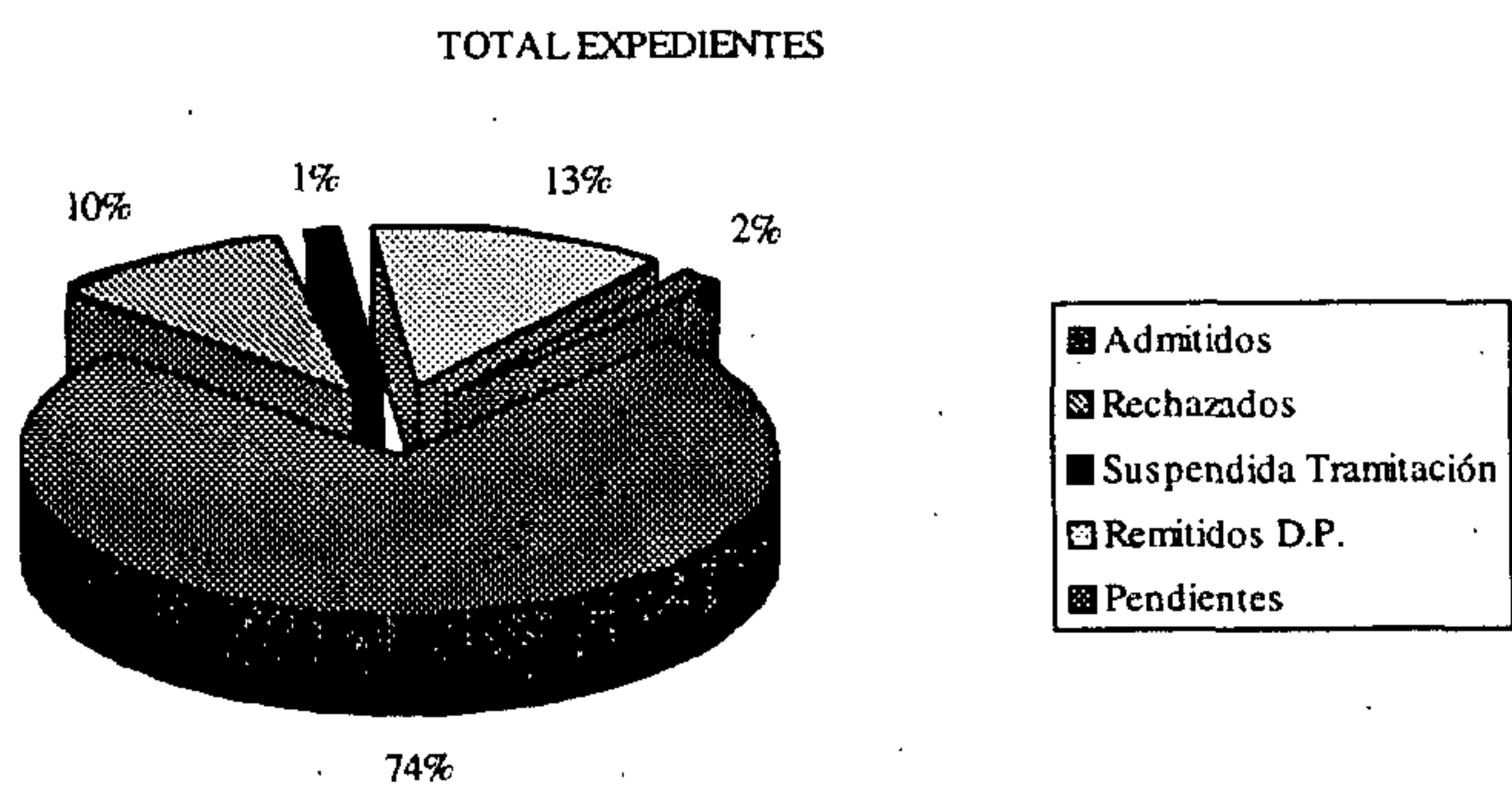


Procederemos ahora a ver más detenidamente las actuaciones realizadas en la tramitación de los expedientes:

DISTRIBUCION DE LOS 993 EXPEDIENTES INCOADOS SEGUN SU TRAMITACION

Expedientes admitidos a supervisión	321	32,32%
Expedientes admitidos a mediación	337	33,93%
Expedientes admitidos a información	74	7,45%
Total expedientes admitidos	732	73,71%
Expedientes rechazados por evidente inexistencia de irregularidad	36	3,62%
Expedientes rechazados por tratarse un asunto entre particulares	24	2,42%
Expedientes rechazados por haber sido objeto de pronunciamiento	7	0,70%
Expedientes rechazados por estar pendientes de resolución judicial	8	0,82%
Expedientes rechazados por haber transcurrido más de un año	2	0,19%
Expedientes rechazados por tratarse de disconformidad del quejoso con los Tribunales de Justicia	19	1,91%
Expedientes rechazados por carecer de competencias en el tema	3	0,31%
Expedientes rechazados por no haber utilizado el cauce admvo. previo	4	0,40%
Total expedientes rechazados	103	10,37%
Expedientes remitidos al Defensor del Pueblo u Otros Comisionados	127	12,78%
Exptes. en los que antes de tomar acuerdo se ha suspendido la tramitación	14	1,42%
Expedientes pendientes que se tome acuerdo	17	1,72%
TOTAL EXPEDIENTES	993	100%





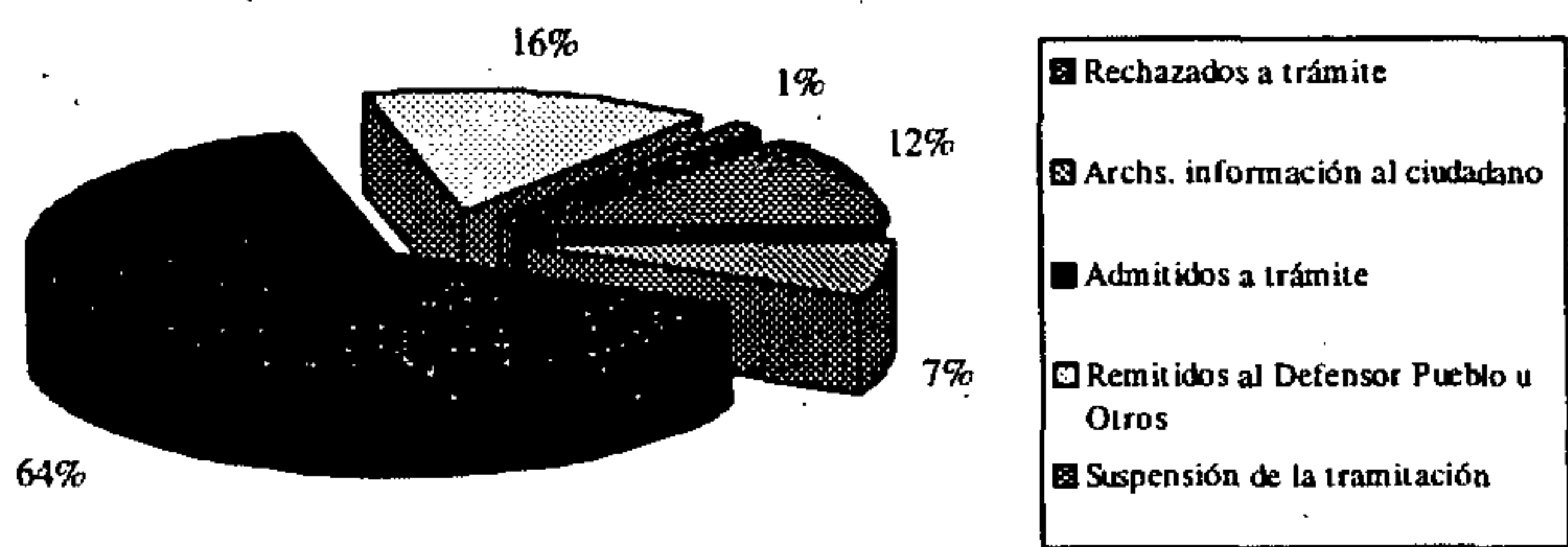
Una vez expuesto el tratamiento global de los expedientes incoados en 1996, vamos a realizar un análisis en profundidad

de los expedientes que se han tramitado en su totalidad, y que por tanto se han archivado, durante el período a que se refiere este Informe.

El desglose lo desarrollaremos en tres cuadros sucesivos, detallando en el primero el tratamiento de los expedientes archivados. En el segundo cómo ha quedado la tramitación después de haber sido admitidos bien a mediación o a supervisión. En el tercer cuadro nos referimos a aquellos expedientes, en los que, aún sin tener competencia, El Justicia decidió solicitar información a los organismos administrativos correspondientes, antes de enviarlas al Defensor del Pueblo, ya que en algunos casos era posible su solución, y por tanto se producía una mayor celeridad en la tramitación.

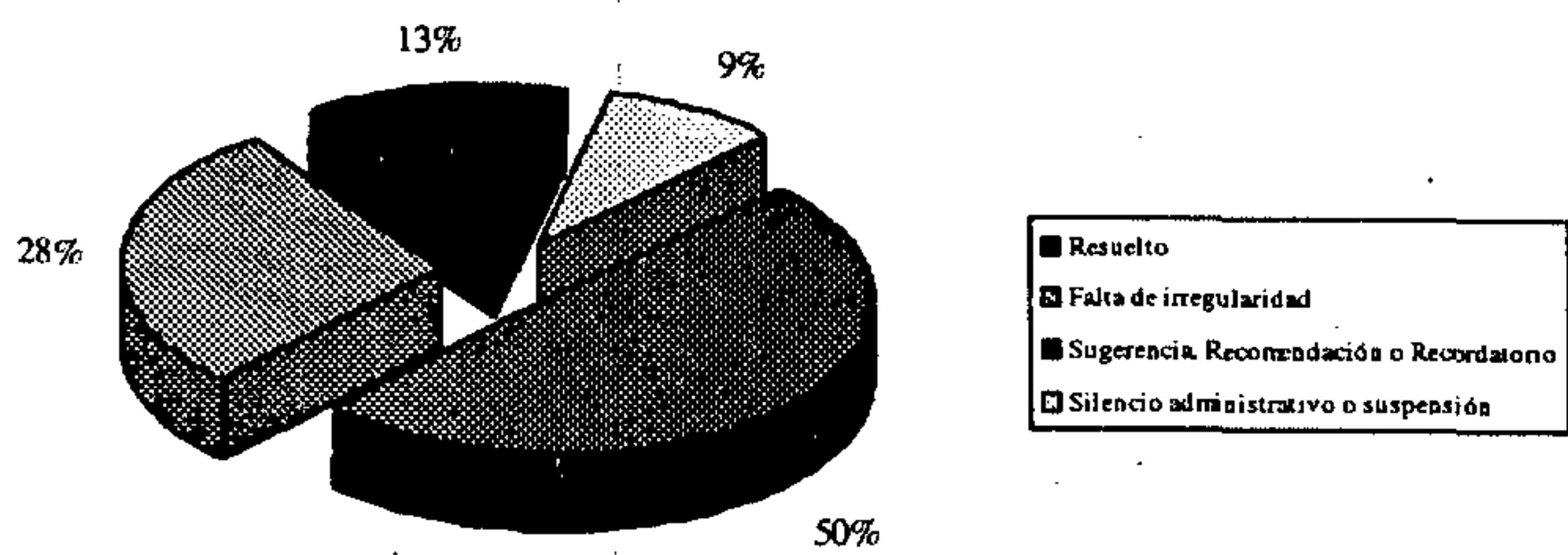
DISTRIBUCION DE LOS 1055 EXPEDIENTES ARCHIVADOS EN 1996

- Archivados por haberse rechazado a trámite	126
- Archs tras remitir al ciudadano la información precisa para hacer valer sus derechos	79
- Archs. tras ser admitidos a trámite y finalizar éste con resolución de El Justicia	670
- Archs. tras suspenderse la tramitación antes de tomar acuerdo	14
- Archs. tras ser remitidos al Defensor del Pueblo u Otros Comisionados	166
TOTAL EXPEDIENTES ARCHIVADOS EN 1996	1055



DISTRIBUCION DE LOS 670 EXPEDIENTES ARCHIVADOS TRAS HABERSE ADMITIDO A TRAMITE Y DICTADO RESOLUCION POR EL JUSTICIA

-Por haberse resuelto el motivo de la queja como consecuencia de la mediación de El Justicia sin necesidad de dictarse sugerencia o recomendación	332
-Por no haberse detectado actuación irregular de la Administración tras la oportuna investigación	189
- Por haberse efectuado sugerencia, recomendación o recordatorio	90
- Por silencio de la Administración o suspensión por distintos motivos	59
TOTAL EXPEDIENTES ARCHIVADOS	670



4. EVOLUCION TEMPORAL DE LOS EXPEDIENTES

Si exceptuamos el mes de Enero y Febrero, fecha en que se abrieron varios expedientes de colectivos numerosos, el promedio de expedientes abiertos en la Institución, ha sido de 82,7 que supone un incremento del 3,8% en relación a años anteriores.

EVOLUCION TEMPORAL DE LOS EXPEDIENTES

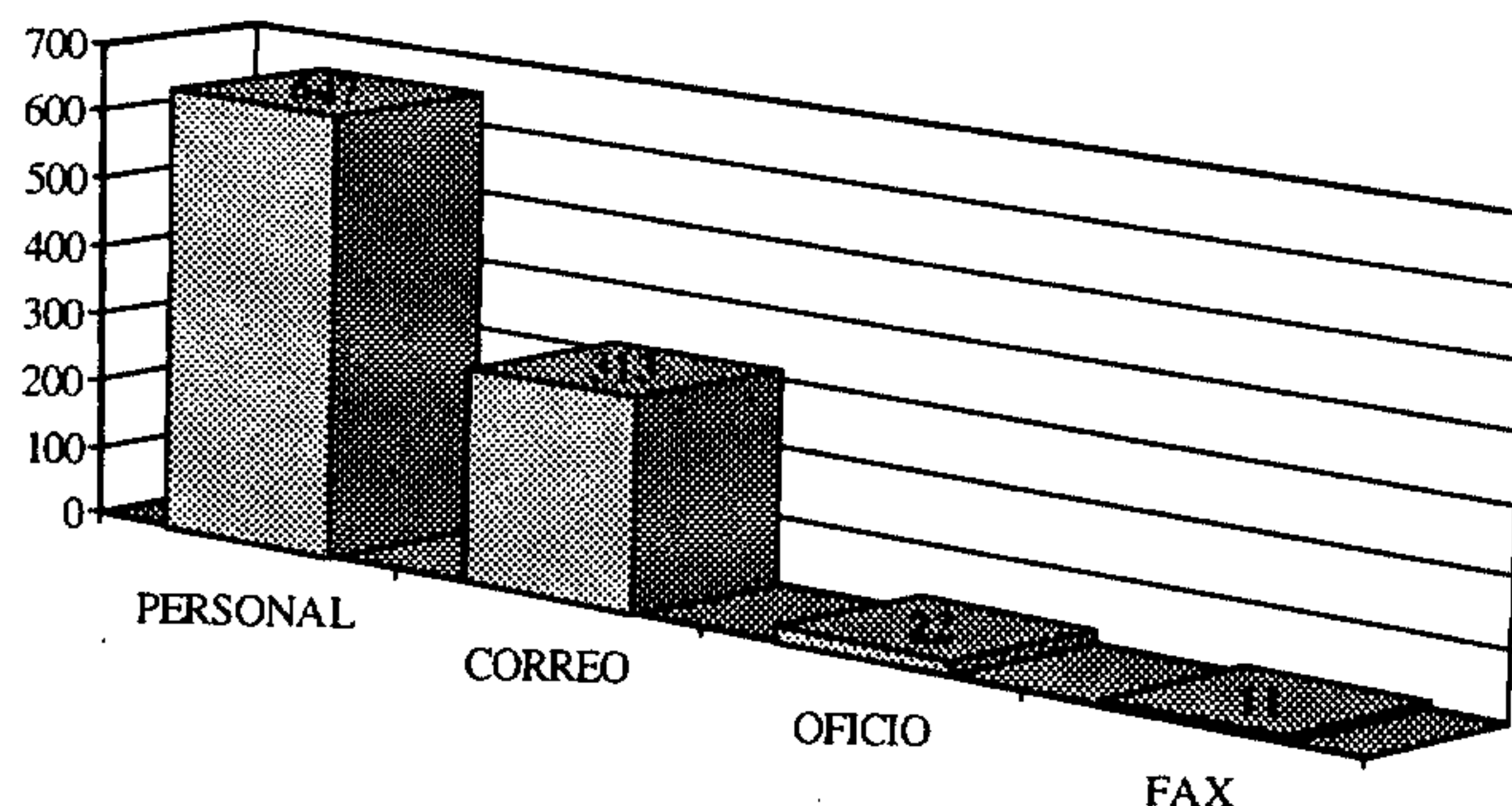
ENERO	169
FEBRERO	123
MARZO	51
ABRIL	117
MAYO	86
JUNIO	86
JULIO	73
AGOSTO	45
SEPTIEMBRE	56
OCTUBRE	73
NOVIEMBRE	65
DICIEMBRE	49
TOTAL	993

5. PROCEDENCIA DE LAS QUEJAS

5.1. Por el medio utilizado

En 1996, continúa el aumento percibido el año anterior de las visitas personales, esto es indicativo de que los ciudadanos optan preferentemente por el trato personalizado, que resulta mucho más humano. En uso de la facultad que confiere la Ley 4/85, de 27 de junio, se han abierto 22 expedientes de oficio para supervisar la actuación de la Administración en aquellas cuestiones que se han considerados de suma importancia e interés desde la propia Institución.

Quejas en visita personal	647
Quejas recibidas por correo	313
Quejas de oficio	22
Quejas recibidas por fax	11

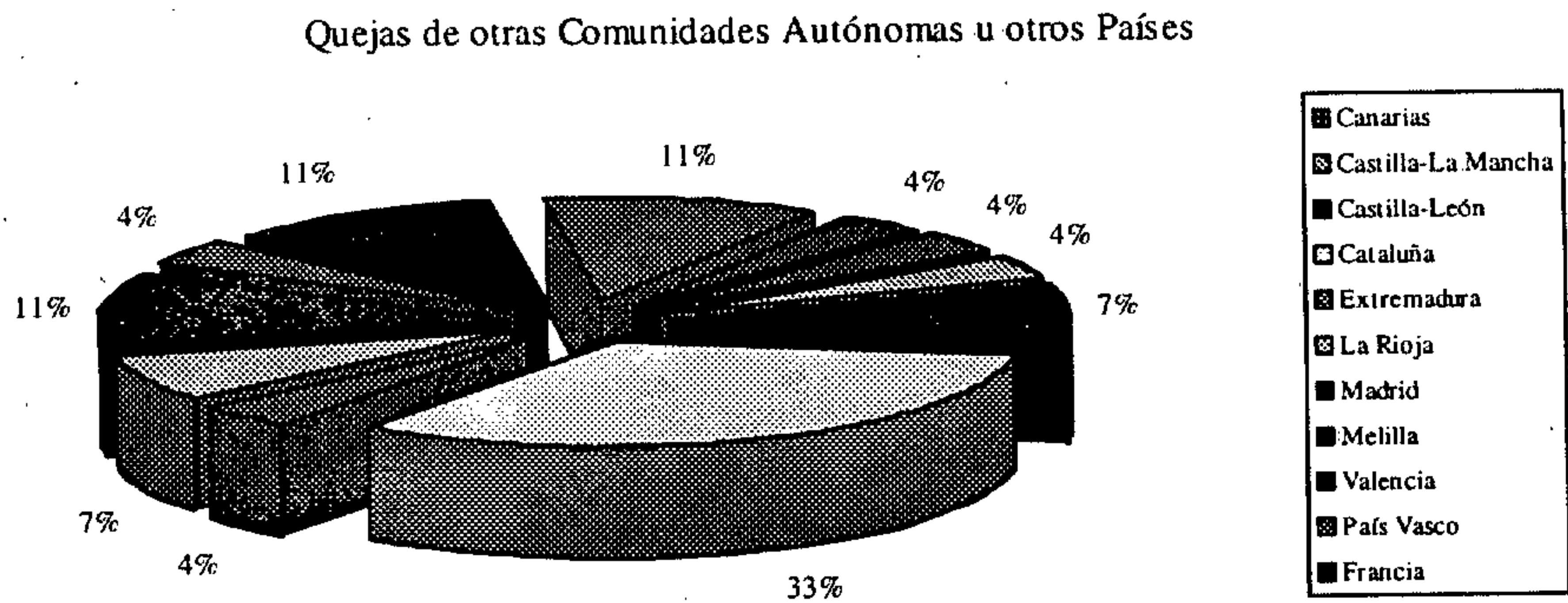


5.2. Distribución geográfica

Como viene siendo habitual, se han recibido quejas de otras Comunidades Autónomas, e incluso de otro país siendo el número total de quejas 27, que se distribuyen de la siguiente forma:

EXPEDIENTES INCOADOS EN VIRTUD DE QUEJAS RECIBIDAS DE OTRAS COMUNIDADES AUTONOMAS Y OTROS PAISES EN 1996

Comunidad Autónoma de Canarias		1
Las Palmas	1	
Comunidad Autónoma de Castilla-La Mancha		1
Manzanares	1	
Comunidad Autónoma de Castilla-León		2
Soria	1	
Valladolid	1	
Comunidad Autónoma de Cataluña		9
Baqueira Beret	1	
Barcelona	6	
Hospitalet de Llobregat	1	
Terrassa	1	
Comunidad Autónoma de Extremadura		1
Plasencia	1	
Comunidad Autónoma de La Rioja		2
Bobadilla	1	
Logroño	1	
Comunidad Autónoma de Madrid		3
Alcalá de Henares	2	
Madrid	1	
Comunidad Autónoma de Melilla		1
Melilla	1	
Comunidad Autónoma de Valencia		3
Castellón	1	
Santa Magdalena Pulpis	1	
Vinaroz	1	
País Vasco		3
Bilbao	1	
Irún	1	
San Sebastián	1	
FRANCIA		1
París	1	
TOTAL EXPEDIENTES		27



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.

DISTRIBUCION POR MUNICIPIOS DE LOS EXPEDIENTES INCOADOS EN LA PROVINCIA DE HUESCA EN 1996

Adahuesca	1	Jaca	7
Ainsa	1	Jasa	1
Albalate de Cinca	1	La Puebla de Castro	1
Albelda	6	La Puebla de Roda	1
Alberuela de Tubo	1	Labuerda	1
Almudévar	1	Lalieza	1
Altorricón	1	Laspaules	1
Ansó	3	Laspuña	2
Anzánigo	1	Monzón	5
Aragüés del Puerto	1	Novales	1
Arén	1	Ontiñena	2
Ayerbe	1	Osso de Cinca	1
Barbastro	5	Peñalba	1
Bergua	2	Peralta de Calasanz	1
Bielsa	1	Plasencia del Monte	1
Biescas	1	Poleñino	2
Boltaña	4	Sabiñánigo	2
Bonansa	1	Sallent de Gállego	1
Broto	2	San Juan de Plan	1
Canfranc	2	Sangarrén	1
Capdesaso	1	Santa Cilia de Jaca	1
Castejón de Sos	1	Sariñena	3
Castejón del Puente	2	Sena	2
Castigaleu	1	Serraduy	1
El Temple	1	Siresa	2
Fiscal	1	Tamarite de Litera	2
Fraga	6	Torla	2
Grañén	1	Torre de la Ribera	1
Graus	1	Villanúa	2
Hecho	1	Villanueva de Sigena	4
		Huesca Capital	43
TOTAL HUESCA Y PROVINCIA			150

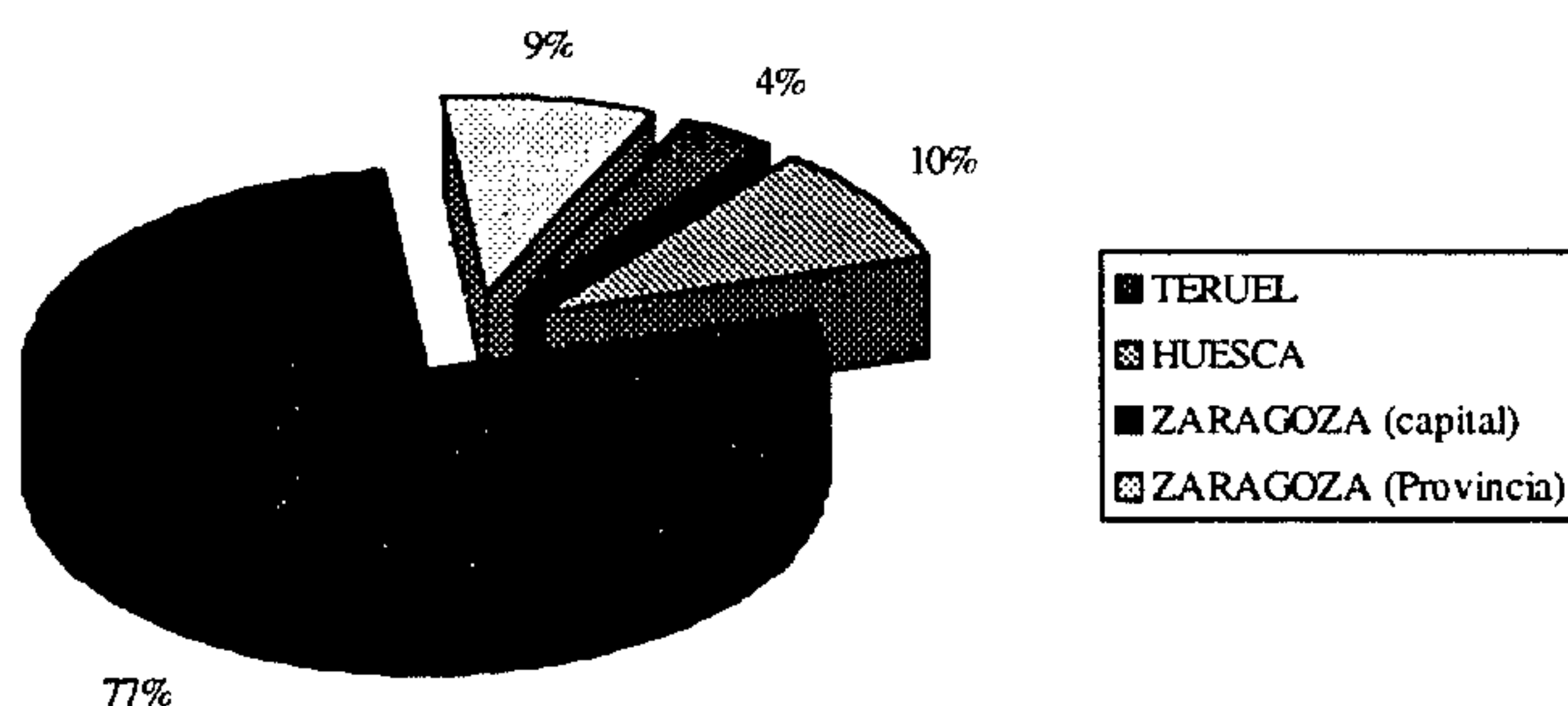
DISTRIBUCION POR MUNICIPIOS DE LOS EXPEDIENTES INCOADOS EN LA PROVINCIA DE TERUEL EN 1996

Aguilar de Alfambra	1	Híjar	1
Albarracín	4	La Puebla de Valverde	1
Alcañiz	5	Luco de Jiloca	1
Alcorisa	2	Manzanera	2
Alfambra	1	Mas de las Matas	1
Andorra	3	Montalbán	1
Árriño	1	Mora de Rubielos	1
Bello	1	Mosqueruela	1
Bronchales	1	Nogueruelas	1
Calamocha	8	Samper de Calanda	1
Calanda	1	Santa Eulalia del Campo	2
Camarena de la Sierra	1	Sarrión	1
Caminreal	1	Terriente	2
Cella	1	Tortajada	7
Ferreruela de Huerva	2	Utrillas	2
Fortanete	1	Valderrobres	1
Frías de Albarracín	1	Villar del Cobo	1
Guadalaviar	2	Teruel capital	22
TOTAL TERUEL Y PROVINCIA			86

Figueruelas	1	Tosos	2
Fuendejalón	2	Trasobares	1
Fuentes de Ebro	2	Uncastillo	1
Gallur	2	Utebo	8
Gotor	2	Valpalmas	1
Ibdes	1	Villalengua	1
Illueca	1	Villanueva de Gállego	1
La Almunia de D ^a Godina	1	Villarroya de la Sierra	1
La Muela	2	Zuera	1
Lécera	2	Zaragoza Capital	568
Los Fayos	2		

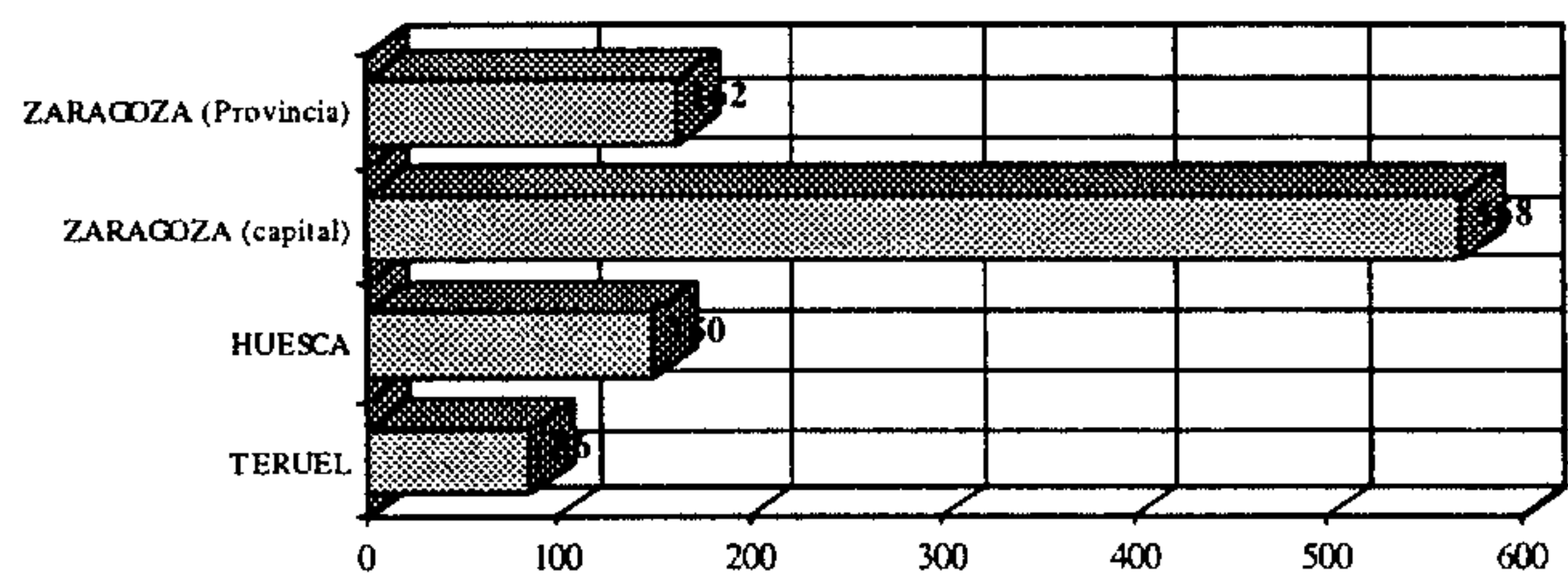
TOTAL ZARAGOZA Y PROVINCIA 730

Teruel y Provincia: 86
Huesca y Provincia: 150
Zaragoza y Provincia: 730



DISTRIBUCION POR MUNICIPIOS DE LOS EXPEDIENTES INCOADOS EN LA PROVINCIA DE ZARAGOZA EN 1996

Acered	1	Luceni	2
Aguilón	1	Lumpiaque	1
Ainzón	1	Luna	1
Alarba	1	Mallén	18
Almonacid de la Sierra	1	Maluenda	2
Aniñón	2	Mediana	1
Ariza	1	Mequinenza	1
Ateca	1	Monterde	1
Bardallur	1	Montón de Jiloca	1
Belchite	1	Morata de Jiloca	1
Belmonte de Gracián	1	Moyuela	1
Biel	1	Muel	1
Bijuesca	1	Novallas	1
Biota	1	Novillas	1
Borja	2	Nuévalos	2
Botorrita	1	Paniza	1
Brea de Aragón	1	Pastriz	2
Cadrete	3	Pina de Ebro	2
Calatayud	9	Pinseque	1
Calcena	1	Puebla de Alfindén	2
Campillo de Aragón	1	Purroy de Jalón	1
Carenas	5	Quinto de Ebro	1
Cariñena	1	Ricla	1
Chiprana	1	San Juan de Mozarrifar	2
Daroca	3	San Mateo de Gállego	3
Ejea de los Caballeros	9	Santa Cruz de Grío	4
El Bayo	1	Santa Eulalia de Gállego	1
El Buste	2	Santa Fe	1
Epila	1	Sástago	1
Fabara	1	Tarazona	5
Farlete	5	Tauste	2

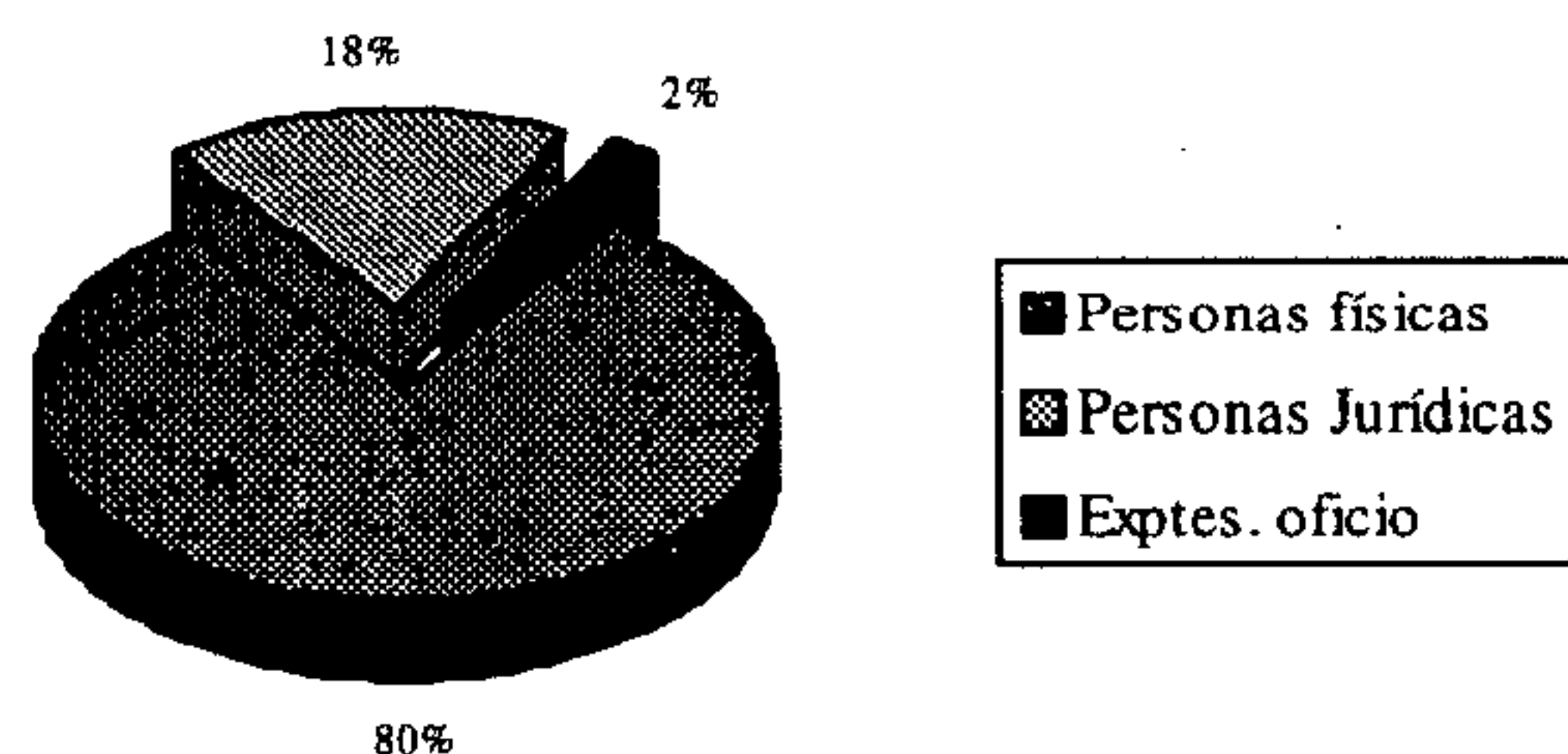


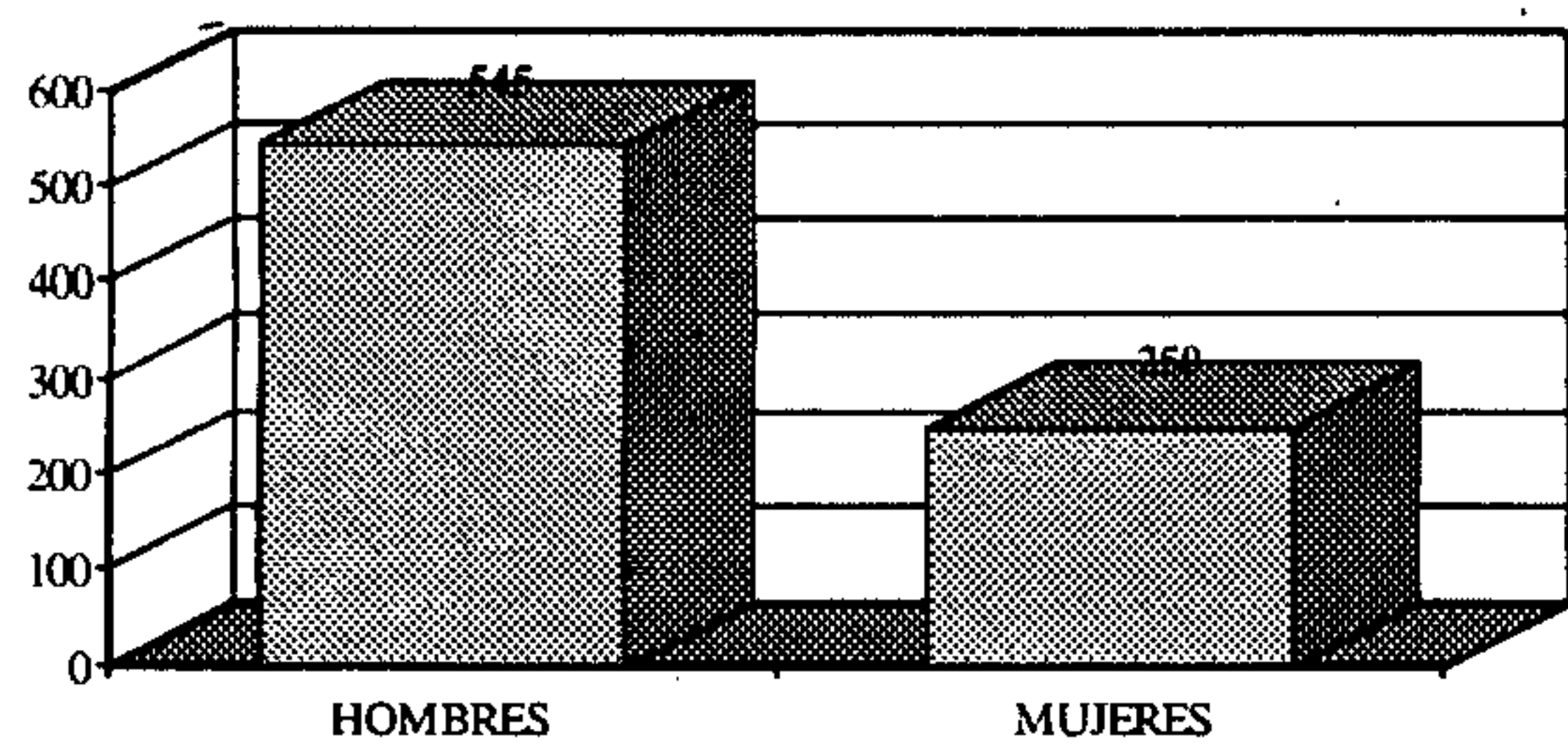
5.3. Procedencia atendiendo al presentador

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

RELACION DE PRESENTADORES DE QUEJAS ANTE EL JUSTICIA EN EL AÑO 1996

Personas físicas	795
Hombres	545
Mujeres	250
Personas Jurídicas	176
Ayuntamientos	23
Otro tipo de personas jurídicas	153
Expedientes de oficio	22
Total quejas presentadas en 1996	993



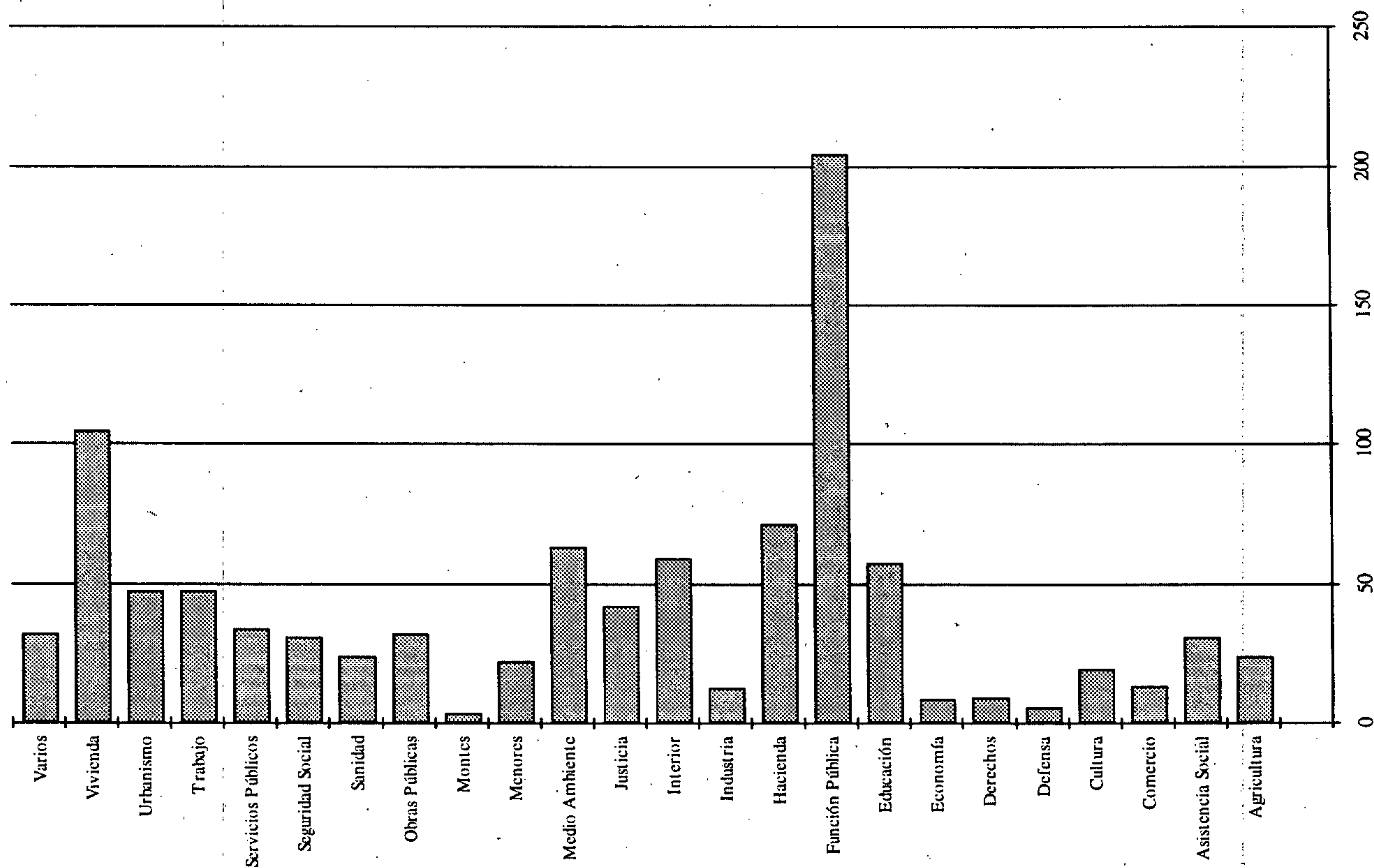


6. DISTRIBUCION POR MATERIAS

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:

DISTRIBUCION DE LOS EXPEDIENTES DE 1996 POR MATERIAS	
Agricultura	24
Asistencia Social	31
Comercio	13
Cultura	19

Defensa	5
Derechos	9
Economía	8
Educación	57
Función Pública	204
Hacienda	71
Industria	12
Interior	59
Justicia	42
Medio Ambiente	63
Menores	22
Montes	3
Obras Públicas	32
Sanidad	24
Seguridad Social	31
Servicios Públicos	34
Trabajo	47
Urbanismo	47
Vivienda	104
Varios	32
TOTAL EXPEDIENTES	993



7. DISTRIBUCION POR ORGANISMOS

Para finalizar con el apartado de estadística incluimos una distribución de los 993 expedientes incoados en 1996, en función del organismo administrativo a cuyo funcionamiento se refería la queja o quejas presentadas.

DISTRIBUCION DE LOS EXPEDIENTES POR ORGANISMOS

ADMINISTRACION AUTONOMA	316
Diputación General de Aragón	316
Presidente de la Diputación General de Aragón	7
Departamento de Agricultura y Medio Ambiente	29
Departamento de Educación y Cultura	18
Departamento de Economía, Hacienda y Fomento	6
Departamento de Ordenación Territorial, Obras Públicas y Transportes	97
Departamento de Presidencia y Relaciones Institucionales	111
Departamento de Sanidad, Bienestar Social y Trabajo	48
ADMINISTRACION PERIFERICA DEL ESTADO	155
Confederación Hidrográfica del Ebro	3
Delegación del Gobierno de Aragón	1
Delegación del Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación	1
Delegaciones del Ministerio de Economía y Hacienda	28
Delegaciones del Ministerio de Educación y Cultura	51
Delegaciones del Ministerio de Fomento	8
Delegaciones del Ministerio de Justicia e Interior	27
Delegaciones del Ministerio de Sanidad y Consumo	24
Delegaciones del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social	7
Ministerio de Administración Pública	1
Ministerio de Asuntos Exteriores	1
Ministerio de Defensa	3
OTROS	11
CTNE	3
Cámaras de Comercio	2
Compañías Eléctricas	1
Correos	1
Mercazaragoza	1
Real Academia Bellas Artes de San Luís	1
RENFE	2

ADMINISTRACION LOCAL	244
Ayuntamiento de Alcalá de la Selva	1
Ayuntamiento de Aguilón	1
Ayuntamiento de Ainzón	2
Ayuntamiento de Alcañiz	5
Ayuntamiento de Alcorisa	2
Ayuntamiento de Almudévar	2
Ayuntamiento de Aniñón	2

Ayuntamiento de Barbastro	4
Ayuntamiento de Benasque	2
Ayuntamiento de Boltaña	1
Ayuntamiento de Borja	3
Ayuntamiento de Broto	1
Ayuntamiento de Bulbiente	1
Ayuntamiento de Bureta	1
Ayuntamiento de Cadrete	1
Ayuntamiento de Calamocha	2
Ayuntamiento de Calanda	2
Ayuntamiento de Calatayud	1
Ayuntamiento de Calatorao	1
Ayuntamiento de Carenas	3
Ayuntamiento de Caspe	1
Ayuntamiento de Castejón de las Armas	1
Ayuntamiento de Castejón de Sos	1
Ayuntamiento de Cuarte de Huerva	1
Ayuntamiento de Daroca	2
Ayuntamiento de Ejea de los Caballeros	5
Ayuntamiento de El Buste	2
Ayuntamiento de El Frasno	1
Ayuntamiento de Farlete	5
Ayuntamiento de Fraga	2
Ayuntamiento de Fréscano	1
Ayuntamiento de Fuentes de Ebro	1
Ayuntamiento de Gallur	2
Ayuntamiento de Godojos	1
Ayuntamiento de Grisel	1
Ayuntamiento de Gurrea de Gállego	2
Ayuntamiento de Híjar	1
Ayuntamiento de Huesca	2
Ayuntamiento de Ibdes	1
Ayuntamiento de Illueca	1
Ayuntamiento de Jaca	2
Ayuntamiento de La Muela	3
Ayuntamiento de Luna	1
Ayuntamiento de Mallén	4
Ayuntamiento de Malón	1
Ayuntamiento de Maluenda	1
Ayuntamiento de Monflorite	2
Ayuntamiento de Montón de Jiloca	1
Ayuntamiento de Monzón	1
Ayuntamiento de Morata de Jiloca	1
Ayuntamiento de Novallas	2
Ayuntamiento de Novillas	1
Ayuntamiento de Nuévalos	1
Ayuntamiento de Osera de Ebro	1
Ayuntamiento de Pastriz	1
Ayuntamiento de Pinseque	1
Ayuntamiento de Pradilla	1
Ayuntamiento de Purroy de Jalón	1
Ayuntamiento de Purujosa	1
Ayuntamiento de Ruesca	1
Ayuntamiento de Sádaba	1
Ayuntamiento de San Mateo de Gállego	1
Ayuntamiento de Santa Cruz de Grío	4
Ayuntamiento de Siétamo	1
Ayuntamiento de Sijena	3
Ayuntamiento de Tamarite de Litera	1
Ayuntamiento de Tarazona	4
Ayuntamiento de Tauste	1
Ayuntamiento de Teruel	4

Ayuntamiento de Tierga	2
Ayuntamiento de Uncastillo	1
Ayuntamiento de Utebo	2
Ayuntamiento de Velilla de Ebro	1
Ayuntamiento de Vierlas	1
Ayuntamiento de Villanúa	2
Ayuntamiento de Zaragoza	108
Diputación Provincial de Huesca	5
Diputación Provincial de Teruel	2
Diputación Provincial de Zaragoza	2

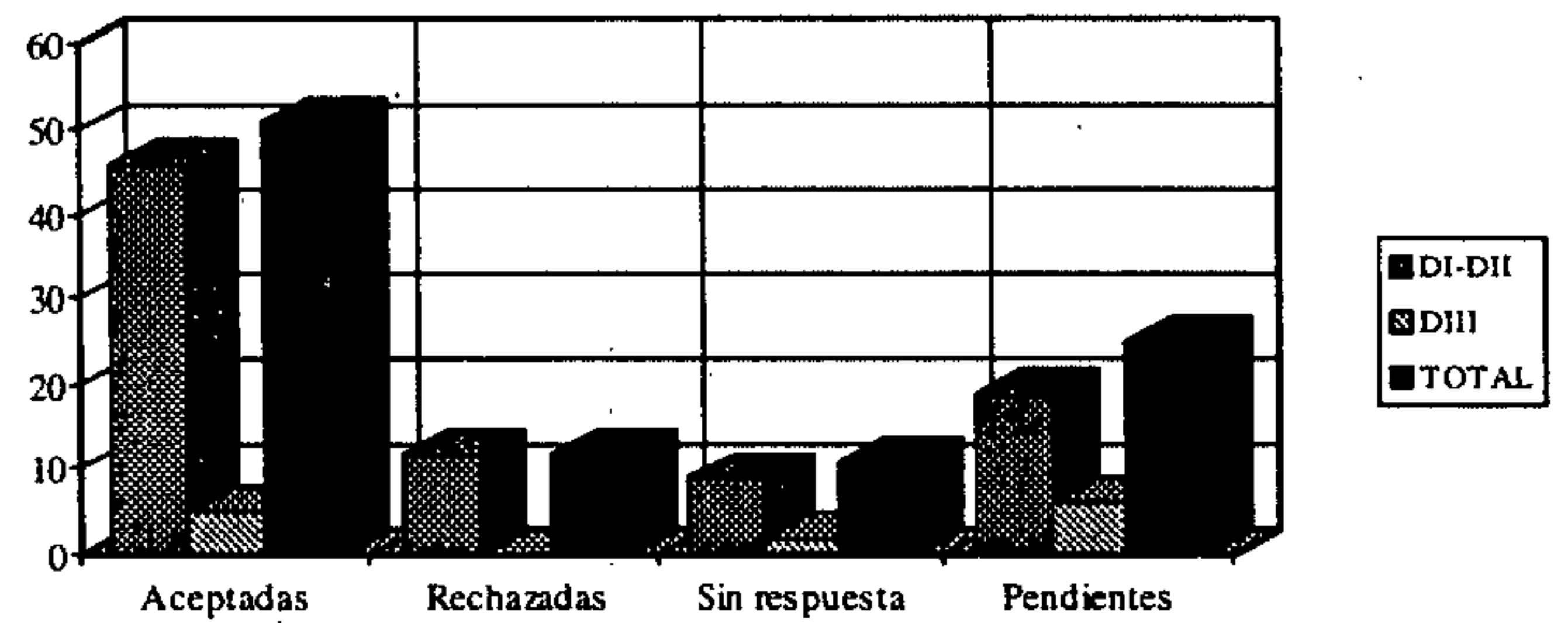
Esta cifra total, es obvio que no coincide con los 993 expedientes incoados en 1996, por diversos motivos como los expedientes rechazados, los remitidos al Defensor del Pueblo, los expedientes en los que sólo se solicita información, expedientes en los cuáles nos dirigimos a más de una Administración, etc.

8. RECOMENDACIONES, SUGERENCIAS Y RECORDATORIOS DE DEBERES LEGALES REALIZADOS EN 1996 Y ESTUDIO COMPARATIVO DE AÑOS ANTERIORES

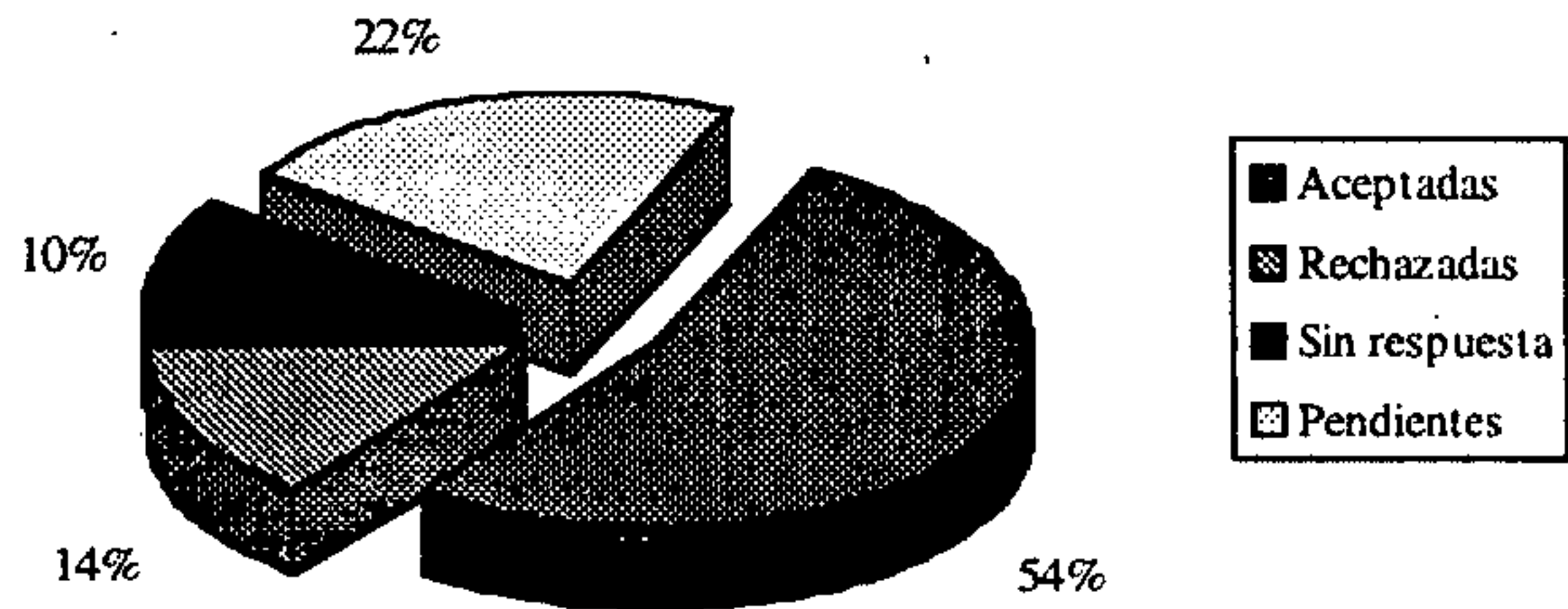
Durante 1996 se han realizado 99 Recomendaciones, Sugerencias y Recordatorios de Deberes Legales de las cuales 86 corresponden al Dpto. I y II de Defensa de los Derechos de los Ciudadanos y 13 al Dpto. III de Tutela del Ordenamiento Jurídico Aragonés y Defensa del Estatuto.

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

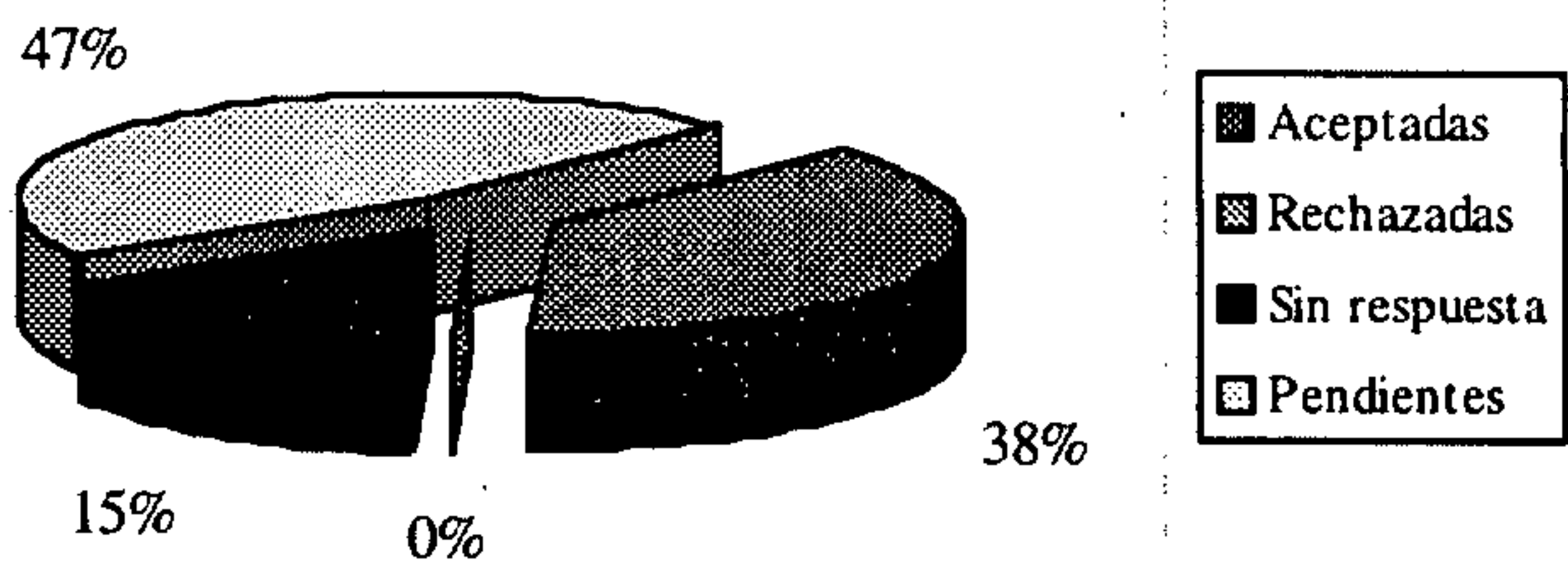
RECOMENDACIONES, SUGERENCIAS Y RECORDATORIOS REALIZADOS EN 1996			
	DI-DII	DIII	TOTAL
Aceptadas	46	5	51
Rechazadas	12	0	12
Sin respuesta	9	2	11
Pendientes	19	6	25
TOTAL			99



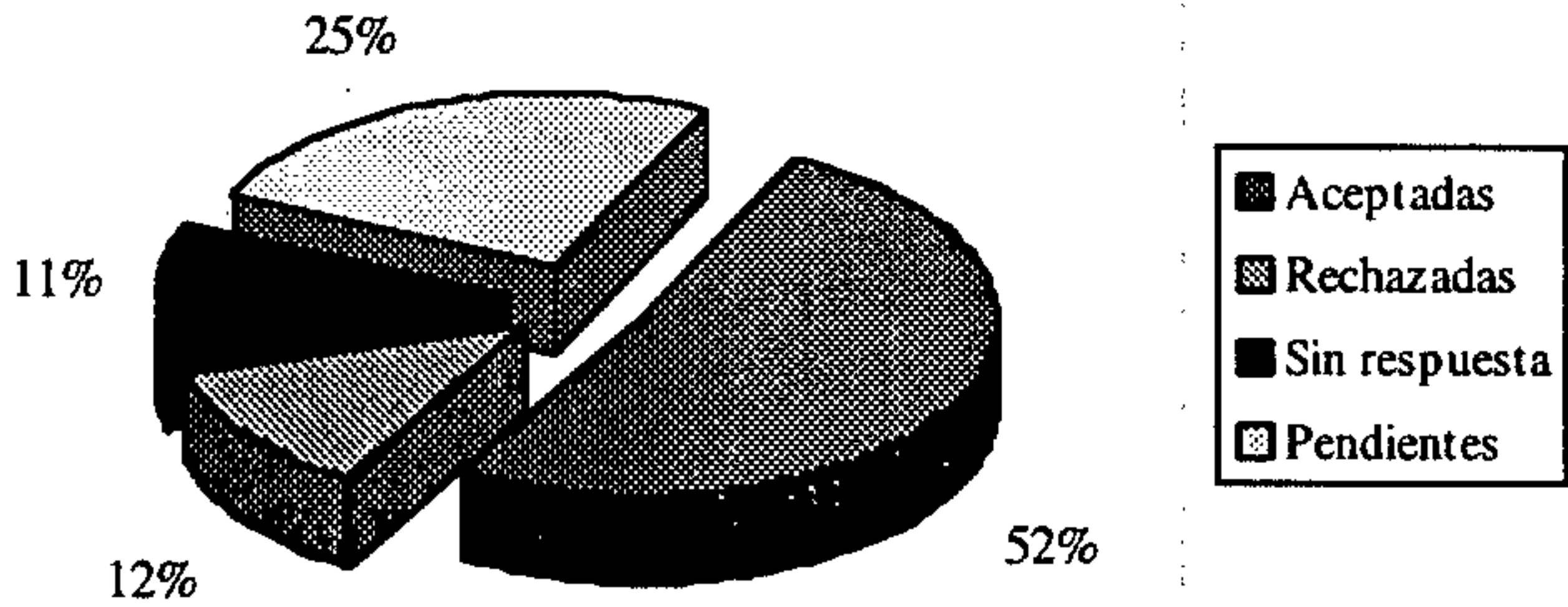
Recomendaciones, Sugerencias y Recordatorios DI Y DII



Recomendaciones y Sugerencias DIII



Recomendaciones, Sugerencias y Recordatorios 1996

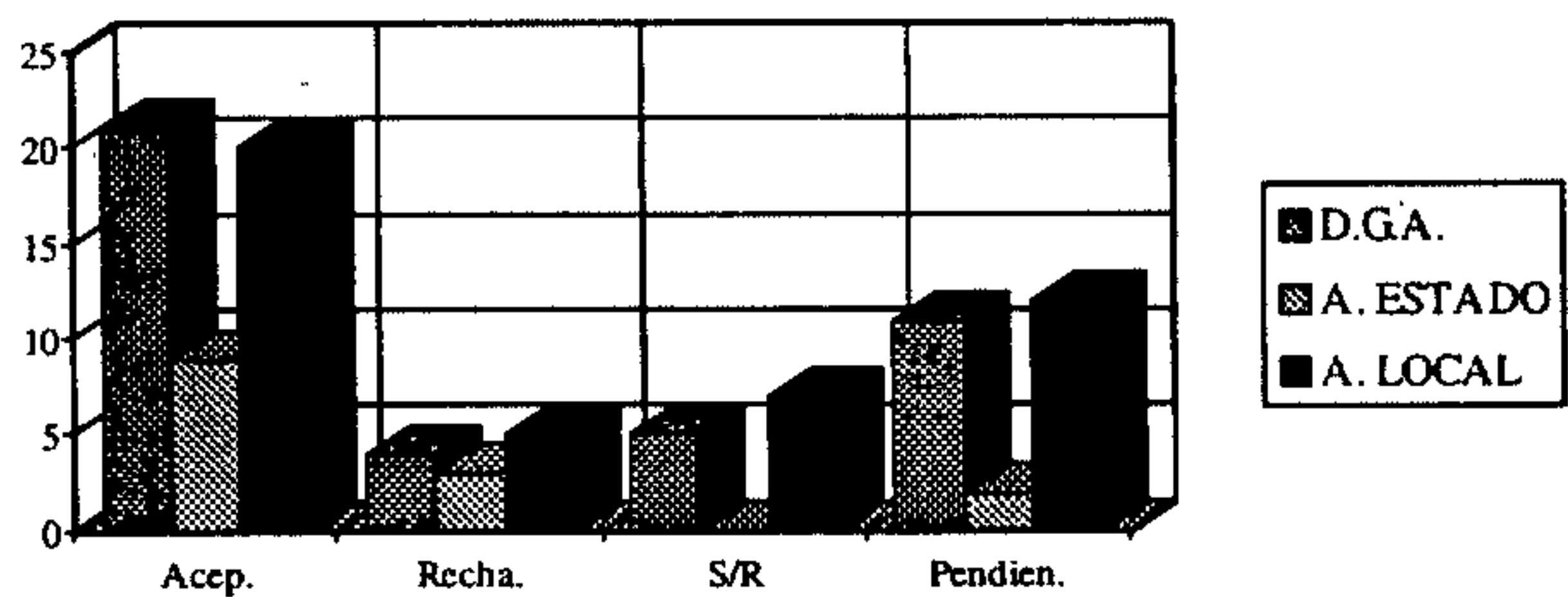


A esta cifra total, hay que sumar los cinco Informes Monográficos realizados por los Departamentos I y II, por lo que el total real sería de 104.

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.

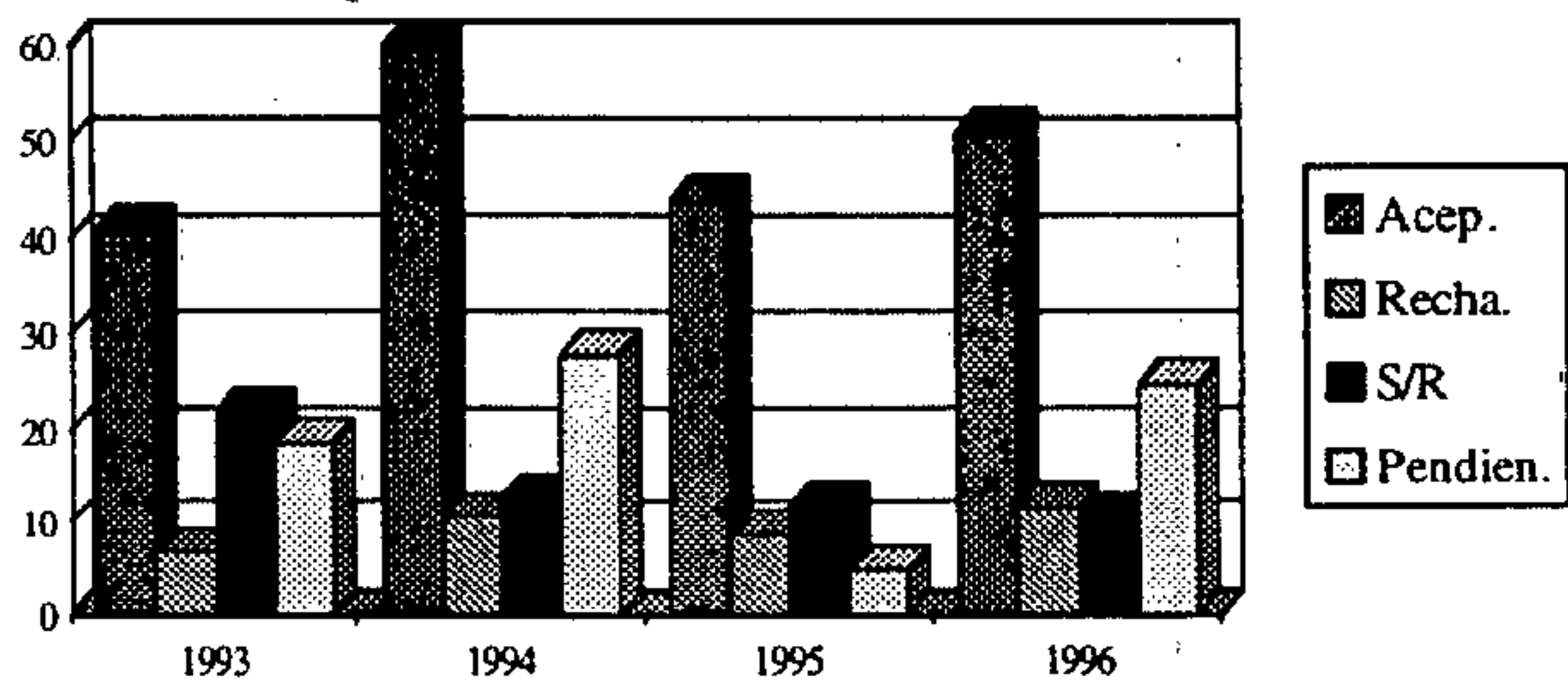
ORGANISMOS A LOS QUE SE HAN REALIZADO RECOMENDACIONES, SUGERENCIAS Y RECORDATORIOS DE DEBERES LEGALES DURANTE 1996

	Acep.	Recha.	S/R	Pendien.	TOTAL
D.G.A.	21	4	5	11	41
A. ESTADO	9	3	0	2	14
A. LOCAL	20	5	7	12	44
TOTAL					99



ESTUDIO COMPARATIVO CON AÑOS ANTERIORES

	Acep.	Recha.	S/R	Pendien.	TOTAL
1993	41	7	22	19	89
1994	60	11	13	28	112
1995	43	9	11	7	70
1996	51	12	11	25	99



CAPITULO III

Relaciones Institucionales

En el capítulo de Relaciones Institucionales, el ejercicio 1996 ha supuesto para el Justicia de Aragón, D. Juan Bautista Monserrat Mesanza una línea de continuidad en la labor que viene desarrollando al frente de la Institución desde 1993, manteniendo en todo momento un estrecho y cercano contacto con el pulso de la sociedad aragonesa, a través de su constante presencia en innumerables actos que le han permitido conocer las inquietudes y los problemas, los deseos y las dificultades que Aragón y los aragoneses tienen actualmente en todos los sectores y colectivos de su sociedad.

Desde el punto de vista práctico, El Justicia ha fijado sus objetivos en poder ahondar en la esencia de la Institución misma y poder así desarrollar con toda intensidad el carácter de servidor de lo público para lo que fue creada esta figura. Es por ello que tan digna vocación se ha visto plasmada en el aumento de actos institucionales en los que se ha contado con El Justicia de Aragón, tanto en la propia Comunidad Autónoma como en el resto de España, sin olvidar las puntuales intervenciones que han tenido lugar fuera de nuestras fronteras.

Esta tarea encomendada intrínsecamente, tanto por el Estatuto de Autonomía como por la propia Ley del Justicia, ha sido en todo momento encaminada a reforzar si cabe el peso específico -ya consolidado por otra parte- del Justiciazgo dentro del tejido social e Institucional de nuestra Comunidad. Desde la cordialidad y el buen entendimiento, desde una constante y fluida comunicación con todas ellas, se ha logrado un clima de entendimiento desde el mutuo respeto, tanto en las actuaciones llevadas a cabo desde esta Institución como las que emanan de otros órganos y desde el respeto de las obligaciones legales impuestas.

Del amplio conjunto de actividades que El Justicia ha llevado a término en este ejercicio, es necesario destacar en este punto los dos pilares esenciales que han presidido el espíritu innovador del año 1996. De un lado, la puesta en marcha efectiva de la nueva sede del Justiciazgo; de otro, la apuesta firme y decidida por la cultura, propiciada en parte por la nueva Sala de Exposiciones que en la nueva sede ha nacido.

1. Apertura del Palacio del Justicia

Aunque la inauguración oficial del actual Palacio del Justicia se realizó el día 20 de diciembre de 1995, coincidiendo con el aniversario de la muerte de Juan de Lanuza, la puesta en marcha definitiva y efectiva de esta nueva casa de los aragoneses, se llevó a término nacido ya el año 1996. Desde un ejercicio de perfecta coordinación entre todas las partes implicadas en tan complejo engranaje, se pudo conseguir que en los primeros días del año, casi sin molestias para los ciudadanos, se pusieran en marcha unas nuevas instalaciones en las que los aragoneses podrán recibir un mejor servicio, con mayores comodidades, al tiempo que se ha podido recuperar para la ciudad uno de los múltiples caserones renacentistas que rodeaban las entrañas del casco antiguo de Zaragoza. Justo será pues expresar el reconocimiento y gratitud a los arquitectos D. Manuel Fernández y Dña. Isabel Elorza, diseñadores de este proyecto arquitectónico que hoy permanece como auténtico ejemplo de belleza visual en el corazón de Aragón.

Con esta nueva sede, no sólo se cumple el deseo de contar con un foro de identidad propia donde atender y servir mejor a los ciudadanos de Aragón sino que ha permitido ampliar las miras de la Institución y abrir una nueva línea de trabajo: la apuesta firme y decidida por la cultura y las artes.

2. Una Labor Cultural desde la Nueva Sede

La cultura artística ha tenido una presencia activa en nuestra Institución durante todo el ejercicio 1996. La inauguración de la Sala de Exposiciones en la planta sótano del Palacio ha permitido exhibir y llevar a cabo tres exposiciones de un alto valor por las muestras allí expuestas y, consecuentemente, por el interés suscitado entre los aragoneses que han visitado en un gran número lo que constituye sin duda un nuevo espacio cultural para nuestra comunidad.

“Nuestros Orígenes: El Tesoro de Roda”

Un título elocuente que resume a la perfección la esencia de una primera muestra expuesta al público. Desde la inauguración de la Sala “Juan de Lanuza” que da inicio a esta nueva experiencia, se recuperaron y exhibieron los tesoros de Roda de Isábena, seña de identidad y punto esencial en la comprensión y conocimiento de los orígenes de Aragón. Coincidiendo con el 1040 Aniversario de la consagración y fundación de la Catedral de Roda de Isábena, se exhibieron piezas de gran interés cultural como los fragmentos de la Mitra de San Valero, el sepulcro de San Ramón o el libro de Doña Aldonza (Crónica de Roda), por citar algunos de los ricos ejemplos que desde el 20 de abril al 2 de junio, más de quince mil aragoneses pasaron a contemplar. Una exposición, en definitiva, repleta de auténticas joyas de nuestro pasado, cedidas gentilmente por la Iglesia-Catedral de Roda de Isábena y el Museo Diocesano de Barbastro.

“Ventanas al horizonte” de Ruizanglada

El segundo momento que ha conocido la recién inaugurada Sala “Juan de Lanuza” fue la muestra que entre el 15 de octubre y el 17 de noviembre llevó a cabo el aragonés Martín Ruizanglada. Pintor de prestigio y de reconocimiento nacional e internacional, Ruizanglada ofreció una muestra en pequeño formato, plena de calidad e ilimitados horizontes, alabado por expertos, críticos y público en general.

Homenaje a Alfonso V el Magnánimo.

El 17 de diciembre, coincidiendo con VI centenario de su nacimiento, se quiso rendir un merecido homenaje a la figura de Alfonso V el Magnánimo, organizando una serie de actos que culminaron con la visita Institucional realizada al Monasterio de Poblet el 11 de enero de 1997, donde reposan los restos mortales del insigne monarca. Hombre comprometido con la cultura y las artes, impulsor de su reino con una visión europeísta adelantada a su tiempo e

intuyendo una Europa de las regiones ceñida a la cuna del Mediterráneo. Gozó de gran cariño entre los habitantes de sus siete reinos a los que gobernó con un espíritu "Triumphator et Pacificus".

Ciclo de Conferencias.- El Colegio de Arquitectos de Aragón acogió el ciclo de conferencias que repasaron y dieron una completa semblanza de lo que fue la figura de este monarca, así como el contexto espacio-temporal que vivió. Las tres sesiones fueron impartidas los días 12, 16 y 19 de diciembre.

- "*Alfonso el Magnánimo y su época*". Don Esteban Sarasa Sánchez, Profesor Titular de Historia medieval de la Facultad de Filosofía y Letras de la Universidad de Zaragoza y Director de la Cátedra de Historia Jerónimo Zurita de la Institución Fernando el Católico, esbozó la figura de aquel monarca que reinó durante cuarenta y tres años, viviendo veintinueve de ellos en el sur de Italia.
- "*La literatura en el entorno de Alfonso V El Magnánimo*". Don Juan Manuel Cacho Bleuca, Profesor Titular de Literatura española en el Departamento de Filología Española (Literaturas Españolas e Hispánicas) de la Facultad de Filosofía y Letras de la Universidad de Zaragoza mostró las principales aportaciones en materia literaria que bajo este monarca se realizaron en una época de esplendor en las letras.
- "*La cultura artística en tiempos de Alfonso V de Aragón*". Doña María del Carmen Lacarra Ducay, Catedrática de Historia del Arte Antiguo y Medieval de la Facultad de Filosofía y Letras de la Universidad de Zaragoza destacó en su alocución el florecimiento artístico en el Mediterráneo.

Exposición conmemorativa.- La exposición titulada "*Alfonso V el Magnánimo. La imagen Real*" que entre los días 17 de diciembre al 19 de enero ofreció la posibilidad de contemplar en la Sala Juan de Lanuza una buena muestra de documentos, manuscritos, sellos reales, bajorrelieves, etc., utilizados en la época alfonsina.

Este homenaje a Alfonso V se enmarca a modo de adelanto dentro de las celebraciones alfonsinas que se llevarán a cabo en 1997 y que culminarán en septiembre con el XVI Congreso Internacional de Historia de la Corona de Aragón, a celebrar en Capri y Nápoles (Italia), bajo el título de "La Corona de Aragón en tiempos de Alfonso el Magnánimo".

3. Publicación de la "Guía Práctica de los Derechos de los aragoneses"

Desde hace ya tiempo, El Justicia de Aragón tenía proyectado publicar un trabajo con el que acercar a los ciudadanos aragoneses la realidad jurídica de los temas más importantes que suelen tratarse en la vida cotidiana de cualquier familia. Tras un detenido estudio en el que se escrutaron las consultas y quejas que en los últimos años se han realizado ante esta Institución, se perfiló un diseño de publicación adecuado a las materias demandadas por los ciudadanos, a fin de dar una información genérica, simple y orientativa de materias tan variadas como necesarias. Finalmente, la "Guía práctica de los Derechos de los aragoneses" contó con los apartados de Justicia, Familia, Educación, Defensa, Empleo, Sanidad,

Seguridad Social, Bienestar Social, Vivienda, Impuesto sobre la Renta, Administración, Extranjería, Medio Ambiente y Consumo. Al final de cada capítulo se ofrece al lector una breve guía de teléfonos prácticos a los que acudir a fin de recibir cumplida y ampliada información sobre su problema particular. Una apuesta por la formación desde la información como modo más directo de garantizar los derechos y libertades de los ciudadanos.

La labor de edición de esta "Guía práctica de los Derechos de los aragoneses" duró aproximadamente nueve meses en los que todos los asesores de la Institución compaginaron las ocupaciones propias de sus departamentos con la redacción de los capítulos correspondientes a las respectivas materias. La labor de sistematización, unificación de estilos y diseño de la publicación corrió a cargo del periodista y colaborador asiduo de la Institución, Arturo Sisó Villar. Finalmente, la obra fue adjudicada por concurso público a la editorial aragonesa Edelvives, para la impresión de los 100.000 ejemplares -mayor tirada en Aragón de un libro- de que constó esta agenda práctica sobre derecho.

El trabajo vio la luz el 20 de diciembre, coincidiendo con el 405 Aniversario de la muerte de Juan de Lanuza. La difusión y reparto gratuito de este ejemplar fue hecho por todos los periódicos que se editan en Aragón: ABC Aragón, Diario del Altoaragón, Diario de Teruel, Diario 16 Aragón, Heraldo de Aragón y El Periódico de Aragón, con la inestimable y desinteresada colaboración de los vendedores y distribuidores de Aragón. Este último escalón puso fin a más de nueve meses de trabajo en beneficio de todos los aragoneses.

4. Relación con los Medios de Comunicación

El Justicia de Aragón ha encontrado en la práctica totalidad de los medios de comunicación aragoneses un vehículo de transmisión con la sociedad por el que ha podido hacer llegar más detallada y ampliamente su mensaje de servidor de lo público a todos los ciudadanos de Aragón y, consecuentemente, poder poner sobre la mesa los problemas e inquietudes que la población manifiesta diariamente en esta Institución. La repercusión de sus informaciones ha sido de vital trascendencia para contribuir a la concienciación de las Administraciones Públicas a prestar un mejor servicio a los ciudadanos.

Especial importancia tiene, en este sentido, la excelente oportunidad que un año más ha brindado la Sociedad Española de Radiodifusión, Cadena Ser, a través de su emisora Radio Zaragoza 2, al ceder gentilmente sus micrófonos a un espacio gratuito en el que el asesor Javier Hernández García ha atendido semanalmente centenares de consultas que los oyentes decidieron formular por teléfono y carta, sin perjuicio de que algunos problemas particulares desembocaran en quejas reglamentarias realizadas posteriormente en esta Institución. La información facilitada todos los martes de 12,45 a 13,00 horas en el programa "Hola, Zaragoza" se realizó en todo momento desde la generalidad de las explicaciones y orientando desde la información, tratándose temas variados que en ningún caso supusieron una intromisión en la labor que los profesionales del Derecho realizan privadamente.

En el mes de diciembre (del 15 al 20), coincidiendo con la publicación de la "Guía práctica de los Derechos de los aragoneses", esta misma cadena de radio realizó una programación especial dedicado de manera monográfica a las materias contenidas dentro de la publicación y con la presencia de la práctica totalidad de asesores de la Institución a fin de responder a

las cuestiones planteadas por los oyentes. La semana culminó con la realización en directo del programa "Estudio de Guardia" desde el Palacio del Justicia, con la asistencia de público en directo a la Sala.

Por último, cabe señalar que en el plano de las publicaciones, el suplemento escolar de HERALDO DE ARAGON sigue acogiendo de manera cordial en sus páginas el espacio "Desde el Justicia" donde semanalmente se repasan casos resueltos en esta Institución, dirigido a un público escolar. La respuesta positivas por parte de todos los miembros que integran el proceso educativo nos anima a continuar con esta labor pedagógica emprendida hace varios años.

5. Presencia Activa del Justicia de Aragón

La reproducción completa de la multitud de actos -prácticamente a diario- en los que ha sido requerida la presencia del Justicia de Aragón supondría una extensa enumeración de actos que una elemental selección obliga a resumir en estas páginas. Por tanto, reproducimos a continuación las principales citas que durante ese tiempo han podido ser cumplimentadas. La elección de unas u otras para aparecer en este informe anual, se ha realizado conforme a criterios basados en la repercusión institucional de las mismas, sin que por ello, para el Justiciazo unas tengan más relevancia que otras.

COMPARTIENDO EL DOLOR DE LA TRAGEDIA DE BIESCAS

El Justicia de Aragón quiso estar presente desde los primeros momentos en Biescas, el lugar de la tragedia que asoló a Aragón y a España el día 7 de agosto. Desde primeras horas de la mañana, el Justicia estuvo presente junto al resto de autoridades, siguiendo con interés las complejas labores de rescate que se llevaron a cabo en el lugar, compartiendo el dolor con los afectados y la tensa espera con quienes aguardaban un desenlace feliz para sus desaparecidos. La presencia institucional siguió en jornadas posteriores con la asistencia a los funerales por las víctimas de esta tragedia, celebrados en la Catedral de Jaca y en la Basílica del Pilar de Zaragoza.

SOLIDARIDAD CON LOS SECUESTRADOS POR LAS BANDAS TERRORISTAS

El Justicia de Aragón ha deseado manifestar en todo momento su solidaridad y adhesión con los familiares y amigos de los ciudadanos que han sido privados de libertad por la acción del terrorismo, Don Publio Cerdón Munilla y Don José Ortega Lara. Es por eso que esta Institución quiso estar presente durante la lectura pública de varios manifiestos en los que se reivindicaba la libertad de ambos secuestrados.

Uno de ellos, celebrado en la Plaza del Pilar de Zaragoza, fue convocado como muestra de solidaridad con la familia del empresario aragonés secuestrado por el GRAPO, coincidiendo con el momento en que se cumplían los 200 días del cautiverio de Publio Cerdón. A la concentración celebrada el 30 de enero asistieron el Presidente del Gobierno de Aragón, Don Santiago Lanzuela, la Delgada del Gobierno en la Comunidad, Doña Pilar de la Vega, y el presidente de la Diputación Provincial de Zaragoza, Don José Ignacio Senao, junto a un número importante de ciudadanos que se quisieron unir al sentir de la familia aragonesa.

Otro de los actos se realizó el 17 de septiembre, con el mismo espíritu solidario que en el mes de enero se realizó el manifiesto por la libertad de D. Publio Cerdón. En esa fecha,

al cumplirse ocho meses del secuestro de José Antonio Ortega Lara, esta Institución no quiso pasar la oportunidad de seguir manifestando su repulsa por las actuaciones terroristas que han privado de libertad a dos ciudadanos españoles.

Igualmente se llevaron a cabo varias concentraciones a las puertas del Centro Penitenciario de Torrero y en la puerta de la sede de la empresa Previsas para transmitir desde esos lugares especialmente señalados por sus vinculaciones laborales con los secuestrados el espíritu de solidaridad y cariño con las familias y amigos de los afectados.

INAUGURACIÓN DE LA EXPOSICIÓN "ARTE Y TOLERANCIA" EN EL MUSEO DE ZARAGOZA. 2 DE FEBRERO.

Con motivo de la declaración del año 95 como "Año Europeo de la Tolerancia" la Fundación San Valero y el Centro Artístico SOMA organizaron en esa fecha una exposición que permaneció abierta al público durante todo el mes de febrero. Los beneficios obtenidos con esta muestra fueron destinados a los campos de refugiados de Eslovenia.

CONFERENCIA EN LA ESCUELA INTERNACIONAL DE NEGOCIOS (CESTE). 7 DE FEBRERO.

La asociación de Ex-alumnos de CESTE organizó una Charla-Coloquio monográfica sobre la Institución del Justicia de Aragón a la que asistió el Cuadro Rector de esta Escuela y un nutrido número de alumnos de la misma. Al término de la conferencia, los asistentes formularon varios turnos de preguntas interesándose por el significado, tareas y actuaciones de la Institución dentro de la Comunidad Autónoma.

ENTREGA DE UN VEHÍCULO OPEL A LA CONGREGACIÓN HERMANAS DE LA CARIDAD DE SANTA ANA. 17 DE MARZO.

El Consejero de Sanidad y Bienestar Social del Gobierno de Aragón, Don Fernando Labena, el Presidente de Opel España, D. Juan José Sanz Sanz y el Justicia de Aragón, hicieron entrega de un vehículo Opel Corsa 1.2 a la Congregación Hermanas de la Caridad de Santa Ana. Al acto de entrega asistió la Hermana M^a. Pilar Oliva, Superiora y Directora del Centro "Juan Bonal" para destinarlo a los fines propios de ayuda humanitaria que esta congregación viene desarrollando desde hace varios años. El Justicia de Aragón actuó como mediador en esta gestión cuya rapidez en el cumplimiento de la petición fue debido a la sensibilidad mostrada por la firma automovilística asentada en Aragón.

ENTREGA DEL PRESO INDULTADO A LA COFRADÍA DE LA PIEDAD Y DEL SANTO SEPULCRO.

Recuperada en 1994 esta tradición por esta Institución, se procedió un año más a la antigua costumbre de hacer entrega a la Cofradía de Nuestra Señora de la Piedad y del Santo Sepulcro de Zaragoza de un penado aragonés, indultado por el Presidente del Gobierno de la nación. La identidad del beneficiario de esta gracia permaneció en el más estricto anonimato por deseo expreso del interesado, quien desfiló procesionalmente en la madrugada del Viernes Santo cumpliendo así una antigua tradición de la Semana Santa zaragozana.

INAUGURACIÓN DE LA EXPOSICIÓN "NUESTROS ORIGENES: EL TESORO DE RODA". 20 DE ABRIL.

Esta muestra supuso la inauguración oficial de la Sala de Exposiciones del Justicia de Aragón "Juan de Lanuza" en lo que supone una nueva singladura en el plano cultural para esta Institución. El acto inaugural contó con la presencia de

Domingo Buesa, Comisario de la Exposición, Pilar Marco, alcaldesa de Isábena, José María Leminyana, párroco de Roda, las diputadas autonómicas Pilar Fierro y Eva María Arruego, así como el concejal de Cultura del Ayuntamiento de Zaragoza, Juan Bolea.

PRESENTACIÓN DEL VOLUMEN 4º DE LA COLECCIÓN EDITORIAL EL JUSTICIA DE ARAGÓN, "LOS INFORMES DEL SEMINARIO (1954-1958)". 25 DE ABRIL.

La labor editorial de El Justicia de Aragón siguió adelante con la publicación de dos nuevos volúmenes de la colección institucional. La publicación de las actas de los informes sobre el Seminario de Derecho Foral celebrado en Aragón supone una aportación importante para el mundo foralista. En este acto se dieron cita catedráticos y expertos foralistas de nuestra comunidad, entre los que destacó la presencia de José Lorente Sanz, integrante de la Comisión Compiladora.

SIMPOSIO INTERNACIONAL SOBRE LA CONVENCIÓN DE LOS DERECHOS DEL NIÑO HACIA EL SIGLO XXI. SALAMANCA, 2, 3 Y 4 DE MAYO.

Este Simposio fue inaugurado por su Majestad La Reina y organizado con ocasión del 50 Aniversario de UNICEF por su Comité Español las tres Jornadas celebradas en la Universidad de Salamanca trataron cuestiones relativas a la Infancia y su problemática en el mundo actual.

I JORNADAS DE LA GASTRONOMÍA ARTESANA DE ARAGÓN. 16 DE MAYO.

Representantes de diversas Instituciones, de las Denominaciones de Origen de Cariñena, Calatayud, Borja, Somontano, Jamón de Teruel, Ternasco de Aragón, así como enólogos, sumilleros y profesionales relacionados con la cultura agroalimentaria de nuestra Comunidad se dieron cita en el Palacio del Justicia para apoyar los productos agroalimentarios aragoneses.

PRESENTACIÓN DEL VOLUMEN 5º DE LA COLECCIÓN EDITORIAL EL JUSTICIA DE ARAGÓN, "LA EDAD EN EL DERECHO CIVIL ARAGONÉS". 20 DE JUNIO.

Francisco Mata Rivas es el autor de esta tesis doctoral realizada en Barcelona que ahora toma la forma de publicación y que cuenta con el prólogo del notario José Luis Merino. En este acto se dieron cita profesionales del Derecho, catedráticos y expertos foralistas.

JORNADA SOBRE INSUMISIÓN Y OBJECCIÓN DE CONCIENCIA. EL ESCORIAL. 18 DE JULIO.

Dentro de los cursos de verano de la Universidad Complutense se celebró en San Lorenzo del Escorial una jornada que bajo la dirección del Defensor del Pueblo, D. Fernando Alvarez de Miranda, versó sobre la Insumisión y Objeción de Conciencia. El debate constó con la participación de todos los Comisionados Autonómicos entre los que se contaba con la presencia del Justicia de Aragón.

150 ANIVERSARIO DEL NACIMIENTO DE JOAQUÍN COSTA. MONZÓN. 13 DE SEPTIEMBRE.

En conmemoración del 150 Aniversario del nacimiento de Joaquín Costa y a invitación del Ayuntamiento de Monzón el Justicia estuvo presente en la inauguración de la casa natal del pensador oscense. Por otra parte hay que dejar constancia de la participación de esta Institución como parte integrante del

jurado que concedió los galardones que llevan el nombre del inmortal pensador aragonés.

DÍA MUNDIAL DEL ALZHEIMER EN ARAGÓN. 17 DE SEPTIEMBRE.

A instancia de la Asociación de Familiares de esta enfermedad se elaboró un completo y exhaustivo informe especial de cuyo contenido damos cumplida cuenta en la parte especial de este Informe. La presentación de este estudio elaborado por esta Institución se realizó en el Centro Cultural y de Congresos de la CAI, contando con la presencia del Consejero de Sanidad, Bienestar Social y Trabajo del Gobierno de Aragón, D. Fernando Labena Gallizo y con el catedrático de neurología de la Universidad Complutense de Madrid y Jefe del Servicio de Neurología del Hospital Universitario "Doce de Octubre" de Madrid, Doctor Alberto Portera Sánchez, quién pronunció una Conferencia titulada "Envejecimiento y Enfermedad del Alzheimer". El acto concluyó con la lectura de un manifiesto a cargo del Justicia de Aragón.

ASAMBLEA DEL INSTITUTO EUROPEO OMBUDSMAN. LJUBLJANA (ESLOVENIA). 21 DE SEPTIEMBRE.

En la localidad eslovena de Ljubljana tuvo lugar el 21 de Septiembre la Asamblea General del Instituto, que con la presencia tanto de una nutrida representación de Ombudsman nacionales junto con una representación de Comisionados Regionales procedentes de Bosnia Hercegovina, Alemania, Dinamarca, Inglaterra, Francia, Holanda, Italia, Croacia, Malta, Noruega, Austria, Polonia, Suecia, Suiza, Hungría y Chipre. La representación española estuvo constituida por los Comisionados Autonómicos del País Vasco, Galicia, Canarias, Cataluña y Valencia, además del Justicia de Aragón. En la sesión celebrada en el Centro de Congresos de la mencionada localidad eslovena se hizo referencia a dos resoluciones de la Asamblea General de las Naciones Unidas con atención especial al documento redactado por la Conferencia sobre los Derechos Humanos celebrada en Viena en 1993 revisando la labor de los Ombudsman.

XI JORNADAS DE COORDINACIÓN DE DEFENSORES DEL PUEBLO. LEÓN. 25 DE SEPTIEMBRE.

Estas sesiones se circunscriben dentro de la cita anual que todos los Comisionados Parlamentarios mantienen anualmente. Las Jornadas constaron de cuatro ponencias. El tema elegido para la primera de ellas fue el "Control de la Administración por los Comisionados Parlamentarios", actuando como Presidente-moderador El Defensor del Pueblo, D. Fernando Alvarez de Miranda. Esta ponencia se dividió en cuatro comunicaciones, la segunda de las cuales corrió a cargo del Justicia de Aragón. Las otras tres ponencias de que constaron estas Jornadas tuvieron activa participación por parte del titular de esta Institución, siendo Presidente-moderador en la que llevó por título "Pobreza y Solidaridad".

VI CONGRESO INTERNACIONAL DEL "INTERNATIONAL OMBUDSMAN INSTITUTE". BUENOS AIRES (ARGENTINA). 20 DE OCTUBRE.

A invitación del Defensor del Pueblo de Argentina, Jorge Luis Maiorano y con la presencia de homólogos provenientes de Puerto Rico, Nigeria, México, Nueva Zelanda, Noruega, Canadá, Reino Unido y Pakistán, así como funcionarios de estas instituciones pertenecientes a más de veinte países, se celebró en Buenos Aires, el VI Congreso Internacional del Instituto que abarca a los defensores del Pueblo, tanto nacio-

nales como regionales. En las sesiones correspondientes, se nombró al Justicia de Aragón, Juan Monserrat, vocal del referido "International Ombudsman Institute".

VISITA INSTITUCIONAL A SANTIAGO DE CHILE. 25 DE OCTUBRE.

Por invitación formulada por el Capítulo Chileno del Defensor del Pueblo y la Colectividad Aragonesa, el Justicia de Aragón completó un apretado programa de actos institucionales con autoridades políticas, diplomáticas, académicas, organizaciones no gubernamentales y de Derechos Humanos e instituciones aragonesas afincadas en aquel país. Esta visita se desarrolló dentro del marco de cooperación para la creación de la figura del Defensor del Pueblo en Chile.

Mención destacada merecen los actos de confraternización con la Colectividad Aragonesa, siempre en constante cercanía con nuestra Comunidad Autónoma e interesada en todo momento por los problemas de Aragón. Igualmente se realizó una visita al Hogar Español dedicado a la tercera edad española afincada en Chile así como el Círculo español de Santiago en cuyo libro de honor estampó su firma el Justicia.

Posteriormente, las visitas a las autoridades chilenas empezaron por la entrevista con el Vicepresidente primero de la Cámara de Diputados y con la Subsecretaria del Ministerio de Justicia, mostrando ambas autoridades un especial interés por la Institución del Justicia de Aragón, sus funciones y sus connotaciones históricas, expresando el estado en que se encuentra actualmente el proyecto de creación del Defensor del Pueblo en Chile.

Durante la visita a este país, hubo lugar igualmente para reunirse con las organizaciones relacionadas con la promoción y defensa de los Derechos Humanos. Así la Corporación Nacional de Reparación y Reconciliación, dedicada a la ayuda a los refugiados así como la Fundación de Ayuda Social de Iglesias Cristianas (FASIC) dedicada a los desaparecidos.

Atendiendo a una propuesta del Capítulo Chileno del Defensor -Entidad que promueve la creación del Defensor del Pueblo en Chile-, el Justicia se reunió con la comunidad académica e impartió una conferencia en la Universidad de la República sobre la historia y la actualidad de nuestra Institución.

La visita culminó con una rueda de prensa con los medios de comunicación y una Recepción Oficial y posterior almuerzo con el Embajador Español en honor al Justicia, a la que asistió el Ministro Consejero, el Cónsul General, una nutrida representación de la colectividad aragonesa y de autoridades políticas y académicas de aquel país.

IX JORNADAS ESTATALES DE LAS ASOCIACIONES DE VIUDAS. ZARAGOZA. 19 DE NOVIEMBRE.

Organizada por las Cortes de Aragón y la Asociación de Viudas de Zaragoza "Isabel de Aragón" se celebraron en el Palacio de la Aljafería las IX Jornadas Estatales sobre "Mayor Cultura y Cooperación de la Mujer Viuda en la Calidad de Vida". El Justicia de Aragón pronunció ante un centenar de asociadas la Conferencia titulada "Los Derechos de la Mujer en los Fueros de Aragón y demás Autonomías". A continuación el Justicia contestó a las cuestiones y dudas que se le plantearon.

OTROS ACTOS CON PRESENCIA INSTITUCIONAL.

10 enero.- Recepción a Omar Mansur, de la República Árabe Saharaui junto con el Movimiento por la Libertad, la Paz y el Desarme.

19 enero.- Visita a Aldeas infantiles.

19 enero.- Charla-coloquio con una asociación de la Tercera Edad.

24 enero.- Presentación del libro titulado "Memorias..." de Don Miguel Monserrat Gámiz en la Asociación de la Prensa.

1 y 22 febrero.- Actos conmemorativos del VI Centenario del Real e Ilustre Colegio de Procuradores de Zaragoza.

7 febrero.- Presentación en el Real e Ilustre Colegio de Abogados de Zaragoza del libro "San Ivo de Tregier, padrón de abogados" del jurista Miguel Monserrat Gámiz.

8 febrero.- Recepción a los miembros de la Hermandad de la Sangre de Cristo.

28 febrero.- Recepción del General Jefe del Hospital Militar de Zaragoza.

1 marzo.- Entrega del Premio MODO 95.

12 marzo.- Presentación del libro de D. Fermín Gnema en el Real e Ilustre Colegio de Abogados de Zaragoza.

22 marzo.- Presentación ante las Cortes de Aragón del Informe Anual de la Institución.

30 marzo.- Acto de apertura del año de Goya en la casa natal del pintor en Fuendetodos.

16 abril.- Presentación del Libro sobre Goya en Ibercaja, en el Museo del Prado en Madrid.

18 abril.- Recepción al Defensor del Ciudadano y del Turista de la localidad balear de Calviá, Antonio Pallicer, cuya estructura y organigrama ha sido inspirada en la estructura del Justicia de Aragón.

26 abril.- Asistencia al acto de toma de posesión del General de la Base Aérea, Manuel Estelles.

23 abril.- Acto Institucional y entrega de galardones del Día de Aragón

30 abril.- Asistencia como pregonero de las Fiestas de Casetas.

7 mayo.- Conmemoración del Día Mundial de la Cruz Roja en Huesca.

21 mayo.- Clausura de la Cátedra Miguel de Cervantes en la Academia General Militar de Zaragoza a la que asistió el Excelentísimo Sr. Don Adolfo Suárez González, ex presidente del Gobierno español.

24 mayo.- Fiesta Anual del Deporte en el Centro Natación Helios, haciendo entrega de diversos trofeos y galardones a los deportistas del año.

29 mayo.- Recepción al Obispo de Barbastro, quien visitó la exposición del Tesoro de Roda de Isábena.

30 mayo.- Recepción de los miembros del Rotary Club.

3 junio.- Visita al edificio en el que se encerraron varios okupas en el caso viejo de Zaragoza.

4 junio.- Asistencia a unas jornadas culturales en Villanueva de Sijena que culminaron con una charla-coloquio del Justicia de Aragón.

1 julio.- Asistencia al acto de Transferencia de Competencias del Inersio en el Instituto Aragonés de Servicios Sociales (IASS).

10 julio.- Entrega de despachos en la Academia General Militar de Zaragoza.

15 julio.- Toma de posesión del nuevo Presidente de la Confederación Hidrográfica del Ebro, Don Tomás Sancho.

24 julio.- Visita a las obras de construcción del Túnel del Somport.

- 1 septiembre.-** Concesión y entrega de una insignia en el barrio de las Fuentes de Zaragoza al Justicia de Aragón.
- 2 septiembre.-** Celebración del Día de la Comarca en el Ayuntamiento de Ejea de los Caballeros al que asistieron los alcaldes de las localidades de las Cinco Villas, así como representantes de las entidades sociales y culturales.
- 2 septiembre.-** Presentación y recepción a Alfonso Olaso, nuevo director de RTVE en Aragón.
- 5 septiembre.-** Toma de posesión del Teniente Coronel de la Guardia Civil del 421 Comandancia de la Guardia Civil.
- 10 septiembre.-** Toma de posesión del Jefe Superior de policía de la VI Región, Don Agustín Ariznavarreta Alonso.
- 10 septiembre.-** Recepción del Cincuenta Aniversario de la Promoción de la Facultad de Derecho de Zaragoza del año 1946.
- 1 octubre.-** Lectura del pregón en las Fiesta Patronales de la localidad oscense de Sena.
- 3 octubre.-** Inauguración de las obras de la Basílica de San Salvador y de La Seo, por Sus Majestades los Reyes de España. Posterior visita al Museo de Zaragoza para asistir acompañando a los monarcas a la Inauguración de la exposición del centenario de Goya.
- 10 octubre.-** Palacio de Sástago, celebración del Día de la Comarca que celebra anualmente la Diputación Provincial de Zaragoza.
- 11 octubre.-** Asistencia a los actos oficiales de la Fiesta de la Guardia Civil en la Delegación del Gobierno de Aragón.
- 14 octubre.-** Asistencia a la Gala del Cine Español que tuvo lugar en el Ayuntamiento de Zaragoza y en el Auditorio de la ciudad.
- 8 noviembre.-** Jornada de Trabajo en las Cortes de Aragón con la Comisión de Peticiones y Derechos Humanos.
- 10 noviembre.-** Inauguración de la Plaza de San Jorge en la localidad zaragozana de Nuez de Ebro.
- 14 noviembre.-** Barcelona. Asistencia a la conferencia pronunciada en la sede del Sindic de Greuges de Cataluña, Don Antón Canyellas, a cargo de Don Miguel Monserrat Gámiz a propósito del cincuenta aniversario del Seminario de Jurisconsultos de 1946 celebrado en Zaragoza.
- 16 noviembre.-** Inauguración de un monumento a Don Mariano Lagasca Segura en Encinacorba, siguiendo con los actos realizados en el año 95 sobre la inhumación y traída a Aragón de sus restos mortales. Este monumento fue inaugurado junto al Presidente de la Diputación Provincial de Zaragoza, José Ignacio Senao y el alcalde de la localidad. A continuación, visita al Cementerio municipal donde reposan los restos mortales de este indigne aragonés.
- 5 diciembre.-** Acto oficial del XVIII aniversario de la Constitución Española en la Delegación del Gobierno en Aragón.
- 10 diciembre.-** Asistencia a los actos oficiales del día de la Virgen de Loreto, patrona del Ejército del aire.
- 12 diciembre.-** Sesión de apertura en Zaragoza del I Simposio Anual España-Europa bajo la Presidencia de Su Alteza Real el Príncipe de Asturias que organizó el Real Instituto de Estudios Europeos en colaboración con Ibercaja. El acto tuvo lugar en la Sala de la Corona de Aragón del Edificio Pignatelli y contó con la presencia de las principales autoridades de la Comunidad Autónoma.
- 12 diciembre.-** Apertura del Simposium Nacional sobre Educación y Política organizado por el Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, Fundación Lucas Mallada, en colaboración con El Justicia de Aragón. Las dos jornadas de que constó este Simposium contaron con la presencia de prestigiosos catedráticos de la materia, corriendo a cargo del Justicia de Aragón la apertura del mismo.
- 23 diciembre.-** Entrega de juguetes con ocasión de la celebración de la Navidad en los Centros tutelados de la D.G.A. Ya es tradición en esta Institución el tener un recuerdo con los niños menos favorecidos. Al acto asistieron también el Consejero de Sanidad, Bienestar Social y Trabajo, D. Fernando Labena, el Director General de Bienestar Social, D. Félix Ruiz Recio, así como una buena parte del personal del Justiciazgo. En este punto conviene tener un agradecimiento muy especial a todas las firmas comerciales privadas que desinteresadamente y de manera anónima han realizado sus aportaciones en forma de juguetes, al igual que los ciudadanos aragoneses que se acercaron hasta el Justiciazgo para realizar sus donaciones.

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

CONTENIDO DEL CAPÍTULO

El artículo 1 de la Ley 4/85, de 27 de Junio, reguladora de la Institución, confiere al Justicia la misión de llevar a cabo tres funciones. La primera, coincidente con la propia de todos los Ombudsmen y Defensores del Pueblo, consiste en la "defensa de los derechos y libertades individuales y colectivas, reconocidas en el Estatuto". Del cumplimiento de dicha función durante el año 1996 trata el presente Capítulo.

Por otro lado, el artículo 20 de la Ley Reguladora impone la obligación de guardar la más absoluta reserva sobre las actuaciones que se llevan durante la sustantación de la investigación. Por todo ello, la información contenida en este Capítulo, se refiere a las quejas archivadas durante el año 1996, realizadas bajo los siguientes principios: No identificar en el Informe a ningún ciudadano que hubiese planteado alguna queja; no identificar a las empresas por los mismos motivos; no señalar en el Informe ningún domicilio a los posibles efectos de evitar cualquier identificación.

Es decir, contiene este capítulo los 1055 Expedientes de queja que han sido objeto de archivo en 1996, pero no se mencionan en el mismo los 182 Expedientes de queja que siguen en estos momentos en investigación, y que están pendientes de Resolución.

La exposición de cada materia va precedida de un cuadro estadístico en que se hacen constar los expedientes incoados por la Institución sobre dichas materias a lo largo de 1996, así como los que se arrastraban pendientes de años anteriores. En la línea siguiente se van colocando las cifras de los expedientes que se han archivado durante 1996 sobre esa materia y la fecha de que procedía el Expediente. Por último, en la última línea se especifican los Expedientes que quedan por archivar a 31 de Diciembre de 1996, y que son los que continúan en investigación.

1. AGRICULTURA, GANADERIA Y MONTES

AGRICULTURA, GANADERIA Y MONTES					
	1996	1995	1994	1993	TOTAL
Expedientes incoados	29	20	27	37	113
Expedientes archivados	24	20	27	37	108
Expedientes en trámite	5	0	0	0	5

En esta materia, de las quejas presentadas no puede apreciarse la existencia de problemas globales de gestión, sino más bien casos aislados que afectan a un número reducido de ciudadanos.

No obstante, hay que destacar las relativas a procedimientos de concentración parcelaria, ya que en muchas ocasiones los afectados no están de acuerdo con los lotes de reemplazo.

También se han presentado quejas en materia de caza.

Al igual que en el año anterior, se aprecia una mejora en la gestión administrativa en pagos de subvenciones de la P.A.C.

CADUCIDAD CONCESIÓN DE UN LOTE DE UNA FINCA. (Expte. DII-521/1996-7)

Este expediente versa sobre una queja relativa a la tramitación de expediente de caducidad de la concesión de un lote de una finca en Villanueva de Sijena, y dio lugar a una *Recomendación* en los siguientes términos:

«Una vez recibido el informe sobre la queja relativa al expediente de caducidad de la concesión administrativa del lote de colonización X del término municipal de Villanueva de Sijena, tengo que señalarle lo siguiente:

1º) En el citado informe se señala que la causa de la declaración de caducidad es la negativa del concesionario señor R.M. a firmar el documento nE-19 y que se le otorgue la correspondiente escritura de compraventa "impidiendo cumplimentar la Administración el artículo 34 de la Ley de Reforma y Desarrollo Agrario".

2º) El artículo 33 de dicha ley establece lo siguiente:

«1.- La concesión caducará por cualquiera de las causas siguientes:

a) Falta de aptitud para el ejercicio de la empresa agrario, 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.

2.- La declaración de caducidad se hará por el Instituto, previo expediente administrativo, con audiencia del interesado.

3.- Una vez que la declaración de caducidad haya causado, estado en la vía administrativa, el Instituto, previa la liquidación correspondiente, devolverá al concesionario o a sus herederos lo que se hubiera pagado a cuenta del precio, así como las mejoras útiles realizadas por el conce-

sionario en la finca de acuerdo con los Planes de obras o con autorización del Instituto, siempre que aquéllas subsistan y se justifique su importe.

El Instituto ofrecerá el pago de las cantidades al interesado si resultara saldo positivo a su favor, y le requerirá para que desaloje la finca. De no ser aceptado el pago ofrecido, se consignará su importe en la Caja General de Depósitos, sin perjuicio del derecho del interesado a reclamar una cantidad superior.

Hecho el pago o el depósito, si el interesado no hubiera desalojado la finca, se procederá a su lanzamiento, conforme a los artículos 1.596 y siguientes de la Ley de Enjuiciamiento Civil, a cuyo efecto el Presidente del Instituto remitirá al Juez de Primera Instancia del partido en que radiquen los bienes, por mediación del Abogado del Estado de la respectiva provincia, una certificación literal de la resolución que deba ejecutarse y el acta del pago o resguardo del depósito.

4.- En los casos de caducidad por causas comprendidas en las letras a) y b) del apartado 1, el cónyuge e hijos del concesionario mayores de dieciocho años podrán pedir que se les transfiera la concesión, siempre que hubieran trabajado habitualmente en la Explotación y cumplan las obligaciones que tenía asumidas su antecesor.»

A su vez el artículo 30 al que hace referencia la letra b) del apartado 1 del precitado artículo 33, dice 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 de 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 la 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.»

A la vista de los preceptos citados, y la configuración como un "numerus clausus" los supuestos de causa de caducidad de la Concesión, no es 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 conexas, 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 la escritura 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 105.2 de la Ley 30/92 procedería la revocación de la declaración de caducidad, formulándose, en ese sentido, RECOMENDACION.»

Respuesta de la Administración

El Consejero de Agricultura y Medio Ambiente de la Diputación General de Aragón contestó aceptando la Recomendación.

TRÁMITE DE AUDIENCIA DEL INTERESADO. (Expte. DII-572/1996-9)

Este expediente versa sobre una queja relativa a la falta de continuidad del disfrute en el uso de un espacio cubierto en una finca para ser utilizado como centro de trabajo de determinadas actividades y estudios, y dio lugar a una Recomendación en los siguientes términos:

«Tuvo entrada en esta Institución un escrito de queja en el que se hace alusión a que con fecha 13 de abril de 1987, la Asociación A. cursó un escrito del Departamento de Agricultura, Ganadería y Montes de la Diputación General de Aragón solicitando la cesión de un espacio cubierto en la finca "La Alfranca", para ser utilizado como centro de trabajo de las actividades y estudios que en relación con el "Galacho" venía realizando desde hace años.

Pues bien, a la vista de la petición formulada, y tomando en consideración que resultaba de interés social y cultural la continuidad en las dichas actividades desarrolladas, se resolvió autorizando a la repetida Asociación A., para que pudiera hacer uso de la nave en cuestión. La autorización para tal utilización del local fue concedida a título gratuito, y por un periodo de cinco años, estableciéndose la posibilidad de prórrogas anuales.

Posteriormente, y en concreto, el 21 de mayo del presente, la Dirección General del Medio Natural dejó sin efecto la citada autorización de fecha 20 de abril de 1987, exigiendo a esa Asociación que retirase el material que en la actualidad tiene depositado en la nave.

Habiendo examinado el escrito de queja, se resolvió admitir el mismo a supervisión, y dirigirse a la Diputación General de Aragón con la finalidad de recabar la información precisa sobre las cuestiones planteadas en ella.

Con fecha 24 de julio del presente año, el Departamento de Agricultura y Medio Ambiente de la Diputación General de Aragón dio respuesta al requerimiento efectuado desde esta Institución, remitiendo un informe en el que se hacía constar lo siguiente:

"En abril de 1987 es autorizada a A. la utilización de una nave de 120 m2, sita en la parcela de edificaciones de la finca de La Alfranca, por un periodo de cinco años, prorrogable por anualidades, estableciendo que el destino final del local debía ser el estudio del Galacho de La Alfranca y la Educación Medioambiental.

Durante los años siguientes a la fecha citada se realizaron diferentes trabajos de mejora en la nave, algunos de ellos por la propia Administración, ejercitándose por A. las actividades señaladas en la autorización de uso del edificio.

A partir del año 1992 la actividad de educación medioambiental desarrollada desde estas instalaciones pasó a realizarse por la empresa A., S.C., mediante contratos de asistencia técnica celebrados ante el Departamento de Agricultura, Ga-

nadería y Montes, situación que se ha mantenido en los ejercicios 1993 y 1994.

Durante este periodo y hasta la fecha, A. no ha realizado trabajo ni actividad alguna dentro de la nave objeto del presente informe y teniendo en cuenta que desde la misma se desarrolla el programa de educación medioambiental de la Reserva Natural de los Galachos de La Alfranca, se ha estimado necesario por parte de este Departamento recuperar la citada instalación, para poder establecer la estrategia de gestión de este Centro sin ninguna otra limitación.

En su virtud, la precitada Entidad A. interpuso el pertinente recurso ordinario contra la citada resolución, recurso que en la actualidad, tal y como nos ha indicado el Consejero de Agricultura y Medio Ambiente de la D.G.A. ha sido desestimado en base a que *“la Dirección General del Medio Natural de ese Departamento, al dictar la Resolución que ahora se impugna en modo alguno se acoge a la Condición Primera de la Autorización expedida por la Dirección General de Promoción Agraria por cuanto el motivo de la rescisión de la cesión de la nave se concreta única y exclusivamente en el hecho incuestionable de que A. no estaba utilizándola y, por consiguiente, difícilmente puede aducir ni demostrar que estaba destinando el local para los fines exigidos en la Condición Segunda y que, en concreto, son: Estudio del Galacho de la Alfranca y Educación Medioambiental. En definitiva, si no se utiliza la nave no es posible ejercitar los fines a que está destinada y, por ende, la cesión de uso carece de objeto lo que conlleva inevitablemente la pérdida de validez, por extensión, de la autorización.*

Además, se aduce que *“a los efectos prevenidos en la autorización expedida era A. y no la entidad mercantil A., S.C. la concesionaria. Por ello, e independientemente de las circunstancias alegadas por el recurrente, la única persona jurídica sujeta a derechos y obligaciones establecidos era la Asociación Naturista de Aragón y en nada empece al resultado final de las relaciones internas entre ambas entidades”.*

En suma, a nuestro entender dos son las cuestiones fundamentales que han de ser analizadas en su debido contexto.

La primera de ellas, es la relativa a que lo concedido en su día era una autorización para poder utilizar una nave con arreglo a una serie de condiciones, y en caso de incumplirlas -Condición Segunda-, ese hecho sería apreciado por la Administración y produciría automáticamente la pérdida de validez de la precitada autorización y conllevaría el desalojo del local.

Y la segunda se refiere al plazo de duración de la misma, todo ello en el bien entendido de que se utilice la finca para los fines establecidos, que se fija por periodos de cinco años prorrogables por anualidades, si con seis meses de antelación a su vencimiento la Administración no denegara expresamente su prórroga.

Pues bien, este es el típico caso de precario administrativo, en el que la Administración autoriza el uso de una nave de su propiedad sin otro título que la mera tolerancia o el consentimiento sin precio alguno en concepto de renta o canon. Para ello se establecen una serie de condiciones por parte del titular del bien, en el que opera, como es lógico, el uso y aprovechamiento de los bienes de dominio público. Y la Administración, en uso de las facultades que le vienen conferidas, ha apreciado que la nave en cuestión no estaba siendo ocupada ni por ende, se realizaba actividad alguna, por lo que a tenor de uno de los condicionantes de la tan citada autorización, este hecho lleva aparejado la pérdida automática de la validez de la misma.

Por último, pueden crearse ciertas dudas acerca de que en este procedimiento se ha prescindido de la audiencia del intere-

sado, pasándose sin más a resolver la resolución, ya que se señala que no van a tenerse en cuenta nuevos hechos ni documentos que no figuren incorporados en las actuaciones originales.

A este respecto, el art. 84.4 de la Ley de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común prevé la posibilidad de que el trámite de audiencia resulte innecesario, porque de lo que se trata es de que su omisión no cause indefensión al interesado al no haber tenido ocasión de alegar sobre datos que obran en el expediente o, incluso, de denunciar la falta en el mismo de datos que se reputen esenciales y efectivamente lo sean.

No obstante lo expuesto, aun cuando en este concreto expediente, por todo lo precedentemente expuesto y consignado, no apreciamos irregularidad, siendo que ésta es una Institución cuyo fin prioritario es el de la defensa de los intereses de los ciudadanos en nuestra Comunidad, con carácter general debemos significar la necesidad de que se procure posibilitar la audiencia por parte de los interesados.

En este sentido, y al hilo de las consecuencias, con tal carácter general, todos somos conocedores de la diferencia entre la indefensión material y formal, y somos además conscientes de que, en aquellos casos en los que la decisión es ya firme y definitiva en la vía administrativa, en último término, la decisión de la concurrencia o no de la misma queda en manos del Tribunal que haya de enjuiciar el asunto, siendo cuales, de otra parte, lo que específicamente previene el apartado 4 del art. 84 de la Ley de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común. Pero, como ya por los glosadores de dicha Ley se ha llamado la atención, si bien conforme al art. 105 de la Constitución Española, al acotar la cláusula de garantía respecto de la audiencia del interesado, la previene para *cuando proceda*, un uso extensivo de las previsiones de repetido apartado 4 del art. 84 de la LRJPAC, para obviar lo que ha de calificarse como trámite inexcusable en los supuestos en que proceda, y el principio de interdicción de situaciones de gravamen *inaudita parte*, impone un especial cuidado en estos aspectos, de forma y modo que nunca exista asomo siquiera de que, con ello, en cierta forma se estuviere “prejuzgando” en algo sustancial sin antes haber oído a quien puede resultar afectado por lo que en definitiva se resuelva.

Por ello, sin perjuicio de que respecto al presente asunto se haya adoptado la decisión de proceder a su archivo, por las causas antes expresadas, en uso de las facultades que me vienen conferidas por la Ley 4/1985, reguladora del Justicia de Aragón, se procede a RECOMENDAR a la Diputación General de Aragón el que, con carácter general, y en la medida de lo posible, se concedan los más amplios cauces, y siempre cualquier interpretación o valoración de los hechos o circunstancias de esta índole lo sea en el sentido más favorable al derecho a la tutela efectiva y a la interdicción de todo asomo de indefensión por parte del administrado, en orden y respecto de la aplicación, por los diferentes órganos, servicios y dependencias de la Diputación General de Aragón, de las sucesivas prescripciones insitas en los diferentes apartados del art. 84 de la vigente Ley de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, en cuanto garantes del derecho al trámite de audiencia al interesado.»

Respuesta de la Administración

El Consejero de Agricultura y Medio Ambiente contestó aceptando la *Recomendación*.

REPARTO DE TIERRAS COMUNALES. (Exptes. DII-556/1996-7 y DII-557/1996-7)

Este expediente versa sobre una queja relativa a la disconformidad en el reparto de las tierras del Patrimonio Comunal de Farlete por el Ayuntamiento entre los vecinos, y dio lugar a la siguiente *Sugerencia*:

«Tuvo entrada en esta Institución escrito de queja que quedó registrado con el número de referencia arriba indicado, y en el que se hacía alusión a la denegación a dos vecinos de la localidad, por parte del Ayuntamiento de Farlete, de una concesión de adjudicación de parcelas del Patrimonio Comunal, al no reunir -según acuerdo de la Corporación de fecha 28 de septiembre de 1.995- la condición de Cabeza de Familia, por lo que el Ayuntamiento acordó la exclusión de sus solicitudes, sin perjuicio de lo que les pudiera corresponder por hallarse inscritos en la Seguridad Social o ser mayores de 50 años.

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

Con fecha 17 de septiembre la Corporación municipal remitió respuesta al requerimiento efectuado desde esta Institución, informe cuyo tenor literal es el siguiente:

“Con la debida consideración y respeto, le indico que el reparto de las parcelas comunales se realiza de acuerdo con el Reglamento que regula el Aprovechamiento y Disfrute del Patrimonio Comunal, aprobado por el Ayuntamiento de Farlete, en sesión celebrada el 30 de Noviembre de 1.959, y confirmada su legalidad por Sentencia del Tribunal Supremo de fecha 10 de Marzo de 1.962, siendo los vecinos cabezas de familia los que tienen que solicitar la tierra en cada uno de los repartos. Como quiera que el caso que nos ocupa los que han solicitado la tierra han sido los hijos y no el padre, que es el cabeza de familia, mientras no demuestren lo contrario, no se les ha concedido la tierra que en otro caso hubiera podido corresponderles”.

Con fecha 26 de septiembre se requirió nuevamente al Ayuntamiento de Farlete a fin de que remitiera fotocopia del Reglamento para el Disfrute y Aprovechamiento de las Tierras del Patrimonio Municipal, el cual fue enviado a esta Institución con fecha 14 de octubre de 1996.

Del tenor de los precedentes hechos cabe extraer las siguientes consideraciones jurídicas:

Primera.- El Reglamento que regula el Aprovechamiento y Disfrute del Patrimonio Comunal de Farlete en su artículo primero establece que: *“Tendrán derecho a participar en el aprovechamiento y disfrute de los terrenos que constituyen el Patrimonio Comunal de este Municipio, todos los vecinos residentes, cabezas de familia, en las condiciones que se determinan en el presente reglamento”.*

La legalidad de dicho reglamento fue confirmada por Sentencia del Tribunal Supremo de 10 de marzo de 1962, que acepta el considerando quinto de la Sentencia del Tribunal de Apelación, según el cual:

“También se alega por los recurrentes la circunstancia de circunscribir solamente en las nuevas Ordenanzas a los veinte cabezas de familia el aprovechamiento del monte, siendo así que este derecho les alcanza también a los que sólo tienen la condición de vecinos, pero el precepto del artículo 192 de la Ley de Régimen Local, de fecha posterior al Reglamento de Bienes de las entidades locales, que es de 27 de mayo de 1955,

y aquella Ley de 24 de junio del mismo año y por ello preferente, conforme al artículo 5º del Código civil, exige la doble condición de vecino cabeza de familia para tener derecho al aprovechamiento de los lotes o suertes, y así se desprende del contenido de los artículos 42, 46, 47 y 127. 3º, de aquella Ley, evidencia el acierto y sumisión del artículo 1º de las nuevas Ordenanzas a la Ley que exige la doble condición y esto es lógico además, porque con esta clase de explotación se trata de cumplir con la finalidad social perseguida por el Ayuntamiento al adquirir el monte y reconstruir el patrimonio comunal, regulando ahora una mejor distribución de sus aprovechamientos, actualizando la ordenación para su disfrute acomodándolo a las necesidades del momento, dentro del principio de igualdad que propugna el artículo 3º del Fuero de los Españoles, y el artículo 2º del Reglamento de Servicios de las Corporaciones Locales, como dice el preámbulo de las nuevas Ordenanzas al ser aprobadas por la Corporación municipal y revisadas por el Gobierno Civil, sin que sean precisos más requisitos formales, por tratarse de explotación agrícola principal y secundarias.”

Estableciendo el Tribunal Supremo en su primer considerando:

“Que son de aceptar los considerandos segundo y quinto de la sentencia apelada, el primero de ellos referente a la clasificación del Monte adquirido por el Ayuntamiento de Farlete, como bien comunal, y el quinto al indudable derecho que, publicada la Ley de Régimen Local vigente, en su texto refundido, y su artículo 192, alcanza a los vecinos cabezas de familia, como el artículo de la Ley reza, deshaciendo el equívoco que sólo puede mantenerse ante la imperfecta redacción del Reglamento de Bienes y de sus artículos 80 y 82, hasta la posterior y superior publicación del precepto legal consonante para mayor abundamiento con los artículos 42, 46, 47 y 127 de la misma”.

Por lo que el Tribunal Supremo, al considerar que como en el artículo 192.2 de la Ley de Régimen Local de 1955 se menciona como requisito necesario para el aprovechamiento y disfrute de los bienes comunales el ser vecino cabeza de familia, aplica el principio de jerarquía normativa y acuerda la legalidad del Reglamento.

Segunda.- El monte adquirido por el Ayuntamiento de Farlete, según la Sentencia del Tribunal Supremo de 10 de marzo de 1962, tiene el carácter de bien comunal; por su forma de disfrute, por la finalidad con la que se adquirió (reconstruir el patrimonio comunal del pueblo y ordenar los aprovechamientos para cultivos, pastos, leñas, etc., de modo que mediante el pago de un canon módico pudieran los vecinos utilizarlos), y porque así quedó establecido en el Reglamento que lo regula.

La Constitución en su artículo 132.1) establece que *“la ley regulará el régimen jurídico de los bienes de dominio público y de los comunales, inspirándose en los principios de inalienabilidad, imprescriptibilidad e inembargabilidad, así como su desafectación”.*

Según el artículo 79.2) de la Ley de Bases de Régimen Local de 2 de abril de 1985, *“los bienes de las Entidades locales son de dominio público o patrimoniales”*, sin incluir el citado artículo a los bienes comunales; bienes que, por otra parte, considera la Ley en el artículo siguiente, como en la Constitución, inalienables, inembargables e imprescriptibles. De ello se deduce que la titularidad de los bienes comunales no corresponde a los Ayuntamientos, sino al común de los vecinos, a quienes corresponde su aprovechamiento. Así lo establece la Sentencia del T.S. de 14 de noviembre de 1995 que

considera a los comunales como una categoría análoga al dominio público, *"son -dice la Sentencia- sin embargo titularidad de los vecinos, y frente a los de propios (titularidad municipal) o a los de dominio público (afectados al uso o servicio público), los bienes comunales están afectos al uso y aprovechamiento vecinal"*.

Tercera.- A tenor del artículo 75. 1) y 2) del Texto Refundido de Régimen Local:

"El aprovechamiento y disfrute de bienes comunales se efectuará preferentemente en régimen de explotación colectiva o comunal."

"Cuando este aprovechamiento y disfrute general simultáneo de bienes comunales fuere impracticable, regirá la costumbre u Ordenanza local, al respecto y, en su defecto, se efectuarán adjudicaciones de lotes o suertes a los vecinos, en proporción directa al número de familiares a su cargo e inversa a su situación económica".

Ha de entenderse que la costumbre tiene prioridad sobre la ordenanza local, aunque el artículo 95 del Reglamento de Bienes incluya en primer término las ordenanzas y después las normas consuetudinarias, por el rango legal del Texto Refundido de 1986.

Unicamente, pues, se exige para tener derecho al aprovechamiento y disfrute de los bienes comunales el ser vecino. Y son vecinos, según el artículo 16.2) de la Ley de Régimen Local de 2 de abril de 1985, *"los españoles mayores de edad que residan habitualmente en el término municipal y figuren inscritos con tal carácter en el Padrón"*.

Igualmente en este sentido, el artículo 103.1) del Reglamento de Bienes de las Entidades Locales de 13 de junio de 1986, dice:

"El derecho al aprovechamiento y disfrute de los bienes comunales, en cualquiera de sus modalidades, corresponderá simultáneamente a los vecinos sin distinción de sexo, estado civil o edad. Los extranjeros domiciliados en el término municipal gozarán también de estos derechos".

Y el artículo 96 del Reglamento antes citado:

"La explotación común o cultivo colectivo implicará el disfrute general y simultáneo de los bienes por quienes ostentan en cada momento la cualidad de vecino".

Y en cuanto al aprovechamiento y disfrute de los bienes comunales, a tenor del artículo 97 del Reglamento, al igual que el art. 75.2 de la Ley, se efectuará por:

"La adjudicación por lotes o suertes se hará a los vecinos en proporción directa al número de personas que tengan a su cargo e inversa de su situación económica".

Cuarta.- A tenor de la disposición derogatoria de la Ley de Bases de Régimen Local de 1985:

"Quedan derogadas, en cuanto se opongan, contradigan o resulten incompatibles con las disposiciones de esta Ley:

a) *La Ley de Régimen Local, texto articulado y refundido, aprobado por Decreto de 24 de junio de 1955.*

e) *Cuanto otras normas, de igual o inferior rango, incurran en la oposición, contradicción o incompatibilidad a que se refiere el párrafo inicial de esta disposición."*

En igual sentido la disposición derogatoria del Texto Refundido en materia de Régimen Local de 1986

Derogada, pues, la Ley de Régimen Local de 1955, que sirvió al Tribunal Supremo en su Sentencia de 10 de marzo de 1962 para confirmar la legalidad del Reglamento para el disfrute y aprovechamiento del patrimonio comunal de Farlete, y que en su artículo 192 establecía como requisito el ser vecino cabeza de familia, debe, ahora, el citado Reglamento municipi-

pal adecuarse al nuevo Texto Refundido de Régimen Local de 1986, que en su artículo 75.2), antes transcrito, no menciona como condición el tener que ser cabeza de familia; debe bastar, por tanto, para su concesión la condición de vecino, pues, un reglamento, en nuestro caso una ordenanza, *"en cuanto norma jurídica de carácter general emanada de la Administración -dice la Sentencia del T.S., Sala 3ª, de 10 de julio de 1992- colabora con la Ley, complementándola. De ahí que se distinga entre la norma básica de las cuestiones fundamentales, que siempre corresponden a la ley, y las normas secundarias o reglamentos, necesarias para la puesta en práctica de la Ley. El reglamento, como complemento de la Ley, puede explicitar reglas que en la Ley estén simplemente enunciadas e incluso aclarar preceptos de la ley que sean imprecisos. En definitiva: el reglamento no puede contener mandatos nuevos respecto a la Ley, pero sí debe comprender las reglas precisas que aseguren la correcta práctica de la Ley."*

Pero como ya se puntualizó en la Sentencia de esta Sala de fecha 20-5-1992, ello es cosa distinta de que el reglamento sobrepase "el modo como ha delimitado la Ley la esfera jurídica de los particulares, definiendo los derechos subjetivos y los deberes y los requisitos necesarios para ser titulares de aquellos derechos. Esta última es cuestión propia de la Ley, a no sobrepasar por una norma reglamentaria como lo es la ordenanza local. También se precisó, en dicha sentencia, que la exigencia suplementaria que establece dicha Ordenanza Local, no es conforme a Derecho"

En el supuesto ahora estudiado, el artículo 1º del Reglamento que regula el aprovechamiento y disfrute del patrimonio comunal establece una nueva condición no prevista en la Ley, condición que es indiscutiblemente restrictiva, ya que ha provocado la exclusión de dos vecinos, que según la Ley de Bases de Régimen Local, artículo 18, ya por este hecho, ostentan el derecho de disfrute de los bienes comunales.

El Tribunal Supremo en Sentencia de 20 de mayo de 1992, en un caso análogo al que nos ocupa, pues se trataba de una ordenanza municipal, sobre disfrute y aprovechamiento de bienes comunales de Tudela, establece que:

"El problema planteado en el caso de autos revierte a cómo se entiendan dos cuestiones de carácter general, de notable interés respecto su interpretación en nuestro ordenamiento jurídico. De una parte es preciso estudiar si los reglamentos ejecutivos de desarrollo de la Ley pueden exigir nuevos requisitos para el ejercicio de los derechos subjetivos reconocidos por el texto legal. De otra parte si las normas municipales pueden hacer una regulación praeter legem, no contraviniendo las leyes, pero sí ampliando su normatividad en desarrollo de la autonomía municipal."

Pues bien, respecto al primero de los problemas antes apuntados, entiende la Sala que la cuestión de jerarquía normativa a la que se refieren tanto las partes como la sentencia apelada no se plantea en el caso de autos, pues nadie discute la sumisión de los reglamentos y ordenanzas locales a las leyes estatales o de la Comunidad Autónoma según las respectivas competencias.

Por tanto, el problema planteado no es en realidad el de jerarquía normativa sino el de la ordinalidad del reglamento, es decir, si un reglamento de desarrollo de la Ley, como lo es la ordenanza local, puede incorporar nuevas reglas de Derecho al ordenamiento. A este respecto debe entenderse que efectivamente puede añadir dichas reglas en el sentido de aclarar, desarrollar y concretar los preceptos legales, dictar normas de procedimiento y regular la organización, cuestio-

nes todas ellas que forman parte del contenido de los reglamentos e indirectamente inciden en los derechos y deberes de los ciudadanos lo que pueden hacer, incluso condicionándolos.

Pero ello es cosa distinta de que sobrepasen el modo como ha delimitado la Ley la esfera jurídica de los particulares, definiendo los derechos subjetivos y los deberes y los requisitos necesarios para ser titulares de aquellos derechos. Esta última es una cuestión propia de la Ley, a no sobrepasar por una norma reglamentaria como lo es la ordenanza local.

Contra la doctrina anterior no puede esgrimirse con éxito el argumento de la autonomía municipal. Esta autonomía es según la vigente Constitución Española una autonomía en blanco, aunque de una recta interpretación del texto constitucional se deduce que es de menor entidad que la autonomía política y administrativa que corresponde a las Comunidades Autónomas. La aludida autonomía local ha sido configurada definitivamente por la Ley 7/1985, de 8 de abril, como una autonomía subordinada a las potestades del Estado y las Comunidades Autónomas, puesto que los entes locales han de cumplir las leyes emanadas de ambos. De ello se deduce sin duda alguna que los reglamentos y ordenanzas locales, por su rango reglamentario, se encuentran subordinados a las leyes en el sentido en que se precisa en el Fundamento de Derecho anterior".

Añadiendo, en este sentido, la Sentencia del T.S. de 14 de noviembre de 1995 que, "la finalidad de la potestad reglamentaria en orden a la aplicación, ejecución y pormenorización de la norma legal no puede implicar la vulneración de ésta, artículo 9.3) Constitución y 25 de la Ley de Régimen Jurídico del Estado, frente a los cuales no puede invocarse la autonomía municipal consagrada en nuestra Constitución, artículos 137 y 140, ya que esa autonomía se halla condicionada por la Ley que regule aquellas materias, que, como los bienes comunales, requieren una norma legal; en este caso el citado artículo 132.1) de la Constitución por el que se exige que el régimen jurídico de esos bienes se regule por Ley".

En definitiva, una Ordenanza no puede introducir nuevos requisitos no previstos en la Ley, ya que en ese caso infringiría el marco legal establecido en la regulación de los bienes comunales del artículo 75 de la Ley de Bases de Régimen Local, sin que se pueda imponer a los vecinos nuevos condicionamientos restrictivos de su derecho patrimonial, siendo esto suficiente para considerar la Ordenanza, el Reglamento que regula el Aprovechamiento y Disfrute del Patrimonio Comunal, contrario a Derecho en el punto concreto controvertido, en aplicación del principio de jerarquía normativa contenido en el artículo 9.3) de la Constitución y por el artículo 1º.2) del Código civil, a cuyo tenor, carecerán de validez las disposiciones que contradigan otra de rango superior.

Quinta.- A tenor del artículo 14 de la Constitución, "los españoles son iguales ante la ley, sin que pueda prevalecer discriminación alguna por razón de nacimiento, raza, sexo, religión, opinión o cualquier otra condición o circunstancia personal o social".

Por tanto se debe examinar si el artículo 1º del Reglamento sobre el aprovechamiento y disfrute vulnera el artículo 14 de la Constitución Española al introducir una diferencia de trato entre los vecinos de la localidad al exigir la condición de ser cabeza de familia para tener derecho a participar en el aprovechamiento y disfrute del Patrimonio comunal de Farlete.

"El principio de igualdad -expresa la Sentencia de 21 de noviembre de 1994 del Tribunal Constitucional- significa primordialmente que los ciudadanos han de ser tratados de un

modo igual en la propia Ley, de lo que se deriva la interdicción de aquellas diferenciaciones legales que sean arbitrarias o desproporcionadas, carentes de la necesaria justificación objetiva y razonable".

No es razonable, a juicio de esta Institución, exigir la condición de cabeza de familia para acceder al aprovechamiento y disfrute de los bienes comunales; condición que discrimina a los vecinos que no lo sean, siendo titulares de ese derecho todos los vecinos sólo por el hecho de serlo. No es tampoco justificable tal restricción cuando el artículo 75.2 del Texto Refundido de Régimen Local de 1986, ya establece que la forma de adjudicación de los bienes será "en proporción directa al número de familiares a su cargo e inversa a su situación económica", regla encaminada primordialmente al cumplimiento de la función social de la propiedad del artículo 32.3 de la Constitución y que presta una especial atención a las condiciones de necesidad de los vecinos más desfavorecidos, procurando así la elevación de las rentas más bajas, con independencia de si son cabezas de familia o no.

Condición ésta que el Tribunal Supremo en su Sentencia de 3 de octubre de 1991 consideró, en su Fundamento de Derecho segundo, contraria a la Constitución, manifestando que:

"Asimismo debe discurrirse de la Sentencia apelada en cuanto a la valoración que hace de que el actor no es cabeza de familia, pues su estado civil es el de soltero y no tiene ninguna persona a su cargo. En cuanto a los hechos hay que convenir en que son realmente como los afirma la Sentencia apelada. Pero su interpretación ha de ser distinta habida cuenta de que en el Derecho español vigente no pueden aceptarse discriminaciones basadas en esa situación familiar, lo que sería contrario al principio de igualdad que consagra el art. 14 de la Constitución. Por ello el art. 75.2 del Texto Refundido del Régimen Local, al regular el aprovechamiento y disfrute de bienes comunales no alude para nada a la condición de cabeza de familia".

En igual sentido, la Sentencia de 26 de mayo de 1992 del Tribunal Supremo, Sala de lo social, establece:

"Lo que como precedente de una situación con tratamiento distinto a la precedente y por último la vigencia de la Constitución, la limitación establecida para el reingreso condicionada a la situación de cabeza de familia, devino ineficaz por ser contraria a un derecho fundamental".

En consecuencia, entiende esta Institución que, exigir ser cabeza de familia como requisito previo para acceder al disfrute y aprovechamiento de los bienes comunales no es una causa justa y razonable para limitar el derecho que tiene todo vecino, previsto en el artículo 18. c) de la Ley de Bases de Régimen Local, a acceder a los aprovechamientos comunales y que no debe tener ninguna excepción que no sea justificable o que se apoye en alguna de las causas de discriminación explícita o genéricamente incluidas en el artículo 14 de la Constitución.

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, el Ayuntamiento de Farlete proceda a arbitrar aquellos remedios jurídicos previstos al efecto, en orden a adecuar el Reglamento para el disfrute y aprovechamiento de las tierras del Patrimonio municipal, aprobado por el propio Ayuntamiento el 30 de noviembre de 1959, al Ordenamiento jurídico vigente.»

Respuesta de la Administración

Con posterioridad a la formulación de la Sugerencia se tuvo conocimiento de que por los hechos que motivaron la admisión de la queja se está siguiendo procedimiento ante los Tribunales de Justicia, por lo que en aplicación del artículo 15.2 de la Ley 4/1985, de 27 de junio reguladora del Justicia de Aragón se procedió al archivo de la misma.

DISTRIBUCIÓN DE AGUA DEL JALÓN. (Expte. DII-707/1996-9)

Este expediente versa sobre una queja en la que se hacía alusión a que las medidas adoptadas por la Mesa de Sequía para la distribución de agua del Jalón había creado sequía en la zona alta y no habían resuelto la carencia del mismo en la baja.

Solicitada información al Sr. Presidente de la Confederación Hidrográfica del Ebro sobre los extremos relacionados en la queja, y pese a haber sido reiterada dicha solicitud en dos ocasiones, no se recibió respuesta alguna por parte del mismo, por lo que se procedió al archivo del expediente por silencio de la Administración.

2. ECONOMIA Y HACIENDA

ECONOMIA Y HACIENDA					
	1996	1995	1994	1993	TOTAL
Expedientes incoados	91	129	56	12	288
Expedientes archivados	77	129	56	12	274
Expedientes en trámite	14	0	0	0	14

En esta materia, al igual que ocurría en el año anterior, se aprecia la existencia de casos en los que se producen recibos duplicados, errores materiales y una tendencia a interpretar las normas en un sentido restrictivo en cuanto a posibles beneficios fiscales de los ciudadanos.

También se ha detectado la existencia de quejas que giran sobre embargos producidos en casos de falta de pago de recibos por tasas o tributos de carácter periódico, en los que al no ser precisa en subsiguientes periodos la notificación individual, surgen problemas que los reclamantes concretan en su falta de conocimiento hasta que se produce el apremio.

Destacan también las relativas al retraso en la resolución de las reclamaciones económico-administrativas, superando el plazo legal de un año, debido al gran número de asuntos pendientes ante los órganos que han de dilucidarlos.

Asimismo hay que destacar las presentadas en relación con la gestión del Impuesto de Bienes Inmuebles, y la falta de coordinación que se produce, en ocasiones, entre el Centro de Cooperación Tributaria y Gestión Catastral y los Ayuntamientos.

Los expedientes más significativos son los siguientes:

DIFERENCIA DE TRATAMIENTO FISCAL. (Expte. DII-1046/1995-7)

Este expediente versa sobre una queja relativa al diferente tratamiento fiscal otorgado a vecinos residentes en el Barrio de Godos frente a los de Torrecilla del Rebollar, y dio lugar a una Sugerencia en los siguientes términos:

«Se recibió en esta Institución queja en la que se expresaba que los vecinos de Torrecilla del Rebollar que residen en el barrio de Godos están discriminados respecto del resto de los vecinos, porque mientras ellos pagan contribuciones especiales por obras de alumbrado, alcantarillado y pavimentación,

cuando este tipo de obras se hacen en otras zonas del municipio los vecinos beneficiados no pagan nada.

También se alegaba la existencia de diferencias en los pagos por aprovechamientos de tierras municipales, abonando los residentes del barrio de Godos 5.000'-pts. por hectárea cuando el resto de los vecinos abonaban sólo 2.000'-pts.

Y, finalmente, se señalaba que el suministro de agua sólo se cobra a los residentes en el barrio de Godos.

Solicitada información, se recibió escrito del Señor Alcalde, del que cabe destacar las siguientes afirmaciones:

“Para hacer una exposición correcta de los hechos, hemos de remitirnos al acuerdo de “agregación” de ambos municipios, en el cual, uno de sus puntos fue: “Todos los ingresos que provengan de bienes u otros, sitos en el término de Godos, serán invertidos exclusivamente en el término del mismo, e igual con los que genere Torrecilla, se invertirán en Torrecilla.

Desde que se produjo la fusión, aunque el Ayuntamiento es único, determinados acuerdos que se tomaban por los vecinos de Godos, para arreglar sus propios “asuntos”, se hacían sin contar con el Ayuntamiento, si bien, éste, al ser un acuerdo consensuado por los afectados, nunca el Ayuntamiento quiso incidir, para que no entendieran una intromisión.

Así por ejemplo, en cuanto al aprovechamiento de tierras, que usted menciona en su carta, debo señalar, que sí, es cierto que pagan 5.000'-pts. por Ha. y año, pero ¡ojo!, esa cantidad a pagar la acordaron los vecinos residentes en Godos (incluido el que ha tramitado ante usted el escrito de queja) hace 10 años, cuando se realizó el Aprovechamiento del Monte 140, de Bienes Propios de este Ayuntamiento, acuerdo en el que se saltaron a la torera todas las normas de procedimiento; si bien, el Ayuntamiento para que no le trataran de entrometido, o pensarán “El Ayuntamiento de Torrecilla se mete en los asuntos de Godos”, aún sabiendo que el procedimiento no era el correcto, no dijo nada. Es más, esos ingresos que pagaron los adjudicatarios, serían para pavimentar las calles.

En cuanto a las contribuciones especiales; hace unos 7 u 8 años, en una de las fases de pavimentación, se acordó por el Ayuntamiento la aplicación de las mismas, para poder pagar las obras, si bien, el acuerdo lo tomaron los de Godos, aunque en este caso debió hacerse de forma legal, mediante Pleno, para así no tener problemas con el cobro.

Respecto a contribuciones especiales de Alumbrado y Alcantarillado en el Ayuntamiento no consta la emisión de dichas contribuciones especiales.

El precio público por Abastecimiento de Agua Potable, también los vecinos de Godos, llegaron al acuerdo de pasar lectura a los contadores y cobrar el agua, y hace años que tomaron esa decisión. Además dado que los ingresos que produzca Godos se invertirían en el mismo para obras, principalmente de pavimentación de las calles, desde el Ayuntamiento no se puso ninguna objeción.

Quizá todo lo expuesto, sea una forma poco ortodoxa de aplicación de acuerdos, pero desde la fusión, así se ha funcionado, créame. Por eso me extraña que el escrito recibido hable ahora de discriminación de unos vecinos y otros, dependiendo de donde residen, porque los ingresos que se han derivado de todos esos pagos (pagos previamente acordados por los vecinos de Godos, nunca impuestos por el Ayuntamiento) han servido para realizar obras del Barrio que no se hubieran podido hacer, amortizar préstamos que tenían concertados para acometer obras y que estaba comiendo los intereses, y sobre todo la pavimentación de las calles, que prácticamente está terminada. A título orientativo le diré que dos fases que se hicieron en 1.995,

han supuesto una inversión y desembolso de 10.218.219'-pts. y el Presupuesto municipal suele rondar los 17.000.000'-pts. y todavía no se ha recibido ni una peseta de subvención ni provincial, ni de comunidad autónoma, ni estatal."

De este informe municipal cabe deducir que, si bien el Ayuntamiento no ha tenido intención de discriminar a vecinos del municipio, lo cierto es que, en la práctica, se está dando un tratamiento diferente, sin amparo legal, a los vecinos que residen en el barrio de Godos que al resto de los vecinos de Torrecilla del Rebollar.

No se trata de apreciar que exista una actitud maliciosa, sino más bien que a pesar de existir un solo municipio, por razón de hábitos sociales o arrastre histórico, en la práctica la gestión municipal se realiza como si siguieran existiendo dos municipios, incluso se reconoce que determinados acuerdos que son competencia del pleno municipal, se adoptan fuera de él.

Esa situación, a todas luces anómala, mientras ha sido asumida o tolerada por los vecinos no ha producido ningún conflicto o controversia y ha podido mantenerse, a pesar de su ilegalidad.

Pero en estos momentos -reconociendo como reconoce el Ayuntamiento que su proceder no es ortodoxo y existiendo rechazo, al menos de una parte de los vecinos- parece inaplazable la tarea de reconducir la situación a los cauces legales, donde siempre debió estar.

El artículo 103.1 de la Constitución Española exige que la Administración Pública actúe "con sometimiento pleno a la Ley y al Derecho". No cabe hacer excepciones a ese principio, y por tanto el Ayuntamiento de Torrecilla del Rebollar debe proceder a regularizar la situación referida y aplicar la legislación de régimen local de tal forma que el régimen jurídico, como no puede ser de otra manera, se aplique por igual a todos los vecinos, sin diferenciaciones carentes de amparo legal.

En ese sentido se formula SUGERENCIA de que el Ayuntamiento proceda a adoptar los acuerdos que permitan obtener la finalidad señalada.»

Respuesta de la Administración

El Alcalde de Torrecilla del Rebollar contestó aceptando la Sugerencia.

TRATAMIENTO FISCAL OTORGADO A LAS SUBVENCIONES PARA LA ADQUISICIÓN O REHABILITACIÓN DE VIVIENDA. (Expte. DII-462/1996-7)

Este expediente versa sobre numerosas quejas y peticiones de información acerca de las subvenciones otorgadas para la adquisición o rehabilitación de vivienda, y el tratamiento fiscal dado a las mismas por la Agencia Tributaria, y dio lugar a la siguiente Recomendación:

«Se han recibido en esta Institución numerosas quejas y peticiones de información sobre los problemas suscitados en relación con la percepción de subvenciones por adquisición de vivienda o rehabilitación, y el tratamiento fiscal que la Agencia Estatal de Administración Tributaria, a través de requerimientos al efecto, les atribuye, conceptuando las cuantías recibidas como incremento regular de patrimonio.

Aunque en primer momento, y de ello tiene constancia esta Institución, algunos afectados fueron informados de que podrían ser objeto de sanción, en estos momentos esa posibilidad puede desecharse.

Es así que el Delegado de la Agencia Estatal de Administración Tributaria en Aragón nos ha informado en el sentido siguiente:

"Por lo que respecta a la "intención", recogida en algún medio de información, de sancionar estos comportamientos como infracción grave deseo manifestarle mi más absoluta sorpresa ya que, salvo error individual de algún funcionario, la posición interna de la AEAT ha sido claramente la contraria. Es más, a la fecha de la aparición de estas noticias en los medios de comunicación (30 de abril) ni siquiera se había finalizado la tramitación de los expedientes. Y, como se recoge en el ANEXO II, los medios de comunicación recogieron claramente las declaraciones realizadas con motivo de la presentación de la Campaña de Renta/95. En definitiva, no sólo no se ha dicho que no se iban a imponer sanciones sino todo lo contrario."

Si efectivamente se ha tratado de un equívoco, no podemos sino satisfacernos de ello, pues una sanción habría agravado la situación de las familias afectadas, ya de por sí negativa, y además no habría sido una actuación conforme a Derecho, puesto que, incluso si fuera correcta la interpretación administrativa, nos encontraríamos ante una situación de error de Derecho sufrido por los ciudadanos, carentes de información y ante una cuestión jurídicamente muy compleja.

El Tribunal Constitucional en su Sentencia 76/1990 de 26 de abril en el Fundamento de Derecho 4 A) señaló lo siguiente:

"No existe por tanto, un régimen de responsabilidad objetiva en materia de infracciones tributaria ni nada ha cambiado respecto de la Ley 10/1985. Por el contrario y con independencia del mayor o menor acierto técnico de su redacción, en el nuevo artículo 77.1 sigue rigiendo el principio de culpabilidad (por dolo o culpa o negligencia grave y culpa o negligencia leve o simple negligencia), principio que excluye la imposición de sanciones por el mero resultado y sin atender a la conducta diligente del contribuyente."

Y, a su vez, en el apartado C) del citado Fundamento Jurídico se afirma que:

"Si no hay responsabilidad objetiva, no es necesario que se haga constar expresamente el error de Derecho como causa que exonere de dicha responsabilidad, mas ello no significa que resulte irrelevante ni que la Ley 10/1985 lo haya excluido de los supuestos que eximen de responsabilidad por infracción tributaria."

En línea con esta jurisprudencia constitucional el Tribunal Supremo, en su Sentencia de 22 de noviembre de 1987, entre otras, en el Fundamento de Derecho Segundo resalta lo siguiente:

"Ahora bien, y desde una faceta subjetiva, no cabe negar que una diferencia de criterio razonable y razonada respecto de las normas tributarias, a menudo, ambiguas y frecuentemente complejas, puede ser causa de exclusión de la culpabilidad y así lo ha entendido esta Sala alguna vez -por ejemplo, en la Sentencia de 2 de julio de 1970- el principio en virtud del cual la ignorancia de las leyes no excusa su cumplimiento (art. 6º.1 del Código Civil) ha de ser matizado, en el ámbito de la potestad sancionadora, mediante las circunstancias subjetivas y objetivas concurrentes y, por ello, determinantes de la actuación o inactividad del inculpaado."

De hecho, esta doctrina ha encontrado acomodo en nuestro derecho positivo en la letra d) del apartado 4 del artículo 77 de la Ley General Tributaria en su vigente redacción.

Pero la desaparición de la posibilidad de sanción no permite soslayar que subsiste el problema de que se está reclamando una cantidad por la diferencia de cuota más los intereses de demora que puede suponer un quebranto para las eco-

nomías familiares y una cierta desvirtualización de la finalidad de las subvenciones.

Desde el primer momento esta Institución ha manifestado que respetaba la interpretación de la Agencia Estatal de Administración Tributaria, en la medida que al no existir jurisprudencia al respecto no es posible por parte de esta Institución, por carecer de competencia legal para ello, declarar cuál es la interpretación aplicable que en su caso debería determinarse en vía jurisdicción al contencioso-administrativo.

Ahora bien, no sólo no existe obstáculo legal sino por el contrario imperativo para que desde esta Institución se recoja y dé traslado a las Administraciones Públicas competentes de las quejas planteadas por los ciudadanos, así como para que se planteen los aspectos que, a nuestro juicio, merecen una especial atención.

La Dirección General de Tributos, a las que corresponde de conformidad con el artículo 6 del Real Decreto 222/1987, de 20 de febrero, la interpretación, en sede administrativa de las normas tributarias lo ha hecho en el siguiente sentido, con ocasión de consultas.

"1.- CUESTION: Para la compra (o rehabilitación) de una vivienda un organismo público subvenciona con cantidades a fondo periodo para amortizar parte del capital y de los intereses, que tratamiento tienen esas cantidades?"

SOLUCION: La Subvención percibida debe ser considerada como incremento de patrimonio ya que supone una variación en el patrimonio del contribuyente. Dicho incremento se entiende generado en un año por tanto, tendrá la consideración de renta regular, su imputación se efectuará en el ejercicio en que resulte exigible.

Por otra parte, si la adquisición o rehabilitación de la vivienda da derecho a deducción en la cuota y/o los intereses a deducción de la base, la subvención percibida tendría la consideración de cantidad satisfecha por el contribuyente a estos efectos.

NORMATIVA: Arts. 44 uno y 78 cuatro B) Ley 18/91, de 6.06; DGT 27.02.87."

2.- "CUESTION: La Concesión por el MOPU a través de la Junta de Andalucía de una subvención de parte de los intereses de un préstamo para adquirir V.P.O. permite deducir todos los intereses, incluida la parte subvencionada?"

SOLUCION: Sí. La Subvención percibida, por diferencia entre el tipo de interés del préstamo contratado y el tipo de interés subsidiado aplicable en cada caso, se considera incremento de patrimonio generado anualmente (a medida que se percibe la subvención).

Por tanto, si la vivienda adquirida da derecho a deducción, la subvención percibida cada año será deducible junto con el resto de intereses pagados por él, ya que dicha cantidad, abonada directamente a la entidad prestamista, se aplica a la reducción del interés inicial contratado.

NORMATIVA: Arts. 35 B) y 45. UNO B Ley 18/91; Arts. 4 y 5 RD. 1932/91."

3.- "DESCRIPCION SUCINTA DE LOS HECHOS: La consultante obtiene un préstamo y una subvención de la Conselleria d'Obres Públiques, Ordenació del Territori para la rehabilitación de su residencia habitual.

CONTESTACION: 1º).- Si la rehabilitación cumpliera los requisitos exigidos por el Real Decreto de 28 de julio de 1983 (de Presidencia), de Protección Oficial a la Rehabilitación, de conformidad con el art. 29.F.2.b) de la Ley 44/1978, de 8 de septiembre que se remite al art. 7 del Real Decreto-Ley 2/1985, de 30 de abril, sobre Medidas de Política Económica

y el art. 11 del Real Decreto 1667/85, de 11 de septiembre que desarrolla el Real Decreto-Ley antes citado, gozará de una desgravación del 17 %, de las cantidades que inviertan en dicha rehabilitación.

A estos efectos y tratándose de un préstamo de conformidad, con el art. 125 del Reglamento del Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas, constituye la base del cálculo de la deducción, las cantidades que en el ejercicio se hayan destinado a la amortización del principal del mismo.

Los intereses aparejados al préstamo, se deducirán de los ingresos provenientes del capital inmobiliario con el límite de 800.000 pts., para determinar en Rendimiento Netos sometidos al Impuesto por este concepto.

2º).- En relación a la subvención que usted percibe de la Conselleria D'Obras Públiques i Ordenació del Territori, deberá ser considerado a tenor de los artículos 77 y siguientes del Reglamento del Impuesto, como incremento de Patrimonio, ya que supone incorporación al Patrimonio del sujeto pasivo de dinero, incremento que se entiende generado en un año.

Ahora bien, si de acuerdo con lo expuesto en el punto primero anterior, se cumplen en la rehabilitación de su vivienda, los requisitos establecidos en el Real Decreto de 28 de julio de 1983 antes citado, el importe de la subvención formará parte de la base de la deducción por adquisición de vivienda juntamente con las cantidades destinadas a la amortización del préstamo.

Queda claro que esta base no podrá ser en ningún caso superior al 30% de la Base Imponible de su I.R.P.F. ejercicio 1986."

Con independencia del acierto o desacierto de esa interpretación lo cierto es que la Agencia Estatal de la Administración Tributaria no puede separarse de la misma en tanto en sede administrativa o jurisdiccional se desvirtúe ese criterio interpretativo.

Por tanto, el estado de la cuestión es el que se desprende de ese criterio, y es así que numerosos ciudadanos están recibiendo requerimientos para realizar declaraciones complementarias.

Sin perjuicio del derecho a presentar alegaciones y recursos y el resultado que de los mismos pueda derivarse, siempre incierto como todo pleito, y previsiblemente de dilatado desenlace, nos parece conveniente apuntar algunas consideraciones.

La primera de ellas es que debe informarse por el I.S.V.A. a los perceptores de las subvenciones de la interpretación que realiza la Dirección General de Tributos, en evitación de posteriores y desagradables sorpresas.

La segunda, y, de mayor calado, es la necesidad de que por parte del Gobierno de Aragón se dé traslado al Gobierno de la Nación, para que estudie la adopción de medidas al respecto, de la desvirtualización o merma del cumplimiento de la finalidad social de las subvenciones, así como de la desviación de fondos de la Comunidad Autónoma a la Hacienda Estatal.

Como ha señalado el Tribunal Constitucional en su Sentencia 152/1988 de 20 de Julio en su Fundamento Jurídico 2:

"La política de vivienda, junto a su dimensión estrictamente económica, debe tener un señalado acento social, en atención al principio rector que establece el artículo 47 de la Norma Fundamental, siendo así que uno y otro aspecto -el económico y el social se revelan difícilmente separables."

Y es previsiblemente a la luz de ese acento social que las subvenciones que nos ocupan no pueden ser entendidas en una perspectiva económica, pues sí así fuera todos los ciudadanos podrían ser beneficiarios de las mismas, lo que no sucede sino

que se reservan a grupos sociales que por sus niveles de renta necesitan de la ayuda de la Administración para acceder a ese derecho a la vivienda que reconoce el artículo 47 de la Constitución Española y cuya satisfacción se ve en dificultad por la espiral especulativa urbanística ante la que los poderes públicos no han adoptado con vigor las medidas que del texto constitucional se deducen.

Si las subvenciones en cuestión constituyen un remedio, parcial por lo demás, al vertiginoso incremento del precio de la vivienda, configurando un mecanismo de redistribución de renta, en suma de un mecanismo de solidaridad, el acento social y la propia finalidad se merma cuando una parte de la cuantía percibida debe reintegrarse, disminuyendo por tanto la renta disponible.

Ello es más llamativo si apreciamos el hecho bien paradójico, de que el artículo 10 del Reglamento del Impuesto de la Renta de las Personas Físicas establece lo siguiente:

"Exención por reinversión en vivienda habitual.- Uno. Estarán exentos los incrementos de patrimonio que se pongan de manifiesto en la transmisión de la vivienda habitual del sujeto pasivo cuando el importe total obtenido se reinvierta en la adquisición de una nueva vivienda habitual, en las condiciones que se establecen en este artículo.

A estos efectos, se asimila a la adquisición de vivienda su rehabilitación en las condiciones a que se refiere el Real Decreto 2329/1983, de 28 de julio, sobre protección a la rehabilitación del patrimonio residencial y urbano.

Para la calificación de la vivienda como habitual, se estará a lo dispuesto en el artículo 34 de este Reglamento.

Dos. La reinversión del importe obtenido en la enajenación deberá efectuarse, de una sola vez o sucesivamente, en un período no superior a dos años.

Se entenderá que la reinversión no se efectúa fuera de plazo cuando la venta se hubiese efectuado a plazos o con precio aplazado, siempre que el importe de los plazos se destine a la finalidad indicada dentro del período impositivo en que se vayan percibiendo.

Cuando conforme a lo dispuesto en los párrafos anteriores, la reinversión no se realice en el mismo año de la enajenación, el sujeto pasivo vendrá obligado a hacer constar en la declaración del Impuesto del ejercicio en el que se obtenga el incremento de patrimonio su intención de reinvertir en las condiciones y plazos señalados.

Igualmente darán derecho a la exención por reinversión las cantidades obtenidas en la enajenación que se destinen a satisfacer el precio de una vivienda habitual que se hubiera adquirido en el plazo de los dos años anteriores a aquélla.

Tres. En el caso de que el importe de la reinversión fuera inferior al total obtenido en la enajenación, solamente se excluirá de gravamen la parte proporcional del incremento del patrimonio que corresponda a la cantidad efectivamente invertida en las condiciones de este artículo.

Cuatro. El incumplimiento de cualquiera de las condiciones establecidas en este artículo determinará el sometimiento a gravamen de la parte del incremento de patrimonio correspondiente.

En tal caso, el sujeto pasivo imputará la parte del incremento de patrimonio no exento al año de su obtención, practicando declaración-liquidación complementaria, con inclusión de los intereses de demora, que se presentará en el plazo que media entre la fecha en que se incumplieron las condiciones y el final del siguiente plazo de presentación de declaraciones por el Impuesto.

Cinco. La exención del incremento patrimonial será incompatible para los mismos bienes e importes en que se materialice la reinversión con la deducción en la cuota por adquisición de vivienda.

Cuando el importe invertido en la adquisición de la nueva vivienda supere el reinvertido como consecuencia de la enajenación de la anterior, el exceso, en su caso, podrá acogerse a la mencionada deducción."

Es decir que los incrementos de patrimonio generados por transmisión de quien ya tiene una vivienda para adquirir otra o rehabilitarla en determinadas condiciones están exentos, pero los derivados de las subvenciones de quien está en peor condición social, al punto de recibir esas subvenciones públicas, reiteradamente referidas, no lo están.

Incluso si fuera correcta la interpretación de la Dirección General de Tributos, estamos en presencia de una situación cuando menos chocante y de escaso acento social.

Pero es que además, y de nuevo paradójicamente, la asignación de recursos propios de la Comunidad Autónoma, en las subvenciones complementarias de las estatales, va a derivar en que una parte de las mismas, aproximadamente la cuarta parte, no van a beneficiar a sus destinatarios sino que acabarán en la Hacienda Estatal.

No podemos sino recordar que el propio Gobierno de Aragón en el Decreto 741/1996 de 30 de Abril, sobre el Plan de Vivienda 1996-1999 en la parte expositiva señaló lo siguiente:

"Los objetivos fundamentales del presente Decreto son:

1º.- El incremento de las actuaciones para los estratos de población de renta más baja, mediante el fomento del régimen especial, de la vivienda en alquiler y la concentración de las ayudas públicas a familias con ingresos inferiores a 3,5 veces el salario mínimo interprofesional.

2º.- Facilitar el acceso a la obtención de la primera vivienda, fundamentalmente a los jóvenes.

3º.- Territorializar la rehabilitación en las zonas más necesitadas: cascos históricos degradados, conjuntos histórico artísticos y núcleos rurales.

4º.- Potenciar la rehabilitación de elementos estructurales, de valor arquitectónico o supresión de barreras, frente a la simple adecuación de habitabilidad."

Es patente que el acento social al que hacía referencia la precitada Sentencia del Tribunal Constitucional 152/1988 es lo que prima en los objetivos del Plan de Vivienda. Y ese acento social, en la medida que han surgido problemas como consecuencia del tratamiento fiscal, requiere, cuando menos, que se ponga lo sucedido en conocimiento del Gobierno de la Nación conforme al principio de "lealtad constitucional" que implica una recíproca información. Y en ese sentido se pronunció el Tribunal Constitucional en el Fundamento Jurídico 5 de la Sentencia al señalar que:

"... una conjunción de actividades de las autoridades estatales autonómicas como la que, en virtud del reparto de competencias establecido en la Constitución y los Estatutos de Autonomía, debe llevarse a cabo para la satisfacción del derecho que proclama el art. 47 de la C.E., no sólo debe atenerse al respeto estricto de las competencias ajenas, incluida, en su caso, la de coordinación de la actividad económica, sino también a los principios de colaboración y solidaridad y, en definitiva, a una exigible actitud de lealtad constitucional. Las exigencias de información recíproca sobre el funcionamiento del régimen de ayudas a la vivienda responde a estos principios, consustanciales al modelo del Estado de las Autonomías."

En virtud de lo expuesto se formula RECOMENDACION de que se informe a los beneficiarios de las subvenciones de vivienda de la interpretación de la Dirección General de Tributos, de una parte, y de otro que se dé traslado al Gobierno de la Nación de las incidencias y consideraciones que hemos reflejado en el cuerpo de este escrito al objeto de disponer de la adecuada información, y a adoptar, en su caso las medidas más acomodadas al acento social de la política de vivienda conforme al artículo 47 de la Constitución Española.»

Respuesta de la Administración

La *Recomendación* fue aceptada por el Consejero de Ordenación Territorial, Obras Públicas y Transportes de la Diputación General de Aragón en el sentido de poner en conocimiento del Director de la Vivienda en Madrid el contenido de esta Resolución.

EMBARGO EN CUENTA CORRIENTE. (Expte. DII-581/1996-9)

Este expediente versa sobre una queja relativa al embargo sobre una cuenta corriente bancaria, y dio lugar a la siguiente *Sugerencia*:

«Tuvo entrada en esta Institución un escrito de queja en el que se hace alusión al embargo sobre cuenta corriente en entidad bancaria, dispuesto por ese Excmo. Ayuntamiento de Zaragoza, por deudas tributarias correspondientes a recibos de tasas por saneamiento y abastecimiento de agua-recogida de basuras dentro del ejercicio 1992 y otros subsiguientes, solicitándose el que se dispusiera la nulidad de los actos que cita de apremio y embargo, y el aplazamiento hasta la resolución de la reclamación.

Habiendo examinado el dicho escrito de queja, se resolvió admitir el mismo a mediación, y dirigirse a la corporación municipal de Zaragoza con la finalidad de recabar la información precisa sobre las cuestiones planteadas en ellas.

Con fecha 11 de julio, ese Ayuntamiento dio respuesta al requerimiento efectuado desde esta Institución, remitiendo un informe en el que se hace constar que en la actualidad se sigue procedimiento de apremio contra el contribuyente a consecuencia del impago de recibos de saneamiento y abastecimiento de agua y basuras, nº de Póliza 128638, y recibos 1459-0, 1498-3, 1563-3 y 1326-2, por importes totales, como importe total de todos ellos más el recargo correspondiente ascendía a la cantidad de 16.647.- pesetas.

Asimismo, se nos indica que con fecha 2 de septiembre de 1.994 fue notificada la providencia de apremio EJ-6-94 nº 8803-4, tal y como consta en la copia que se adjunta al informe referenciado.

Posteriormente, el 21 de agosto del pasado año se solicitó información sobre el número de C/C en las que figuraba el contribuyente a diversas entidades bancarias, a tenor de lo establecido en el art. 111.1 de la Ley General Tributaria, y concordante con el Reglamento General de Recaudación, procediéndose a practicar diligencia de embargo en cuenta corriente en una entidad bancaria por importe de 15.004.- pesetas, quedando pendiente en la actualidad 964.- pesetas, ya que la cantidad trabada no era la totalidad de la deuda.

El Ayuntamiento de Zaragoza, por lo demás con un criterio que ha encontrado respaldo en la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Aragón en la interpretación del artículo 124.3 de la Ley General Tributaria, está actuando de forma que no puede considerarse irregular, puesto que existe la posibilidad legal en ese sentido.

Ahora bien, que exista esa posibilidad, que sea respetable acogerse a ella no empece para que como ha dicho el Tribunal Supremo en su Sentencia de 13 de julio de 1991 *"no debe olvidarse que, como esta Sala ha recordado en innumerables sentencias (entre otras, en las de 9-XII-1986, 30-IV-1987 y 30-IX-1989), la norma contenida en el art. 124.3 LGT es una autorización ("podrán notificarse") y no un mandato, o sea, no tiene un carácter imperativo sino potestativo..."*.

Habida cuenta de que la mayoría de los ciudadanos no conocen este tipo de previsiones legales y esperan recibir una notificación individual, y tomando en consideración que los Boletines Oficiales no son de general lectura, no parece que resultara irrazonable, y de hecho ese Ayuntamiento lo hace en muchas ocasiones, buscar una solución que garantice el respeto a las obligaciones tributarias, y máxime, cuando el contenido de la obligación tributaria y los elementos determinantes de la cuantificación no son siempre los mismos, sino que van en función del consumo de este servicio básico y esencial.

Por todo ello, y con carácter general, del análisis de determinadas circunstancias que se nos suscitan con ocasión del estudio del presente tema, aún reiterando que no se aprecia irregularidad alguna en la actuación de la corporación que V.I. preside, se considera conveniente elevar al Ayuntamiento de Zaragoza la siguiente SUGERENCIA:

Que siendo el servicio de saneamiento y abastecimiento de agua-recogida de basuras, un servicio público de primordial y esencial prestación a la generalidad de los ciudadanos, como un plus de garantía y seguridad para éstos, con el objeto de que el Ayuntamiento facilite al máximo el cumplimiento de las obligaciones a los ciudadanos, y sobre los medios ya previstos y tenidos en cuenta para su liquidación y cobro, al igual que ya acaece con otros servicios incluso prestados por Compañías Suministradoras, se estudie la posibilidad y se arbitren los medios técnicos e instrumentales que esa Corporación estime más adecuados, para proporcionar al ciudadano un medio material o soporte documental que le permita, periódicamente y al momento inmediato al de la elaboración de los recibos correspondientes, a través de su traslado o remisión, conocer y prever las cuantías a satisfacer y fechas, tanto para los casos de domiciliación bancaria, como para facilitar el cumplimiento de sus obligaciones en los supuestos de su pago en ventanilla o ingreso bancario.»

El Ayuntamiento de Zaragoza remitió un escrito en el que se hacía constar las sucesivas actuaciones que lleva a cabo esa corporación para facilitar el cumplimiento de las obligaciones tributarias a los contribuyentes.

Considerando esta Institución que la queja se refería a una cuestión propia de las dependencias de gestión de ese Ayuntamiento, y en concreto, en el Servicio de Hacienda, se dirigió un nuevo escrito en los siguientes términos:

«Se ha recibido escrito de V.I. al que adjunta informe, emitido por el Servicio de Recaudación de la Tesorería de ese Ayuntamiento, en el que se alude a los criterios que con carácter de generalidad se dice se siguen dentro del procedimiento recaudatorio en general, aludiendo a determinadas medidas que sin resultar obligatorias al Ayuntamiento se adoptan al objeto de facilitar a aquellos contribuyentes que no tengan sus cuotas domiciliadas el cumplimiento de sus obligaciones tributarias.

Sin embargo, de la lectura del escrito de esta Institución de 22 de julio de este año, ha de desprenderse, en primer lugar, que precisamente esta Institución no expresaba sino que el Ayuntamiento sigue un criterio que parece haber encontrado

respaldo jurisprudencial. Pero, a la vez, valorando que el asunto sobre el que se proyectaban las quejas era atinente, no a un típico ingreso tributario, sino a la facturación de lo que, sin entrar en estos momentos en el estudio de cuál sea su exacta naturaleza, estimo que hemos de ser acordes que en la práctica recoge importes parece ser que trimestrales del precio de un servicio como es el de agua y vertido, en los términos y por las razones que se procuraron explicar con la mayor claridad, se sugería la adopción de determinadas medidas como un plus de garantía y seguridad para la generalidad de los ciudadanos, con explícita referencia a lo que ya acaece con otros servicios prestados por Compañías Suministradoras. Medida que también estimamos que no sólo redundarían en robustecer las garantías de los ciudadanos, sino que pueden resaltar esa buena imagen que toda la Administración debe presentar ante la generalidad de éstos.

En definitiva, la sugerencia se redactó en los términos que ahora, en síntesis reiteramos, siendo así que se ubicaba temporalmente en el momento inmediatamente anterior al de la elaboración de los recibos correspondientes, es decir, refiriéndose a cuestión propia de las dependencias de gestión de ese Ayuntamiento, y posiblemente en el Servicio de Hacienda, y sin embargo, la contestación recibida se circunscribe a un informe del Servicio de Recaudación de la Tesorería. Además de que, la propia alusión en el informe remitido, a contribuyentes que no tengan sus cuotas domiciliadas, evidencia que no se ha tenido en cuenta que, tanto la queja, como la primera información recibida de ese municipio, como la propia sugerencia, se refieren a recibos por agua y vertido, sin que parezca sea preciso añadir nada más, por cuanto, al reiterar en el contexto nuestra sugerencia, por las razones asimismo significadas, parece que quien tuviera que *estudiar la posibilidad de que se arbitren los medios técnicos instrumentales que esa Corporación estime más adecuados, para proporcionar al ciudadano un medio material o soporte documental que le permita, periódicamente y al momento inmediato al de la elaboración de los recibos correspondientes, para a través de su traslado o remisión, conocer y prever las cuantías a satisfacer y fechas*, habría de ser el servicio o dependencia encargado de la gestión, es decir, aquél en que se encuentre la oficina de agua y vertido.

Esta Institución entiende y asume que una medida tal exige los estudios inherentes para su implantación, y un cierto tiempo para materializarla en lo posible, sin que ni desee inmiscuirse, ni sea esa su función, en los que esa Corporación estime más adecuados. Reiterando pues la sugerencia, en los términos antedichos.»

Respuesta de la Administración

Hasta la fecha de redactar este informe no ha habido respuesta a este escrito por parte de la Alcaldesa-Presidente del Ayuntamiento de Zaragoza.

ACCESO A INFORMACIÓN CATASTRAL. (Expte. DII-696/1996-7)

Este expediente versa sobre una queja relativa a la denegación por parte del Ayuntamiento de Villanueva de Sijena a un vecino de la localidad a acceder al archivo del catastro, y dio lugar a la siguiente *Sugerencia*:

«Tuvo entrada en esta Institución escrito de queja que quedó registrada con el número de referencia arriba indicado, y en el que se hacía alusión a la denegación, por parte del Ayuntamiento que usted preside, de la solicitud formulada por un vecino de la localidad de obtener unas fotocopias del cata-

stro de los años 1.862 y 1.944 de las fincas colindantes a las suyas, vengo a manifestarle lo siguiente:

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

Con fecha 30 de agosto, esa Corporación municipal dio respuesta al requerimiento efectuado desde esta Institución, remitiendo un informe cuyo tenor literal es el siguiente:

“dado que las fotocopias solicitadas contenían datos referentes a la propiedad de otra persona distinta del solicitante, el Ayuntamiento denegó la solicitud basándose en el carácter nominativo de dichos documentos y a lo dispuesto en el artículo 37.3 de la Ley 30/92 que limita el acceso a los mismos a sus titulares y a los terceros que acrediten un interés legítimo y directo.

La denegación de obtención de fotocopias le fue debidamente notificada con fecha 26 de febrero de 1996, y hasta el momento el solicitante no ha acreditado su interés legítimo y directo en la obtención de dichos datos.

Se trata, pues, de una solicitud de obtención de datos de otra persona sin conocimiento ni autorización por parte de aquella, por lo cual el Ayuntamiento considera que ha obrado en forma ajustada a derecho”.

Es decir, dicho Ayuntamiento ha denegado el acceso al interesado a los libros del catastro por dos motivos: porque el solicitante no ha acreditado un interés legítimo y directo y porque se trata de obtener datos de otra persona sin su conocimiento ni autorización. Acordando el 16 de febrero de 1996 denegar la información solicitada en virtud del artículo 37.3 de la Ley 30/92, de 26 de noviembre.

Del tenor de los precedentes hechos cabe extraer las siguientes consideraciones jurídicas:

Primera.- 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 y 5 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).

En el supuesto que nos ocupa, el interesado, vecino del Ayuntamiento de Villanueva de Sijena, solicitó fotocopias del catastro de los años 1.862 y 1.944 referentes a unas fincas colindantes a las suyas, que había heredado, necesitando la información catastral para determinar los linderos de cada finca, 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, e 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.

Tal interés existe, pues el solicitante es propietario de las fincas colindantes, recibidas por herencia, y considera que se han sobrepasado los linderos de las fincas colindantes, por lo que necesita la información para hacer valer su derecho de propiedad, cuya denegación -por otra parte- puede 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.

Segunda.- Basa también la Corporación municipal su negativa a la solicitud, en el carácter nominativo de los documentos, pues éstos contienen datos referentes a la propiedad de otra persona distinta del solicitante.

En este sentido la S. del TSJ de Valencia de 7 de noviembre de 1995, consideró, en un supuesto de solicitud de información formulada por una entidad bancaria, acerca de si unos deudores estaban dados de alta en el IAE, que tal solicitud debe ser atendida al no tratarse de datos que afecten a la intimidad de las personas.

Estableciendo que, “tales datos no pueden entenderse como pertenecientes a la intimidad de las personas...”, y que “acreditando interés legítimo para la obtención de tal certificación, la Administración demandada debió expedirla”. Manifestando más adelante que “no obstando a ello, el art. 111.6 de la LGT (actual art. 113), pues el mismo se refiere a la confidencialidad de los datos, informes o antecedentes obtenidos por la Administración entre los que no se encuentran los procedentes de la declaración de alta a efectos de un impuesto y que accede a un registro público. Ni la disposición adicional quinta de la Ley 30/92, pues la misma se refiere a los procedimientos administrativos en materia tributaria, ... mientras que los arts. 35 y 37 contienen normativa general aplicable a todas

las Administraciones Públicas. Tampoco puede prosperar la invocación que el Abogado del Estado hace al art. 2 de la Ley Orgánica 5/1992, de 29 de octubre, pues según su ap. 2, el régimen de protección de datos de carácter personal no será de aplicación a los ficheros automatizados de titularidad pública cuyo objeto sea el almacenamiento de datos para su publicación con carácter general”.

Tercera.- Por otra parte, según la disposición adicional cuarta de la Ley Reguladora de las Haciendas Locales, los Catastros Inmobiliarios Rústicos y Urbanos están constituidos por un conjunto de datos y descripciones de los bienes inmuebles rústicos y urbanos, con expresión de superficies, situación, linderos, cultivos o aprovechamientos, calidades, valores y demás circunstancias físicas, económicas y jurídicas que den a conocer la propiedad territorial y la definan en sus diferentes aspectos y aplicaciones.

Entre los datos contenidos en el Catastro -según el Real Decreto 1485/1994, de 1 de julio, sobre normas para acceso y distribución pública de información catastral, cartográfica y alfanumérica- está el nombre y dirección de los titulares de los bienes inmuebles.

Por tanto, los catastros inmobiliarios son registros en el sentido de la Ley 30/92 de 26 de noviembre, y conforme a su artículo 37, apartados 1 y 2, los ciudadanos tienen derecho a acceder a los registros y archivos administrativos, si bien la Ley reserva el acceso a documentos que contengan datos referentes a la intimidad de las personas; y en el apartado 3º del mismo artículo, dispone que cuando se trate de documentos de carácter nominativo, que no incluyen otros datos pertenecientes a la intimidad de las personas que el nombre de aquel a quien afecten, y tales documentos sean susceptible de ser hechos valer para el ejercicio de los derechos ciudadanos, pueden acceder a los mismos, además de sus titulares, los terceros que acrediten un interés legítimo y directo.

Por otro lado, los catastros inmobiliarios -continúa el citado Real Decreto- son ficheros de datos en términos de la Ley Orgánica 5/1992, de 29 de octubre, de regulación del tratamiento automatizado de datos de carácter personal, y conforme a ella deben establecerse normas específicas de acceso a este conjunto de datos, considerando que, conforme al artículo 11, ap. 6, se podrá realizar la cesión de datos objeto de tratamiento automatizado, sin previo consentimiento del afectado, cuando esta cesión se efectúe previo procedimiento de disociación.

En virtud del art. 1 del Decreto de referencia, “será accesible la información contenida en el Banco de Datos Catastral referente a las descripciones de los bienes inmuebles rústicos y urbanos con expresión de superficies, situación, linderos, cultivos o aprovechamientos, calidades, valores y demás circunstancias físicas, económicas y jurídicas que den a conocer la propiedad territorial y la definan en sus diferentes aspectos y aplicaciones”.

Estableciendo el artículo 3 el derecho de acceso a la información catastral *que incorpore datos personales*, información que estará a disposición únicamente de:

a) Las Administraciones Públicas en cuanto se refiere a los datos propios del ámbito de su competencia.

b) Aquellas personas que acrediten el consentimiento de los titulares de los bienes inmuebles o, en su defecto, un interés legítimo y directo en los términos de lo establecido en el artículo 37, 3 de la Ley 30/1992.

Y en el artículo 4 se regula el derecho de acceso a información catastral *que no incorpore datos personales*, estable-

ciendo que todos los órganos de las Administraciones públicas, sus organismos autónomos, las sociedades estatales y demás entes del sector público, así como las entidades privadas y particulares podrán acceder a:

a) La descripción de los bienes inmuebles referida, tanto a su situación y relación espacial, como a sus características físicas.

Son dos, pues, los derechos. Y a los dos tiene derecho el promotor de la queja.

Por un lado, tiene derecho a acceder a la información catastral que incorpora datos de carácter personal, por cuanto ha acreditado un interés legítimo y directo en los términos establecidos en el art. 37.3 de la Ley 30/92; es propietario de las fincas colindantes a las del objeto de la solicitud de información, las que, y según el interesado, han sobrepasado las lindes.

Y por otro, también tiene derecho a acceder a la información catastral que no incorpora datos personales, ya que, en aplicación del art. 4 del citado Real Decreto, los particulares pueden acceder a la información contenida en el Catastro referente a la descripción de los bienes inmuebles, tanto a su situación y relación espacial, como a sus características físicas, sin tener que cumplir ningún otro requisito, en consonancia con el genérico derecho regulado en el art. 105 b) de la Constitución y desarrollado en el artículo 37.1 de la Ley 30/92, 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 SUGERENCIA:

Que tomando en consideración los hechos relatados y disposiciones que a ellos resulten aplicables se proceda a facilitar la información solicitada al ciudadano por los medios legales procedentes.»

Respuesta de la Administración

El Ayuntamiento de Villanueva de Sijena contestó aceptando la Sugerencia.

3. INDUSTRIA, COMERCIO Y TURISMO

INDUSTRIA, COMERCIO Y TURISMO					
	1996	1995	1994	1993	TOTAL
Expedientes incoados	25	43	30	19	117
Expedientes archivados	21	43	30	19	113
Expedientes en trámite	4	0	0	0	4

Poco numerosas y, a menudo, hacen referencia a la existencia de una problemática que incide en lo relativo a la venta ambulante.

Los expedientes más relevantes son los siguientes:

FALTA DE LUZ ELÉCTRICA. (Expte. DII-302/1996-9)

Este expediente versa sobre una queja relativa a que en el municipio de Buerba (Huesca), se carecía de luz eléctrica, y que de no llegar pronto la misma, esa localidad podría quedar despoblada, y dio lugar a una Sugerencia en los siguientes términos:

«Tuvo entrada en esta Institución escrito de queja en el que se hacía alusión a que el propietario de una casa sita en Buerba perteneciente al municipio de Fanlo (Huesca), manifestaba que en dicho núcleo de población carecían de luz eléctrica, vién-

dose obligados a abastecerse con placas solares, generadores de gasoil y butano. Además, el reclamante indicó que durante buena parte del invierno las placas solares no alumbran por falta de sol, y tienen que depender de faroles de butano. Y lo que es más grave, hay varios establecimientos hosteleros que no pueden abrir el negocio por falta de luz, y de no llegar pronto la misma, esa localidad podría quedar despoblada.

Habiendo examinado el informe de queja, se resolvió admitir la misma a supervisión, y dirigirse al Excmo. Sr. Consejero de Economía, Hacienda y Fomento de la D.G.A. con la finalidad de recabar la información precisa sobre la cuestión planteada en ella.

Con fecha 18 de abril se dio respuesta al requerimiento efectuado a tal fin, facilitando un informe en el que se hacía constar lo siguiente:

1º) La población de Buerba se encuentra situada muy próxima a la de Vío, por lo que ambas deben considerarse en conjunto. La población de Buerba y Vío según el padrón de 1991 es de 6 y 4 habitantes. Según manifestaciones del Secretario de Fanlo, actualmente viven 12 y 8 personas.

2º) Existe una solicitud de subvención para la electrificación de los núcleos citados que fue efectuada por el Alcalde de Fanlo, ante la Diputación General de Aragón el 5 de noviembre de 1993.

3º) La electrificación de estas poblaciones se consideró ya en un estudio que realizó la empresa Eléctricas Reunidas de Zaragoza, S.A., por encargo de la Diputación General de Aragón, en el año 1990. En dicho estudio se contempla una línea que parte de Fanlo hasta Nerín, y de allí llega hasta Buerba y Vío. Esta obra, gracias a la existencia de ayudas públicas por parte de la Diputación General de Aragón y la Diputación Provincial de Huesca, se construyó en su primera parte (línea de Fanlo a Nerín), quedando para una fase posterior la llegada a Buerba y Vío.

El costo económico de éste último tramo de línea se evaluó en el informe citado en 48 millones de pesetas. Es probable que dado el incremento de los costos desde que se elaboró el presupuesto y los condicionados que para llevar a cabo la obra pudieran establecer diversos Organismos públicos, el costo final supere los 70 u 80 millones de pesetas, cantidad aproximada que sería necesario evaluar más precisamente dado que la difícil orografía del terreno y sus especiales características imponen un estudio riguroso de los costes reales.

4º) Dado el elevado importe económico de las obras parece obvio que no podrán acometerse sin el concurso de subvenciones públicas que complementen la aportación de la compañía eléctrica.

5º) En la actualidad existen solicitudes de subvención presentadas por ayuntamientos para obras de electrificación rural, que ascienden a una inversión total de más de dos mil millones de pesetas y que afectan a más de 91 municipios.

6º) Los criterios para la concesión de ayudas dentro del Plan de Electrificación rural vienen establecidos para la Diputación General de Aragón, en el artículo 6º del Decreto 170/1994 (B.O.A. de 29-7-94).

Como conclusión de lo anteriormente expuesto parece oportuno manifestar:

El Departamento de Economía, Hacienda y Fomento es consciente del problema que afecta a los vecinos de Buerba y Vío, siendo su solución costosa en lo que se refiere a la aplicación de recursos económicos.

Las obras para la electrificación de los núcleos citados cumplen con todos los requisitos que la Diputación General de

Aragón considera que son precisos para poder colaborar en su cofinanciación, que normalmente ascienda al 40% del costo total de la inversión.

El otorgamiento de subvención ha de considerarse en relación con el resto de solicitudes efectuadas por otros Ayuntamientos, las disponibilidades presupuestarias y el ánimo de colaboración de la empresa distribuidora de energía eléctrica, en este caso Eléctricas Reunidas de Zaragoza, S.A."

Pues bien, de la información facilitada cabe desprenderse que el 5 de noviembre de 1993, el Alcalde del Municipio de Fanlo solicitó a la Diputación General de Aragón una subvención para proceder a la electrificación de los dos núcleos citados, supuesto que ya había sido considerado en un estudio realizado por la empresa Eléctricas Reunidas de Zaragoza en el año 1990, en el que se contemplaba una línea que partía de Fanlo hasta Nerín, y de allí hasta Buerba y Vío. Gracias a la ayuda de la D.G.A. y de la Diputación Provincial de Huesca, se construyó en su primera parte, quedando para una fase posterior la llegada a Buerba y Vío.

Parece ser, por tanto, que la electrificación en esta zona ya había sido contemplada, ejecutándose en parte, e igualmente, parece ser, que dado el elevado importe económico de las obras, lo relativo a la que falta por ejecutar, no podrá ser acometida sin el concurso de subvenciones públicas que complementen la aportación de la compañía eléctrica, debiendo atenderse a los criterios para la concesión de las repetidas ayudas dentro del Plan de Electrificación Rural establecidas para la D.G.A.

Atendiendo a los fines de esta Institución, que ha de velar por la defensa de los derechos de los ciudadanos, hemos de significar que somos conscientes de los graves perjuicios que pueden llegar a producirse en el caso de que a esa localidad no se le dote en breve del servicio esencial y básico de alumbrado eléctrico, pero también somos conscientes de las escasas disponibilidades económicas existentes en la actualidad. Sin embargo, no puede pasar por alto el contenido de la queja planteada, que es susceptible de incidir desfavorablemente en el conjunto poblacional de nuestra Comunidad Autónoma.

El art. 19 de la Constitución Española estatuye el derecho fundamental que ostentan los españoles a elegir libremente su residencia y a circular por el territorio nacional.

Resulta evidente que cuando el desplazamiento de una persona desde su residencia original a otra no se produce por su voluntad, sino que es consecuencia directa de la carencia de servicios mínimos para garantizar una vida digna, dicho desplazamiento viene a constituir una lesión del derecho constitucional a la libre residencia.

Siguiendo el mandato constitucional del artículo 9 de nuestra Ley de Leyes, el art. 6.2 del Estatuto de Autonomía de Aragón dispone que corresponde a los poderes públicos el promover las condiciones adecuadas para que la libertad y la igualdad del individuo y de los grupos en que se integra sean reales y efectivas, e impulsar una política tendente a la mejora y equiparación de las condiciones de vida y trabajo de todos, promoviendo la corrección de los desequilibrios económicos, sociales y culturales entre los diferentes territorios de Aragón.

Por otra parte, el art. 2 de la Ley 11/1992, de 24 de noviembre, de Ordenación del Territorio, señala cuáles son los objetivos fundamentales de la dicha ordenación del territorio, y entre otros, cabe destacar los de definir, proteger y mejorar la estructura territorial de Aragón, en aras a conseguir un desarrollo equilibrado de sus comarcas, mejorar la calidad de vida, facilitando a la población el acceso y disfrute de los equipamien-

tos de toda índole, ..., y cualesquiera otros que tiendan a conseguir una adecuada relación entre el territorio, la población, las actividades económicas, el medio natural, el patrimonio cultural, los equipamientos y servicios y las infraestructuras.

Al hilo de lo expuesto, en el año 1993, esta Institución encargó un estudio relativo a la despoblación de Aragón como factor limitativo de derechos, que pretendió ser un reflejo de la preocupación existente por la creciente disminución de servicios en el mundo rural, fruto del proceso de despoblación a que éste se ha visto sometido en beneficio fundamentalmente de la capital aragonesa, cuando no ya en la imposibilidad para ejercer y disfrutar dignamente en muchos de los derechos reconocidos en la Constitución y en el Estatuto de Autonomía.

En el estudio realizado, fueron efectuadas distintas encuestas indagando sobre infraestructuras y servicios urbanos, con respuestas a 184 núcleos, preseleccionados en atención a sus características, y entre ellos se encontraba Buerba, que es uno de los núcleos de mayor riesgo de despoblamiento.

Con respecto a las infraestructuras y servicios urbanos, y concretamente, en lo relativo a suministro de energía eléctrica, -no olvidemos que los datos que disponemos corresponden al año 1993-, se constató que en 9 localidades en las que no se ha producido una despoblación, carecen de suministro de energía eléctrica, en 11 la dotación es muy mala, y en 19 simplemente mala.

La carencia o insuficiencia de este servicio esencial puede considerarse como un condicionante crucial de habitabilidad, y en términos porcentuales, el 4,95% de los núcleos del ámbito del estudio carece del mismo.

De lo expuesto, se llega a la conclusión de que en realidad, no son tantas las localidades que no cuentan de este servicio esencial y básico, y debería estudiarse con la seriedad que el asunto merece, el modo en que esta insuficiencia repercute en repetidas localidades, máxime, si ello es posible, en este caso concreto, que tal y como nos ha informado el interesado, hay varios establecimientos hosteleros que están a la espera de que esta situación se solvente para ponerse en funcionamiento, y que obviamente llevaría aparejado una difusión de estas localidades en lo relativo al turismo aragonés.

Como se afirma en el informe al que precedentemente se ha aludido, *"hay que tener en cuenta que el proceso de despoblamiento conlleva efectos encadenados e irreversibles en la propia configuración del territorio como eco-sistema humanizado, produciendo en éste problemas estructurales y funcionales que, en cuanto condicionantes esenciales de las políticas estratégicas socio-territoriales, deben considerarse, evaluarse y contabilizarse en los balances coste/beneficio de las inversiones programadas.*

a) Incidencias negativas para el medio físico.

- *Erosión y pérdida del suelo productivo por la falta de cultivo y atención*
- *Empobrecimiento de pastos por falta de ganado.*
- *Incendios forestales por falta irremplazable de vigilancia vecinal.*
- *Pérdida o disminución de la capa freática así como de los sistemas tanto naturales como artificiales de drenaje, escorrentía y encauzamiento del agua.*

Todo esto puede y suele ser causa de un proceso acelerado de desertización.

b) Incidencias negativas en el ámbito socio-territorial.

- *Pérdida de la red poblacional en cuanto sistema de poblamiento y referencia para los planes de localización y dotación en equipamientos e infraestructuras.*

- Pérdida de los recursos y fuentes de subsistencia de la población.
- Desaparición de las casas de origen de muchos de los que todavía las usan y mantienen en periodos de vacaciones. Una vez despoblados "totalmente los núcleos" todos estos pueblos quedan inermes "ante invasiones urbanísticas", cuando no respecto a robos y vandalismo que disuadirán a los usuarios de seguir esforzándose en su mantenimiento.

Por otra parte, cabe hacer una distinción entre:

- 1.- Localidades en las que carecen de suministro eléctrico o el mismo resulta deficitario.
- 2.- Localidades en la que se considera conveniente mejorar la calidad del suministro.

A la vista de lo informado por el Departamento de Economía, Hacienda y Fomento de la D.G.A., el otorgamiento de subvenciones ha de considerarse en relación con el resto de solicitudes, y cabe presuponer con la cautela que ello merece, que de las dichas solicitudes de subvención presentadas por los Ayuntamientos para las obras de electrificación rural, y que afectan a 91 municipios, en su totalidad no pueden incardinarse dentro de localidades que no cuentan con el tan citado servicio, o en las que el mismo es deficitario, y por ello deberían establecerse una serie de discriminaciones positivas en favor de estas localidades -sin que ello suponga en modo alguno que las que lo tienen queden desasistidas de sus pretensiones-, y fijar una serie de criterios preferentes en favor de las que resultaren más desfavorecidas, en orden a paliar las consecuencias negativas, y posiblemente determinantes y causantes de una despoblación en esta zona.

Llegados a este punto, no silenciemos que el Decreto al que se alude en el informe en cuestión, parece ser el 169/94, -y no el 170/94 al que se ha hecho mención- de 18 de julio, de la Diputación General de Aragón, por el que se establecen ayudas económicas y procedimientos para la financiación del Plan de Electrificación Rural (Planer), que tal y como justifica en su Exposición de Motivos, consciente de que una de las infraestructuras básicas es la eléctrica y conociendo la problemática planteada, considera prioritaria la necesidad de intensificar el esfuerzo en ampliar y optimizar el suministro de energía eléctrica a zonas rurales actualmente deficitarias.

El art. 6 del Decreto 169/94, señala expresamente los criterios para la concesión de ayudas, y que son los siguientes:

- 1.- Mejora de las condiciones de seguridad de sus instalaciones.
- 2.- Dotación de suministro eléctrico donde no existe o es deficitario.
- 3.- Mejora de la calidad de suministro.
- 4.- Población afectada.
- 5.- Interés social de la instalación en orden al equilibrio poblacional en Aragón.
- 6.- Apoyo a actividades industriales, turísticas, comerciales, agrícolas y a la creación o mantenimiento de empleo en el medio rural.
- 7.- Apoyo a energías renovables y a la utilización de recursos autóctonos.
- 8.- Minimización del impacto ambiental de las instalaciones en zonas que así lo requieran.
- 9.- Coste de la instalación.
- 10.- Número de registro de entrada la instancia de solicitud de ayudas.

11.- En caso de entidades locales, recursos económicos de las mismas.

Si analizamos el contenido de su art. 6º, así como su configuración, cabe interpretar que el orden de prelación va incardinado a la mayor necesidad, dado que lógicamente, lo primordial y prioritario es la seguridad, sucedido de la dotación de suministro eléctrico donde no existe o donde es deficitario..., y así sucesivamente.

Volviendo al estudio de constante referencia, el municipio de Fanlo, fue considerado como ámbito de máximo riesgo. En el año 1981 su población era de 62 habitantes frente a los 44 de 1989, y por ende, su evolución ha sido mas que negativa (-29,03%), y de ahí su consideración.

Aun cuando en términos cuantitativos las poblaciones de Buerba y Vio cuentan con muy pocos habitantes, presumiblemente debido a las ínfimas condiciones concurrentes en la zona, cualitativamente las consecuencias que se derivarían de no atender a sus necesidades serían de gran importancia y magnitud. La falta de infraestructuras básicas da lugar a un bajo nivel de vida, y es un elemento determinante para forzar la emigración de numerosas personas que ven en las ciudades un remedio a todos sus males.

Sabemos, por estudios realizados, que Aragón es hoy en día la comunidad que cuenta con mayor número de pueblos deshabitados, y lo más grave es que la tendencia es constante. A los 400 despoblados producto de este siglo pueden sumarse numerosos más en los próximos años si nadie trabaja por evitarlo. Por ello, deberían plantearse políticas específicas para apoyar la supervivencia de estos pequeños pueblos.

Atendiendo a los fines de esta Institución, y apreciando la situación de necesidad en la que se encuentran los concretos ciudadanos hoy en particular afectados, -que son los que no pueden quedar desasistidos-, 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 considerando las especiales circunstancias concurrentes en la zona de referencia, y puestas de manifiesto a lo largo del escrito, valore como urgente y prioritario el dotar a las repetidas localidades de suministro de energía eléctrica, en orden a paliar las consecuencias negativas que en todo caso se producirían de no atender a su petición.»

Respuesta de la Administración

El Consejero de Economía, Hacienda y Fomento de la Diputación General de Aragón contestó aceptando parcialmente la Sugerencia, en el sentido de considerar urgente y prioritario el dotar de suministro eléctrico a las localidades aragonesas con carencia del mismo, pero manifestando que se tenían que estudiar el resto de las solicitudes que se presentaran.

VENTA AMBULANTE. (Expte. DII-544/1996-7)

Se presentó un escrito de queja ante esta Institución en el que se indicaba que la Asociación de Vendedores Ambulantes "X", una Asociación Gitana de Zaragoza y la Asociación de Vendedores "Y" habían realizado una propuesta acerca del Mercado de la Romareda que entendían era la que respondía a las necesidades actuales.

Esa propuesta consistía en que dicho mercado quedara de la siguiente manera:

A) 430 puestos fijos donde están incluidos los 30 vendedores ambulantes que actualmente están situados en la calle Luis Bermejo, en la acera de arriba.

B) Los 32 puestos restantes que actualmente están situados en la calle Luis Bermejo, en la acera de abajo, quedarán contemplados en la figura de suplentes fijos, a través de unos carnets especiales con los que serán identificados.

Respetando la legítima decisión que pudiera adoptar el Ayuntamiento, dado que se había solicitado mediación de esta Institución, rogamos a esa corporación municipal zaragozana el que indicara su parecer sobre la propuesta.

Posteriormente, el Ayuntamiento de Zaragoza dio respuesta al requerimiento efectuado a tal fin, mediante la remisión de un informe en el que se hacía constar lo siguiente:

«El Excmo. Ayuntamiento Pleno, en sesión celebrada el 26 de julio de 1996, acordó aprobar definitivamente el Reglamento Regulador del Mercado de Venta Ambulante de "La Romareda" de Zaragoza, publicado en el BOP nº 209 de 10 de septiembre de 1996.

Con carácter previo a la aprobación definitiva, el Texto fue sometido al trámite de información pública y audiencia durante el cual se formularon por parte de las asociaciones arriba reseñadas diferentes alegaciones y sugerencias relativas, entre otras cuestiones, al número de puestos, disposición y emplazamiento así como su distribución concreta entre los vendedores.

Dichas alegaciones fueron resueltas en el mismo acuerdo plenario (26 julio 1996). Igualmente, y con la finalidad de atender en la medida de lo posible las necesidades planteadas, se han mantenido diferentes reuniones con las entidades implicadas, que han arrojado un amplio consenso a la hora de la aprobación definitiva del texto.

Finalmente informar que el número de puestos del Mercado ha quedado fijado en 434 (art. 6º Regtº) y su emplazamiento, que aparece reflejado como Anexo I del Reglamento, según el art. 3º es el siguiente:

- calle Eduardo Ibarra: 357 puestos.
- calle Luis Bermejo: 77 puestos.»

Al considerarse solucionado el hecho que motivó la queja, se procedió al archivo del expediente.

LICENCIA PARA EL EJERCICIO DE UNA ACTIVIDAD ARTESANAL. (Expte. DII-681/1996-7)

Tuvo entrada en esta Institución un escrito de queja en el que se hacía alusión a que un ciudadano había sido denunciado por no contar con la preceptiva licencia para el ejercicio de una actividad artesanal, a pesar de que él afirmaba poseer documentación que acreditaba la existencia de la misma.

Habiendo examinado el citado escrito de queja, se acordó facilitar al interesado la información precisa acerca de sus derechos y forma de hacerlos valer, remitiendo a tal fin un escrito en el que se indicaba lo siguiente:

«No obstante disponer su industria cerámica de unas autorizaciones de la Delegación de Industria de Zaragoza de fecha 23 de noviembre de 1956, no es éste el único requisito legal para poder desarrollar la actividad.

El Decreto 2414/1961, de 30 de noviembre, por el que se aprueba el Reglamento de Actividades Molestas, Insalubres, Nocivas y Peligrosas, establece lo siguiente en cuanto a la clasificación de actividades:

Molestas. Art. 3º. *Serán calificadas como molestas las actividades que constituyan una incomodidad por los ruidos o vibraciones que produzcan o por los humos, gases, olores, nieblas, polvos en suspensión o sustancias que eliminen.*

Insalubres. *Se clasifican como insalubres las que den lugar a desprendimiento o evacuación de productos que pue-*

dan resultar directa o indirectamente perjudiciales para la salud humana.

Nocivas. *Se aplicará la calificación de nocivas a las que, por las mismas causas, puedan ocasionar daños a la riqueza agrícola, forestal, pecuaria o piscícola.*

Peligrosas. *Se consideran peligrosas las que tengan por objeto fabricar, manipular, expender o almacenar productos susceptibles de originar riesgos graves por explosiones, combustiones, radiaciones u otros de análoga importancia para las personas o los bienes.*

Este precepto hay que ponerlo en relación con las siguientes Disposiciones Transitorias:

Actividades sin licencia. 1ª. *Quienes a la fecha de la publicación de este Reglamento vivieren ejerciendo actividades de las incluidas en el artículo 3º del mismo, sin la debida autorización definitiva de la Autoridad municipal, la solicitarán en el plazo de dos meses, a partir de la fecha de entrada en vigor de este Reglamento, siguiendo los trámites que en el mismo se determinan.*

Derechos adquiridos. 2ª. *Quienes a la fecha de la publicación de este Reglamento vinieren ejerciendo actividades de las incluidas en el artículo 3º del mismo con la debida autorización de la Autoridad municipal, serán respetados en sus derechos adquiridos, sin perjuicio de la obligación que les incumbe de establecer los elementos correctores necesarios que se regulan en este Reglamento. En casos de extrema gravedad o en que no sea técnicamente posible aplicar elementos correctores y, en consecuencia, fuese necesario suspender o trasladar la actividad, se indemnizará al propietario de la misma con arreglo a lo dispuesto en la Ley de Expropiación Forzosa, de 16 de diciembre de 1954.*

Reforma, ampliación o traspaso. 3ª. *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.*

Puestos en contacto con el Ayuntamiento de Muel, se nos ha manifestado receptividad para intentar solucionar el problema planteado, pero siempre dentro del marco legal exigible, que es el que hemos citado.

Igualmente son de aplicación a la actividad de la Ley de Protección del Medio Ambiente Atmosférico (Ley 38/1972, de 22 de diciembre) y el Decreto 833/1972, de 6 de febrero, de la desarrolla, así como la Orden de 15 de junio de 1994 del Departamento de Medio Ambiente de la Diputación General de Aragón, en cuanto a la exigencia del Libro de Registro de Emisión de Contaminantes a la Atmósfera.

En definitiva, parece que ante la denuncia del S., el Ayuntamiento de Muel no puede, legalmente, eludir la tramitación de un expediente, puesto que podrían, en caso contrario, derivarse responsabilidades para las autoridades y funcionarios. Y parece lo más aconsejable ponerse en contacto con el Ayuntamiento al objeto de que dé cuantas aclaraciones sean precisas para la adecuada tramitación de un procedimiento para la legalización de la actividad, conforme a los preceptos citados anteriormente.»

Pues bien, una vez facilitada esta información, se procedió al archivo del expediente.

VENTA AMBULANTE. (Expte. DII-821/1996-9)

Este expediente versa sobre una queja relativa a que D.ª A. había solicitado un puesto de venta ambulante, y la misma se

encontraba en una situación personal delicada por tener dos hijos a su cargo, por lo que se había dirigido al Alcalde-Presidente del Ayuntamiento de Ejea de los Caballeros, dado que había cinco puestos vacantes en el mercadillo de venta ambulante y, sin embargo, parece que podrían dejarse desiertos por la oposición de los comerciantes.

Solicitada información al Sr. Alcalde-Presidente del mencionado Ayuntamiento sobre la cuestión planteada en la queja, y pese a haber sido reiterada dicha solicitud en dos ocasiones, no se recibió respuesta alguna por parte del Sr. Alcalde, por lo que se procedió al archivo del expediente por silencio de la Administración.

VENTA AMBULANTE. (Expte. DII-841/1996-7)

Este expediente versa sobre una queja en la que se hacía alusión a que el Ayuntamiento de Calatayud obligaba a las 98 familias que ponen puestos de venta ambulante los martes a dividirse en dos turnos (la mitad los martes y la otra mitad los viernes), ocasionando perjuicios, dado que, además, se iba a cambiar la actual ubicación a una nueva en peores condiciones.

Solicitada información al Sr. Alcalde-Presidente del mencionado Ayuntamiento sobre la cuestión planteada en la queja, y pese a haber sido reiterada dicha solicitud en dos ocasiones, no se recibió respuesta alguna por parte del Sr. Alcalde, por lo que se procedió al archivo del expediente por silencio de la Administración.

4. ORDENACION TERRITORIAL, URBANISMO Y VIVIENDA

4.1. ORDENACIÓN TERRITORIAL: URBANISMO

URBANISMO					
	1996	1995	1994	1993	TOTAL
Expedientes incoados	63	49	29	12	153
Expedientes archivados	44	49	29	12	134
Expedientes en trámite	19	0	0	0	19

Al igual que en los informes anteriores, hay que insistir en la existencia de falta de rigor en el control de las urbanizaciones ilegales, lo que da lugar a numerosos problemas y a una falta de eficacia administrativa que puede generar indefensión a los ciudadanos.

También se aprecia la constante falta de ejecuciones subsidiarias, dando lugar, o bien a una cierta sensación de impunidad, o bien a una falta de actuación diligente por parte de las Administraciones competentes, en cuanto al agotamiento de todas las facultades que el Ordenamiento les atribuye para hacer cumplimiento y efectuar sus acuerdos, con riesgo de afectación de terceros igualmente interesados.

Los expedientes más ilustrativos son los siguientes:

FALTA DE ALUMBRADO PÚBLICO. (Expte. DII-896/1995-9)

Este expediente versa sobre la falta de alumbrado público existente en una calle de Zaragoza por problemas de titularidad en la misma, y dio lugar a una Resolución en los siguientes términos:

«Tuvo entrada en esta Institución escrito de queja en el que se hacía alusión que, con fecha 27 de octubre de 1993, el Ayuntamiento acordó el cambio de identificación de la Avenida de Navarra nº 94 por el de calle Siracusa número 9, y

la colocación de nuevas placas se hizo en los portales de las 16 viviendas, pero en los cien metros que hay hasta el enlace con la Avenida de Navarra continúa sin placa indicadora del comienzo del acceso, pese a que, según se desprende del plano, es ya una calle con aceras, alumbrado y asfaltado. Asimismo se nos indicaba que tampoco existe un paso de cebra para dar continuidad desde la acera hasta el final y que por esa zona pasa un gran número de personas para acceder al centro comercial "X"; denunciándose, además, que varias palmeras de alumbrado han sido arrancadas y destrozadas y que las aceras están continuamente ocupadas por coches, camiones y autocares.

Con fecha 8 de abril del año en curso se recibió respuesta de ese Excmo. Ayuntamiento, adjuntando diversos informes elaborados por los Servicios de Técnica Fiscal, Tráfico y Transportes, Policía Local, Suelo y Vivienda e Ingeniería Industrial.

De lo informado se desprendía que, para solucionar el problema relativo a la localización de las casas ubicadas de la calle anteriormente aludida, en el espacio más breve posible se iba a proceder a colocar una señal aérea sobre báculo en la que además de indicar el nombre de la calle, figuraría la numeración de las casas a las cuales se accede.

Por otra parte, y en definitiva, con respecto a las carencias e irregularidades en cuanto al alumbrado público, el Servicio de Ingeniería Industrial solicitó información del de Suelo y Vivienda acerca de la titularidad de repetida calle, y en el supuesto de que fuese pública, se solicitó igualmente que se indicara fecha en la que pasó a ser de propiedad municipal, ya que en dicho Servicio no había constancia sobre la existencia de repetido alumbrado público.

Pues bien, la respuesta dada a la petición de información fue la de que de conformidad con el Plan General de Ordenación Urbana, la calle en cuestión era de uso público, pero no existían antecedentes de que se hubiera formalizado su cesión en favor municipal.

Además, hemos de indicar que en el ínterin de la tramitación del expediente, se ha recibido un nuevo escrito del firmante inicial manifestando que aludida calle Siracusa se encontraba en un *estado deplorable, sucia, sin luces, sin regarla ni barrerla...*, esto es, presentaba un aspecto nada recomendable para los ciudadanos que por allí transitan, y lo que es más, para los vecinos de la zona que están viéndose obligados a soportar unas condiciones de vida nada aconsejables.

Del análisis de los hechos denunciados y de la información proporcionada hasta el momento por el Ayuntamiento de Zaragoza, claramente se desprende que existen unas viviendas, habitadas por ciudadanos de este municipio, ubicadas en un vial que el Plan General contempla como de uso público, que por sus características y ubicación merece un tratamiento adecuado a las nuevas necesidades e intensidad de uso por su situación aledaña al Centro Comercial recientemente inaugurado en la Avenida de Navarra, y en el que al día de hoy, el servicio de alumbrado del que pudiera haber disfrutado, en la práctica no existe al haber sido arrancadas y destrozadas varias palmeras de alumbrado. Amen de que el estado y uso de dicha calle Siracusa resulta ser deplorable, por falta de limpieza y riego, y por encontrarse las aceras continuamente ocupadas por coches, camiones y autocares.

Sin embargo, con independencia, y sobre lo ya indicado, ha de apreciarse como más grave el hecho y las circunstancias, que afectan a los concretos ciudadanos cuya vivienda, y acceso a la misma, se ubica en vial de uso público, en cuanto que se ven privados de servicios elementales y básicos cuyo dis-

frute la Ley les garantiza, cuales son los de alumbrado y limpieza en su caso. Sin que resulte obvio el contenido, sentido y finalidad del artículo 25 de la Ley Reguladora de las Bases del Régimen Local, -protección de la salubridad pública, suministro de aguas y alumbrado público, servicio de limpieza viaria, protección del medio ambiente, etc.-, y dejar de ponerlo en relación con el art. 45.1 de nuestra Constitución, que establece el derecho que ostentan todos los ciudadanos a disfrutar de un medio ambiente adecuado para el desarrollo de su persona, así como el deber de conservarlo, siendo así que en su apartado 2. se estatuye la obligación que tienen los poderes públicos de velar, defender y restaurar el medio ambiente, apoyándose en la indispensable solidaridad colectiva.

De otra parte, el art. 74.1 del Texto Refundido de las Disposiciones Legales Vigentes en materia de Régimen Local significa que *son bienes de uso público local los caminos y carreteras, plazas, calles, paseos, parques, aguas, fuentes, canales, puentes y demás obras públicas de aprovechamiento o utilización generales cuya conservación y policía sean de la competencia de la Entidad Local*.

Y si bien, del contenido de la información ya recibida se desprende que el vial de constante referencia es de uso público, pero parece que todavía no ha sido recibido formalmente por el municipio, resulta incontestable que, ante la existencia de edificaciones y viviendas, cuyo acceso es por dicho vial, en el que se encuentran ubicados, no cabe prescindir de la consideración de que, es un hecho que como virtual principio insoslayable ha de quedar asumido, el de que para que pueda haberse edificado en un terreno, y cualquier Ayuntamiento lo autorice, los terrenos han de merecer la consideración de solar, conforme a las propias Normas Municipales de los Planes del Ayuntamiento de Zaragoza se han preocupado de modular y precisar; tolerándose el que las obras de urbanización precisas a fin de abastecer de todas las dotaciones y servicios que permitieren otorgar la calificación de solar edificable, sean ejecutadas simultáneamente por el promotor o debidamente garantizadas en cuanto a su ejecución.

El problema que se plantea, cabría analizarlo en contemplación de los diversos tipos de urbanizaciones que el Ordenamiento Jurídico Urbanístico prevé. Sin embargo, de los datos ya proporcionados, en contraste con las circunstancias de hecho concurrentes, habida cuenta de que se aprecia que el vial de que se trata contaba con el servicio de alumbrado, -hoy inexistente, o inoperante, al haber sido arrancados y destruidos varios de sus elementos-, y tiene aceras y asfaltado en su calzada, no pudiendo pensarse que las obras que en su día se acometieran obedecieran a planes o proyectos de iniciativa pública, la conclusión lógica es que se trata de un plan o en su caso de un proyecto de iniciativa privada o particular.

Pues bien, como señala Lliset Borrell, en su trabajo "La Actividad Urbanística de los Particulares" (Ed. Montecorvo) y artículo en nº 80 de la Revista de la Administración Pública, y recoge la publicación de "El Consultor", en sus comentarios al Reglamento de Planeamiento, en la formulación -y/o por tanto, en la ejecución-, cabe tanto la vicariedad en el ejercicio de funciones públicas como la participación ciudadana, según quiénes sean los sujetos que lleven a cabo la elaboración o ejecución, y la intencionalidad con que lo efectúen. La vicariedad y la participación constituyen sendos conjuntos de técnicas a las que es común el efecto de la incorporación de particulares en la Administración Pública; sus notas diferenciales han de encontrarse en el tipo de actividad que los particulares realizan en cada caso, en el contenido, en la finalidad y el fundamento

de cada una de estas instituciones. La vicariedad comprende una serie de técnicas jurídico-administrativas en virtud de las que los particulares penetran en la Administración Pública, convirtiéndose en agentes descentralizados suyos, para satisfacer, de la mejor manera, las necesidades públicas; en contraposición con la vicariedad, la participación ciudadana, en su vertiente administrativa, es el conjunto de técnicas jurídico-administrativas en virtud de las que los particulares penetran igualmente en la Administración Pública, con el fin de humanizar la burocracia impersonal, sin que ello implique integrarse en los órganos de dirección o gestión. En el primer caso, la actividad que realizan los particulares en una actividad *uti singulus*, propia de los interesados personales y directos; su contenido es preferentemente económico; su finalidad es el conseguir los objetivos públicos con la mayor eficacia posible, y su fundamentación estriba en la inadecuación o en la insuficiencia de las estructuras administrativas tradicionales. En el supuesto de la participación, por contra la actividad de los particulares es *uti cives*, esto es, no como interesados personales y directos sino como ciudadanos preocupados por el interés general.

Y todo lo precedentemente consignado se expresa aquí, en razón a que hasta este momento, en cuanto aquí se ha expuesto, ha de entenderse que no hay crítica a la actuación de la Administración Municipal, sino más bien el entendimiento del que presumiblemente habrán existido unas obligaciones asumidas en su momento por particulares, y puede que al tiempo de interesar la licencia edificatoria, por parte de unos particulares, que posiblemente garantizarían el cumplimiento y adecuación de determinadas obras de urbanización previas, o a lo menos simultáneas, a la edificatoria y transmisión de lo edificado a los ciudadanos particulares, que son los que en definitiva no pueden verse perjudicados, o se comprometerían, y avalarían tal compromiso a subvenir el coste correspondiente, en unas obras de urbanización, a las porciones de terreno de su propiedad en las que a su interés pedían las correspondientes licencias antes de la existencia de una urbanización completa que permitiera la consideración de solar apto para la edificación. Sin que crea ya necesario hacer mención, en razón a la naturaleza del vial, y uso público que efectivamente tiene, a la posible alternativa según hubieren sido las circunstancias que se hubieren dado, de si incluso pudiese haberse dado una recepción tácita de determinadas obras y servicios.

Por contra, esta Institución agradece el esfuerzo puesto en los informes por fijar los datos y circunstancias concurrentes, y las medidas ya adoptadas, o las que puedan y deban adoptarse, y asume que previsiblemente, determinadas carencias pudieran de inicio, como ya se ha significado, imputarse a terceros. Sin que desee ni deba entrar en señalar los medios y actuaciones que los diferentes Servicios de la Corporación que V.E. preside consideren adecuadas para resolver y superar definitivamente toda la problemática que entiendan que en definitiva concurre.

Y por todo ello, atendiendo a los fines de esta Institución, y debiendo apreciar la situación en la que se encuentran los concretos ciudadanos hoy en particular afectados, -que son los que no deben quedar desasistidos-, y sus necesidades, y ubicación actual, en razón de la situación del vial, para una generalidad de ciudadanos que pasan por esa zona para acceder al Centro Comercial recientemente inaugurado en la Avenida de Navarra, siendo además que el hecho de contar con alumbrado público no solo es una comodidad y un derecho de quiénes más en concreto merecen se les satisfaga la carencia de tan imprescindible servicio, sino un medio preciso e inexcusable para

garantía de la seguridad, 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 sin perjuicio de las actuaciones de carácter general que esa Corporación municipal considere adecuadas o procedentes, en orden a resolver el problema de la titularidad que debe corresponder a la calle Siracusa de esta Ciudad, y urbanización de la misma, en concreto y a la mayor brevedad posible, a todo el acceso desde la Avenida de Navarra hasta todas las edificaciones y viviendas existentes en dicha calle, se le garantice o dote del debido servicio de limpieza, alumbrado público y vigilancia, y/o del mantenimiento de los que pudieran existir o concurrir.»

Respuesta de la Administración

El Ayuntamiento de Zaragoza ejecutó la obra para la instalación del alumbrado público en la Calle Siracusa.

SE IMPIDE CONECTAR EL SERVICIO MUNICIPAL DE AGUA POTABLE. (Expte. DII-956/1995-9)

Este expediente versa sobre una queja relativa a que a un ciudadano de Pinseque no se le permitía conectar el servicio de agua potable a domicilio por problemas urbanísticos, y dio lugar a la siguiente Sugerencia:

«Tuvo entrada en esta Institución escrito de queja en el que se hacía alusión a que el propietario de la parcela nº X del Plan Parcial Sector 15 de la Urbanización "L.P.", en el término de Pinseque, en octubre del año 1994 había solicitado la licencia de obras de construcción, que le resultó concedida el 15 de enero del pasado 1995, conforme al Proyecto presentado, así como a que en 8 de mayo del mismo 1995 había solicitado autorización para la instalación del servicio de acometida de agua potable, al igual que para el servicio de alcantarillado, ingresando las cantidades que en concepto de tasa el propio Ayuntamiento le había indicado, las que lo fueron en la cuenta que el Ayuntamiento le indicó, sin que a la fecha de la queja, debido a múltiples problemas que se le planteaban, hubiera podido efectivamente conectar los servicios a que se ha hecho alusión.

La queja fue admitida a mediación, con la finalidad de recabar del Ayuntamiento de su Presidencia la pertinente información, y con fecha 18 de abril del año en curso, esa corporación municipal dio respuesta al requerimiento efectuado desde esta Institución, remitiendo un informe en el que se hacía constar lo siguiente:

"1º El Ayuntamiento percibió las tasas correspondientes de acometida de agua potable y vertido de forma voluntaria en efectivo.

2º De conformidad con las Ordenanzas Municipales de Servicio de Alcantarillado y Suministro Municipal de Agua Potable a domicilio:

- Construye el hecho imponible de la tasa.

A) La actividad municipal tendente a verificar si se dan las condiciones necesarias para autorizar la acometida de la red de alcantarillado.

B) La obligación de contribuir nace desde que tenga lugar la prestación del servicio.

- Toda autorización para disfrutar del servicio de agua potable, apareja la obligación ineludible de instalar contador (en este caso sin instalar).

- El Ayuntamiento podrá exigir un depósito o fianza, afectada al resultado de la autorización."

Es de precisar que el firmante de la queja, en el interin de la tramitación del expediente, nos remitió un escrito de esa Corporación fechado el 18 de enero del presente año, en el que el Teniente-Alcalde de esa Corporación de su Presidencia, a la vista de qué el reclamante había procedido a instalar un contador, le requería para que desconectara dicho servicio, apercibiéndole de que en su caso, se le procedería a incoar el correspondiente expediente sancionador por los perjuicios económicos que hubiere podido ocasionar.

A la vista de los hechos precedentemente narrados, e iniciado el análisis de la contestación dada al requerimiento de informe de esta Institución, se ha procedido a un estudio de toda la documentación que el firmante había venido aportando, entendiéndose procedente, para la debida clarificación, y en su caso superación del asunto que quedó admitido a mediación, completar la recopilación de los hechos con las siguientes circunstancias.

1º.- Está fuera de toda duda que, previa indicación de la finalidad de dedicar la construcción de su vivienda en el término municipal de Pinseque, el firmante de la queja solicitó, adjuntando el pertinente Proyecto visado por el Colegio de Arquitectos, la oportuna licencia de edificación en octubre de 1994, siéndole concedida la licencia para la construcción, según Proyecto presentado, el 15 de enero de 1995. Sin embargo, es preciso completar esos datos, ya de por sí suficientemente determinantes de la concurrencia de actos propios imputables a ese municipio, que adquirirían su real virtualidad con el ingreso de cantidades en concepto de tasa, correspondientes, respectivamente, a las acometidas de suministro de agua potable, y a la red de alcantarillado, con la circunstancia de que, ante Notario, el solicitante de la licencia, mediante la pertinente escritura de acta de manifestación, e indicando que lo efectuaba a instancia del Ayuntamiento, se comprometió a aceptar y satisfacer cuantos gastos legítimamente le correspondan por la Urbanización de la Unidad de Actuación de la que forma parte la parcela a que se hacía explícita mención en precitado instrumento público.

2º.- A su vez, esta circunstancia ha de ser puesta en relación con las condiciones en que quedó concedida la licencia de obras, de 17 de enero de 1995, por la Alcaldía de ese Ayuntamiento, en virtud de las atribuciones que le confería el art. 21.11 de la Ley Reguladora de las Bases del Régimen Local, haciendo suyo el informe emitido por el Arquitecto municipal, y más particularmente, con aquella relativa al cumplimiento de las obligaciones urbanísticas por parte del solicitante de la misma. De modo que, incluso, habría de constarse que respecto a las cargas en este orden, el solicitante de la licencia garantizaba en la forma que el Ayuntamiento le había señalado, el abono por su parte de las correspondientes obligaciones urbanísticas que legítimamente pudieran corresponderle, o serle imputadas, por la Urbanización de la que formaba parte la parcela por él adquirida. En este caso, subsiste el hecho de que la licencia, constitutiva de acto propio municipal generador o declarativo de derechos subjetivos, fue efectivamente concedida el 17 de enero de 1995, previa la instrumentación pública del compromiso asumido, en escritura del anterior día 11 del propio mes y año.

3º.- No obstante lo expuesto, no podemos desconocer que el fondo del asunto -y consideramos que muy posiblemente ahí radique toda la controversia-, gira alrededor de unas posibles irregularidades urbanísticas en el desarrollo de la urbani-

zación, pero que en ningún caso pueden dar lugar, tal y como las cosas han acaecido en relación concreta a la edificación del denunciante de la queja, a que al dicho reclamante se le prive del servicio esencial, básico e imprescindible de abastecimiento de agua y alcantarillado.

Pues bien, como se ha expuesto precedentemente, con fecha 3 de octubre de 1994 el propietario de la parcela en cuestión solicitó licencia de obras ante el Ayuntamiento, licencia que le fue concedida, y posteriormente, y en concreto, el 23 de febrero de 1995, fue presentado un escrito de Doña M. por el que se denunciaba la realización de obras de edificación en la parcela 24, a pesar de que no se había desarrollado el Plan Parcial y careciendo tanto de Proyecto de Urbanización como de Reparcelación, señalando además, que lo que en el Plano figuraban como viales, los tenía hipotecado un señor. Por ello, el 20 de julio del mismo año, un inspector del Servicio de Inspección y Disciplina Urbanística del Departamento de Ordenación Territorial, Obras Públicas y Transportes giró visita de inspección en el lugar de autos emitiendo la correspondiente Acta de Inspección e Informe Técnico.

A tenor de todo ello, el Jefe de División Provincial de Ordenación del Territorio dictó Resolución resolviendo lo siguiente:

"Archivar el expediente relativo a la construcción de una vivienda familiar, en la parcela X, propiedad de don S., en el término municipal de Pinseque (Zaragoza), por no constituir los hechos denunciados infracción urbanística y estar amparados en licencia municipal; ello sin perjuicio de las actuaciones que pueda llevar a cabo el Ayuntamiento para hacer cumplir la normativa urbanística sobre adquisición gradual de facultades urbanísticas."

4ª.- Sin entrar en absoluto en conversaciones o manifestaciones verbales a las que explícitamente se alude, y a su respecto ha alegado el firmante de la queja, lo que por su propia ostensibilidad ha de constatar esta Institución es la preexistencia de unas redes de abastecimiento de agua y de alcantarillado, que permiten el que diversos ciudadanos moradores en la Urbanización de que se trata, cuenten ya con servicios mínimos, de obligada prestación por cualquier Ayuntamiento, y constitutivos de indispensables y básicas dotaciones para cualquier vivienda, como el agua potable en todo caso, y también el de alcantarillado, satisfaciendo en definitiva unos derechos que nuestra Ley de leyes confiere a los españoles en orden al disfrute de una vivienda digna, y atendiendo al hecho de que esa corporación, en su día, concedió la licencia constructiva conforme al Proyecto presentado.

En suma, la Dirección General de Ordenación del Territorio y Urbanismo archivó el expediente relativo a la construcción de una vivienda unifamiliar -propiedad del reclamante-, por no constituir los hechos infracción urbanística y estar amparados en licencia municipal, sin perjuicio de las actuaciones que pudiera llevar a cabo el Ayuntamiento para hacer cumplir la normativa urbanística sobre adquisición gradual de facultades urbanísticas, y hemos de considerar más que desproporcionada la actuación de ese Ayuntamiento, en atención a los fines para las que las facultades in genere se le confieren por el Ordenamiento, y atendiendo a sus propios actos firmes y generadores de derechos subjetivos, privando de hecho a un ciudadano de esa Urbanización particular del servicio de alcantarillado y agua.

La situación actual es la de que la vivienda está amparada por la pertinente licencia municipal, tiene autorización para instalar el servicio de acometida de agua potable al igual que

para la de alcantarillado, ha ingresado las cantidades que en concepto de tasa la propia corporación municipal le había indicado, y sin embargo, no ha podido conectar los servicios a los que se ha hecho alusión, o mejor dicho, una vez que el particular ha procedido a instalar el contador, esa corporación municipal le requiere para que lo retire, apercibiéndole de que le puede ser abierto un expediente sancionador por los posibles perjuicios que hubiere podido causar a la misma. Esto es, parece que el Ayuntamiento está obligado a respetar lo constatado por la Dirección General de Ordenación del Territorio, actuando en congruencia con sus actos propios previos, y en consecuencia, no ostenta potestad alguna para impedir la colocación de repetido contador e impedir, igualmente, el disfrute del servicio esencial de agua y alcantarillado. Sin que resulte posible obviar el hecho de que el resto de los vecinos ven cubierto este servicio a través de redes preexistentes, y la situación que en todos concurre es la misma, concurriendo a más en el concreto caso que nos ocupa, la circunstancia inherente al compromiso insito en el instrumento público al que antes se ha hecho cumplida referencia.

A los precedentes hechos le son de aplicación las siguientes consideraciones jurídicas:

Primera.- El artículo 47 de nuestra Ley Suprema establece el derecho que ostentan todos los españoles a disfrutar de una vivienda digna y adecuada, y como actuaciones instrumentales, este precepto encomienda a los poderes públicos la promoción de las condiciones necesarias para la efectividad de este derecho.

Como afirma Fernando Garrido, *a lo que los poderes públicos están compelidos es a promover las condiciones necesarias para que todo español pueda disfrutar de una vivienda digna y adecuada, y el fin de las actividades públicas en este sector es el conseguir la ejecutividad de ese disfrute.*

Segunda.- Ya la Orden de 29 de febrero de 1944, por la que se determinaban las condiciones higiénico-sanitarias mínimas que habían de reunir las viviendas, dispone en su art. 9 lo siguiente:

"Las aguas negras o sucias procedentes de las viviendas deberán recogerse en tuberías impermeables y ventiladas y ser conducidas por éstas al exterior del inmueble; donde existiera red de alcantarillado será obligatorio el acometer a ésta las aguas negras de la vivienda, siempre que la distancia entre la red y el inmueble no exceda de 100 metros. Igualmente será obligatorio la acometida del agua y su uso cuando exista un abastecimiento público cuya red de distribución se halle a una distancia del inmueble inferior a 100 metros; la asignación mínima diaria será de 50 litros por habitante, sin que baje nunca de 200 para el total de la vivienda".

Tercera.- A mayor abundamiento, el Decreto 62/1986, de 4 de junio, de la Diputación General de Aragón, tiene previsto que las cuestiones relativas a las condiciones higiénico sanitarias que las viviendas han de cumplir conforme a las normas urbanísticas y ordenanzas municipales, y preceptos higiénico-sanitarios, han de contemplarse y considerarse en la tramitación previa relativa a la concesión de la licencia para su edificación.

Cuarta.- La Ley Reguladora de las Bases del Régimen Local, en concreto, en su art. 26, establece la obligación que tienen los municipios de prestar, entre otros, los servicios abastecimiento domiciliario de agua potable y alcantarillado.

Quinta.- Sea cual fuere la exacta y precisa naturaleza jurídica del ingreso percibido por el Ayuntamiento, e ingresado en sus arcas, por importe de 105.000.- pesetas, es decir, haya de

ser considerado como tasa por prestación de un servicio, o como precio público, bajo ninguna circunstancia cabe incardinarlo ni tratarlo como depósito o fianza, afectada al resultado de la autorización. Lo que parece ha de ser así asumido, a la vista del propio importe, teniendo en cuenta su finalidad, y como consecuencia del análisis y aplicación de la normativa propia de las Haciendas Locales.

Sexta.- Si el firmante de la queja llevó a cabo el ingreso en octubre del pasado año, bien sea en concepto de tasa, o como precio público como al parecer enuncia la Ordenanza Municipal vigente en ese municipio desde el uno de enero del corriente año, y ulteriormente no se le permite la instalación del contador, -o mejor expresado, se le requiere a que retire el instalado-, habría en primer lugar que analizar las razones que, para denegar la instalación de contador, que es un medio instrumental para posibilitar la medida y facturación del servicio a cualquier particular, cuando se efectúa bajo la modalidad de "medio por contador", y no "a tanto alzado", parece sustentar ese Ayuntamiento. De lo que no cabe duda es de que la edificación está amparada por licencia municipal, y ésta, que en ningún momento ha sido revocada, ha de reputarse firme y generadora de derechos subjetivos.

Eso sí, sin que quepa hacer abstracción del principio de que las autorizaciones o licencias que la Administración municipal concede, se configuran como "a salvo del derecho de propiedad y sin perjuicio de tercero". Lo que significa que no le cabe al Ayuntamiento conceder o denegar, en base a titularidad dominicales, o condicionada a consentimiento de terceros; máxime, cuando la existencia de unas redes de las que otros ya se abastecen es un hecho, y la situación que concurre en todos los vecinos de la urbanización particular y privada es la misma, y ninguno de ellos se ha visto privado del servicio de agua y alcantarillado.

Séptima.- En cualquier caso, puede que una posible vía de superación radique en el concepto urbanístico de "urbanizaciones particulares", en contraste con las de iniciativa particular, de las que algunos precisan constituye una subespecie. Precisión que se consigna con la finalidad de evidenciar que, en la conducta general observada por ese Ayuntamiento, no hay por parte de esta Institución ninguna pretensión de crítica, ya que pueden existir incumplimientos o inobservancias imputables a determinados particulares, si no han respetado estrictamente las prescripciones del Ordenamiento Urbanístico, sino, únicamente, finalidad de superación de un concreto problema, a cuyo respecto ha sido admitida una queja a mediación, tratando de sensibilizar a esa Administración municipal, en orden a la búsqueda y concreción de medios instrumentales superadores de una situación de carencia de servicios y dotaciones indispensables para una vivienda digna, de las que otros ya disfrutaban a través de redes preexistentes. Sin dejar de atender a todos los datos y circunstancias que se han hecho constar a lo largo de este escrito, que consideramos que por su resultancia conjunta, han de determinar una actuación que satisfaga los derechos que ostenta el afectado por los hechos objeto de la queja.

Por todo ello, 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 parte de ese Ayuntamiento se arbitren los medios instrumentales precisos para permitir que sin demora el reclamante cuente con suministro de agua potable para su vivienda, y pueda disfrutar del servicio de alcantarillado, habida cuenta de que ha pagado las tasas correspondientes a las acometidas

para la vivienda ya construida, y su edificación lo fue conforme a la licencia concedida en su día por ese Ayuntamiento.»

Respuesta de la Administración

El Ayuntamiento de Pinseque contestó aceptando la *Sugerencia*, ya que permitió al ciudadano conectarse el servicio de agua potable para su vivienda.

ABSTENCIÓN Y RECUSACIÓN. (Expte. DII-588/1996-9)

Este expediente versa sobre una queja relativa al posible incumplimiento del deber de abstención por parte de Autoridad en el expediente para la concesión de una licencia de obras, y dio lugar a la siguiente *Sugerencia*:

«Tuvo entrada en esta Institución un escrito de queja en el que se hacía alusión a que en el Pleno Municipal celebrado el día 28 de septiembre del pasado año se decidió en el punto 8º del orden del día, el otorgamiento de licencia de obras a favor de D. J., con cinco votos a favor y cuatro en contra.

De otra parte, se nos indica asimismo que con fecha 27 de marzo del presente, por el Secretario de esa corporación que Ud. preside se certifica la vinculación familiar entre quien ostenta la condición y cualidad de Alcaldesa y Presidente de la corporación municipal y el Sr. E.

Habiéndose examinado el dicho informe de queja, se resolvió admitir la misma a mediación, y dirigirse al Ayuntamiento de L.M. con la finalidad de recabar la información precisa sobre la cuestión planteada en ella.

Con fecha 30 de septiembre, esa corporación ha dado respuesta al requerimiento efectuado desde esta Institución, remitiendo un informe en el que se hace constar lo siguiente:

"Efectivamente, esta Alcaldía no se abstuvo en la votación por entender que el acuerdo de concesión de licencia no está afectado por incompatibilidad alguna, pues estamos ante un acto reglado y por tanto fuera de la discrecionalidad de la administración, en consecuencia fuera del ámbito de "interés directo en el asunto" que reitero, no es de aplicación al caso que nos ocupa...."

Asimismo, ese Ayuntamiento de L.M. nos ha facilitado Certificación Literal del Acta levantada el día de que se trata, en la que en el punto 8º figura lo que textualmente se transcribe:

"Por cinco votos a favor y cuatro en contra, dos del PP y dos PSOE, se acuerda conceder licencia de obras a D. J. a la vista del proyecto presentado y siempre que el informe del arquitecto municipal sea favorable, para construir dos viviendas de P.O. en línea sitas en X."

A los precedentes hechos le son de aplicación las siguientes consideraciones jurídicas:

Primera.- La Ley de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común regula en sus arts. 28 y 29 la abstención y la recusación de los intervinientes en el procedimiento, aplicable por ende a la formación de voluntad de los órganos colegiados.

Actualmente, esta regulación ha recibido un gran respaldo constitucional por haberse recogido en el artículo 103 de nuestra Carta Magna los deberes de imparcialidad y neutralidad, al servicio de la cual está precisamente la técnica de abstención que va a ser analizada.

La precitada abstención es el deber que tiene todo funcionario o autoridad que actúa en un procedimiento de rehusar intervenir en el mismo cuando se halle comprendido en alguna de las causas legalmente previstas al efecto:

El artículo 28.2.a) de la Ley de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común señala como causas de abstención *"tener interés personal en el asunto de que se trate o en otro en cuya resolución pudiera influir la de aquél"*.

Ese mismo precepto, en su apartado b) significa que igualmente, deberán abstenerse las que *"tengan parentesco de consanguinidad dentro del cuarto grado o de afinidad dentro del segundo, con cualquiera de los interesados, con los administradores de entidades o sociedades interesadas y también con los asesores, representantes legales o mandatarios que intervengan en el procedimiento, así como compartir despacho profesional o estar asociado con éstos para el asesoramiento, la representación o el mandato"*. Situación, la del parentesco, que en cuanto al matrimonio resulta plenamente asimilable, según ha de entenderse en la normativa del derecho de familia y más aún, por la posible confusión o unión de patrimonio e intereses comunes.

Y ello, con la salvedad de que le será aplicable en el supuesto que fuese acreditada la condición de esposa del solicitante de la licencia.

En suma, independientemente y con total abstracción de la manifestación llevada a cabo por la Alcaldesa en el sentido de que se trata de un acto reglado, para nada empece el hecho de que en su persona concurre una indudable causa de abstención -interés directo-, y también la presumible inherente al parentesco, en el debate y votación relativo al punto del orden del día antes indicado.

Segunda.- En este sentido, y a mayor abundamiento, el art. 76 de la Ley Reguladora de las Bases del Régimen local estatuye que *"sin perjuicio de las causas de incompatibilidad establecidas por la Ley, los miembros de las Corporaciones Locales deberán abstenerse de participar en la deliberación, votación, decisión y ejecución de todo asunto cuando concorra alguna de las causas a que se refiere la legislación de procedimientos administrativos y contratos de las Administraciones Públicas. La actuación de los miembros en que concurren tales motivos implicará, cuando haya sido determinante, la invalidez de los actos en que hayan intervenido"*.

Tercera.- Sin perjuicio de lo que luego se dirá, no podemos obviar que el voto de quien actuó como Presidente en indicada Sesión fue determinante a la hora de acordar la concesión de la licencia de que se trata, ya que el resultado obtenido fue de cinco votos a favor y cuatro en contra.

Y además, nuestra doctrina más consolidada afirma que hay casos en que el ordenamiento declara directamente inválido el acto en que haya intervenido una persona en quien concurre causa de abstención. Así, el art. 185 del Reglamento de Organización, Funcionamiento y Régimen Jurídico de las Corporaciones Locales, en relación con el art. 21 del mismo, establece que la intervención de los miembros de las Corporaciones Locales, en quienes concorra causa de abstención, en la deliberación, votación, decisión y ejecución de cualquier asunto determinará la invalidez de los actos en los que ha intervenido.

La Sentencia del T.S. de 10 de febrero de 1993 viene a declarar en uno de sus fundamentos de derecho que *"... Todo acto administrativo consiste en una declaración intelectual (declaración de voluntad, de juicio, de conocimiento o de deseo), que emana de la Administración Pública en el ejercicio de sus potestades administrativas. La declaración administrativa, en el caso concreto que resolvemos, pone de relieve que uno de los titulares del Pleno del Ayuntamiento de*

Vimianzo (La Coruña), en el momento de la correspondiente votación a través de la que se expresaba la voluntad del órgano, incumplió la obligación de abstenerse que le imponía el art. 20 de la Ley de Procedimiento Administrativo, y que el voto de dicho titular (Concejal) fue a favor de su propio hijo...

La declaración administrativa en que el acto consiste, se realiza instrumentalmente a través de los titulares de los órganos administrativos, titulares que, en todo caso, deben comportarse de tal modo que no exista en tal comportamiento ninguna sombra de favoritismo en beneficio de persona determinada: de ahí que el art. 20 de la Ley de Procedimiento Administrativo, obligue a abstenerse a aquella autoridad o funcionario que, como titular de un órgano administrativo, en la que concorra alguno de los motivos que dicho precepto señala. De manera específica el art. 76 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, reguladora de las Bases del Régimen Local dispone que "sin perjuicio de las causas de incompatibilidad establecidas por la Ley, los miembros de las Corporaciones locales deberán abstenerse de participar en la deliberación, votación, decisión y ejecución de todo asunto cuando concorra alguna de las causas a que se refiere la legislación de procedimiento administrativo" (en el mismo sentido el art. 21 del Reglamento de Organización, Funcionamiento y Régimen Jurídico de las Entidades Locales de 28-11-1986.....el Concejal Don Jesús M.S., votó a favor de su propio hijo, lo que significa que dicho Concejal no cumplió con la obligación que le imponían el art. 20 de la Ley de Procedimiento Administrativo, el art. 76 de la Ley Reguladora de las Bases del Régimen Local y el art. 21 del Reglamento de Organización, Funcionamiento y Régimen Jurídico de las Entidades Locales...".

Al hilo de lo expuesto, es también doctrina jurisprudencial sentada por nuestro Alto Tribunal que *"si la Administración Pública debe servir con objetividad los intereses generales, con sometimiento pleno a la ley y al Derecho -art. 103.1 de la Constitución Española-, un principio de Derecho Natural que debe completar esta exigencia exigiendo a sus autoridades y agentes un comportamiento ejemplar, que evite situaciones comprometidas y sospechosas, lo que ha dado lugar a la construcción de una "moralidad Administrativa", objeto de estudio en más de una ocasión. Tratando el Ordenamiento de evitar tales situaciones a través de las técnicas de la abstención y de la recusación, ya aplicadas en la Ley de Régimen Local de 1955 y en el Reglamento de Organización, Funcionamiento y Régimen Jurídico de las Corporaciones Locales de 17 de mayo de 1952"*.

Cuarta.- No obstante, tomando en consideración que el contenido del acto ha de ser el que se desprenda del Acta en la que se recoja la deliberación y decisión que el órgano colegiado adopte, de aquella que se nos ha proporcionado, con claridad se desume que en su caso, ya el dictamen y sin duda ya la decisión conlleva, habida cuenta de la virtual naturaleza del acto de concesión de la licencia, y atendiendo al que es su objeto, que repetido acto adolece, además de inconsecuencia e incoherencia, de un vicio invalidante puesto que se decide conceder la licencia condicionada a que el arquitecto municipal informe, es decir, en proyección de futuro en el sentido de que el informe sea favorable.

Ello evidencia que se ha omitido, o no ha podido ser tenido en cuenta por los componentes del órgano colegiado, el inexcusable informe técnico sobre la acomodación del proyecto que constituye el objeto de la licencia a la legislación urbanística y al planeamiento vigente en ese municipio.

Por lo que reputamos que incluso antes de que se produjera el debate y votación, habría de apreciarse un vicio invalidante susceptible de poder conllevar la nulidad del procedimiento.

En atención 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 formular la siguiente SUGERENCIA:

Que para el debido respeto del Ordenamiento Jurídico, como bloque normativo, se procedan a articular aquellos remedios jurídicos que se prevén al efecto, con la finalidad de proceder a la revisión de oficio de dicho acto.

En primer lugar, por la posible concurrencia del vicio descrito en la cuarta de las consideraciones jurídicas, sin perjuicio de que en su caso, y de no llegar a estimarse que el expediente ya estaba viciado con esa precedente tacha, por lo aludido en las tres primeras consideraciones.

A estos efectos, en tanto que se trata de acto susceptible de crear derechos subjetivos, la corporación municipal debería, con carácter previo, acordar su remisión a dictamen del órgano consultivo, en nuestro caso, de la Comisión Jurídico Asesora de la Comunidad Autónoma de Aragón.»

Respuesta de la Administración

La Alcaldesa de L.M. contestó aceptando la *Sugerencia*.

FALTA DE EJECUCIÓN SUBSIDIARIA. (Expte. DII-837/1996-9)

Este expediente versa sobre una queja relativa a la falta de ejecución subsidiaria por parte del Ayuntamiento de Alcorisa, a pesar de que en las resoluciones administrativas dirigidas a los propietarios de un solar en mal estado, se hacía referencia a esa posibilidad, y dio lugar a la siguiente *Sugerencia*:

«Tuvo entrada en esta Institución un escrito de queja en el que se hace alusión a que en la vivienda propiedad del suscriptor, linda por uno de sus lados con un solar que constituye un auténtico vertedero de basuras en el centro del pueblo, con la consiguiente existencia de malos olores, ratas e insectos, así como el constante vertido de basuras en el mismo.

Además, se nos indica que en el dicho solar ha crecido una acacia de gran tamaño que se encuentra prácticamente pegada a la pared del edificio del que suscribe, y que a tenor de lo manifestado por técnicos en la materia, puede ocasionar graves perjuicios al mismo.

Habiéndose examinado el dicho informe de queja, se resolvió admitir la misma a mediación, y dirigirse al Ayuntamiento de Alcorisa con la finalidad de recabar la información precisa sobre la cuestión planteada en ella.

Con fecha 13 de noviembre, esa corporación municipal ha dado respuesta a la petición efectuada desde esta Institución mediante la remisión de un informe en el que se hace constar, en definitiva, que atendiendo a la denuncia presentada por el propietario de la vivienda colindante con el solar de que se trata, se ha requerido a los propietarios del mismo para que en el plazo de tres meses procedan a su limpieza y adecentamiento, y que en caso contrario, se procederá por ese Ayuntamiento a la ejecución subsidiaria.

Por todo ello, y tomando en consideración los antecedentes y documentos que obran en esta Institución, se formulan las siguientes conclusiones:

Primera- El art. 56 de la Ley 30/1992, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, prevé la eficacia de los actos, y en concreto recoge que “los actos de las Administraciones Públicas

sujetos al derecho administrativo serán ejecutivos con arreglo a lo dispuesto en esta Ley”, estableciéndose en su siguiente artículo los efectos de los actos, y preceptuándose que “los actos de las Administraciones Públicas sujetos al Derecho Administrativo se presumirán válidos y producirán efectos desde la fecha que se dicten, salvo que en ellos se disponga otra cosa”.

La ejecutividad de los actos administrativos está fundada en el principio de autotutela administrativa, potestad que corresponde con carácter general a las Administraciones Públicas, las cuáles actúan amparadas por dicha potestad. En consecuencia, todos los actos administrativos, salvo disposición expresa en contrario, son ejecutivos y obligan a su cumplimiento inmediato, gozando las decisiones de las distintas Administraciones de una presunción de legalidad. Como ya se ha indicado, la clave del Derecho administrativo es la idea de autotutela de la Administración, que dicta actos unilateralmente aplicando el ordenamiento jurídico, y esa actuación se presume válida, eficaz y crea la obligación, como regla general, de cumplimiento inmediato, teniendo en consideración los requisitos de las notificaciones, desde que se dicta el acto. Finalmente, el cese de la eficacia del citado acto puede ser temporal (supuesto de la suspensión), o definitivo, bien por su cumplimiento, por finalización de su plazo o sus presupuestos de hecho o bien porque sea revocado.

La ejecutividad, ejecutoriedad, privilegio de ejecución forzosa acción de oficio y autotutela ejecutiva son o deben ser términos con los que se designa la cualidad de acto administrativo de producir todos sus efectos. La cualidad de ejecutoriedad es lo que separa y distingue los actos administrativos de los actos privados que necesitan del apoyo judicial para tomar medidas ejecutorias.

Nuestro Alto Tribunal, en Sentencia de 10 de noviembre de 1970, dispone que “uno de los efectos más característicos de los actos administrativos, es el de la ejecutividad y ejecutoriedad de que los mismos están investidos, principios que se recogen, cuando de la Administración del Estado se trata, en los artículos 33 y 34 de la Ley de Régimen Jurídico de 26 de julio de 1957 y en los artículos 44, 45 y 100 a 108 de la Ley de Procedimiento Administrativo de 17 de julio de 1958”, recogiendo en la Sentencia del Tribunal Supremo de fecha 25 de noviembre de 1985 que “establece el artículo 103-1 de la Constitución que la Administración Pública sirve para objetivizar los intereses generales y actúa de acuerdo con los principios de eficacia, descentralización, desconcentración y coordinación, con sometimiento pleno a la Ley y al Derecho, y, según el artículo 9-3 de la misma, la Constitución garantiza el principio de legalidad, la jerarquía normativa y la seguridad jurídica; preceptos los citados que, por ser aplicables genéricamente a la Administración Pública, han de serlo también a las relaciones jurídicas existentes entre las distintas personas jurídicas integradas en la misma, y, más concretamente a la Administración del Estado con las Comunidades Autónomas; por lo que, los actos y acuerdos de las autoridades y organismos de la Administración del Estado, relacionados con las Comunidades Autónomas, crean obligaciones y derechos inmediatamente ejecutivos, conforme disponen los artículos 33 de la Ley de Régimen Jurídico de la Administración del Estado de 26 de julio de 1957 y 101 de la Ley de Procedimiento Administrativo de 17 de julio de 1958; conservando tales acuerdos su ejecutividad, en tanto no sean revisados por alguno de los procedimientos previstos en los artículos 109 y siguientes del mismo capítulo de la Ley de Procedimiento Administrativo; sin que, por consiguiente, pueda ser modificado ni desvirtuado lo decidido en un acuerdo mediante actos posteriores complementarios”.

tarios, si no aparecen cumplimentados los trámites que para la revisión establecen los referidos preceptos legales”.

Segunda.- Amén de lo expuesto, las Administraciones Públicas no sólo tienen el privilegio de dictar decisiones obligatorias, y la consecuencia de crear sus decisiones unilaterales, sino que ostentan, además, el privilegio 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.

Así la ejecutoriedad consiste en la aptitud del acto para ser ejecutado forzosamente en caso de incumplimiento, y el artículo 56 de la Ley de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común se remite al artículo 95 del mismo Texto Legal, que preceptúa 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 la ejecución de acuerdo con la ley, o cuando la Constitución o la ley exijan la intervención de los Tribunales”. En consecuencia, cuando el contenido del acto administrativo comporte la realización de una prestación por persona distinta de aquélla de la que emana el acto administrativo, la Administración podrá utilizar los procedimientos de ejecución forzosa, sin que la actuación material legitimada por el acto pueda ser obstaculizada por los órganos de ningún orden jurisdiccional distinto al administrativo. La tan citada ejecución forzosa sería, desde estos postulados, el procedimiento material a través del cual la Administración impone la ejecución de un acto administrativo previo no ejecutado voluntariamente por su destinatario, actuando en el plano material. Es, pues, un “posterior” y se refiere al procedimiento material a través del cual la Administración impone la ejecución de un acto administrativo previo no ejecutado voluntariamente.

En definitiva, las Administraciones Públicas tienen la potestad de definir unilateralmente derechos y crear obligaciones de conformidad con lo previsto en el ordenamiento jurídico. Sus actos se presumen válidos desde el mismo momento que se dictan y producen efectos, como regla general también inmediatamente. Esto es, son ejecutivos y producen la obligación de su cumplimiento inmediato cuando se trata de actos de este carácter. Los actos administrativos son también ejecutorios, es decir, aptos para ser ejecutados forzosamente en caso de que no sean observados de forma voluntaria.

Pues bien, si el propio Ayuntamiento no ejecuta sus actos, él mismo está quebrando el principio de autoridad, y condiciona favorablemente el incumplimiento de las resoluciones administrativas, puesto que si comprueban los infractores que las mismas no tienen ningún efecto práctico, se propicia una sensación de impunidad. Sabido de sobras es, y no parece preciso el recordarlo que, como doctrina y jurisprudencia son unánimes en predicar, las obligaciones de mantener los terrenos y edificaciones en debidas condiciones de seguridad, salubridad y ornato público constituyen una obligación de naturaleza netamente administrativa, imputada por el ordenamiento administrativo al titular de las mismas, y se caracterizan por su independencia y posible coexistencia con otras obligaciones, que también pueden incumbir a la propiedad, cuáles las de naturaleza civil y otras que, pudiendo ser de naturaleza administrativa corresponden a otras Administraciones distintas de la municipal, o que incluso se superponen yuxtapuestamente con otras generales propias de la policía y protección medioambiental dentro del término destinado para la convivencia y habitabilidad de los ciudadanos de su término.

Y todo lo expuesto a lo largo de este escrito, tiene como finalidad que, en el supuesto de que la propiedad no atienda al

requerimiento decidido y practicado, ese Ayuntamiento, una vez finalizado el plazo de tres meses que le ha concedido a tal fin, y que prácticamente ha culminado, proceda a la limpieza y acondicionamiento del solar en cuestión, a costa, claro está, de la propiedad del mismo. Atendiendo, además, que lo que aquí acontece es, además de un posible problema de seguridad, ante todo de salubridad y ornato público debido al estado de abandono en que se encuentra el referido solar, con el consiguiente foco de infecciones que puede constituir. Sin obviar que el art. 25 de la Ley Reguladora de las Bases del Régimen Local atribuye a los Ayuntamientos competencia en materia de protección de la salubridad pública.

Tercera.- En la cuestión relativa a que en el solar, además de existir altas hierbas, ha crecido una acacia que se halla prácticamente pegada a la propiedad del suscriptor, se debería analizar y ponderar el hecho de si la dicha acacia puede conllevar algún peligro para las personas o las cosas, y si así fuera, adoptar las medidas pertinentes en orden a garantizar la seguridad de las mismas y actuar en consecuencia.

Y volviendo a significar, sin ánimo de parecer ociosos, que todo lo reseñado a lo largo de este escrito se consigna con la salvedad de que el titular dominical del solar de que se trata no atienda voluntariamente al requerimiento realizado por ese Ayuntamiento.

Por todo ello, en garantía de los derechos de los terceros - no solo en este caso del reclamante en queja, sino de la generalidad de los moradores de esa población-, y en defensa del respeto que toda decisión administrativa debe merecer, considero conveniente formular SUGERENCIA al Ayuntamiento de Alcorisa en los siguientes términos:

Para que actúe con la mayor diligencia posible en garantía de los derechos de los terceros, en el sentido de que, de no atender el titular del solar el requerimiento decidido y practicado por dicho Ayuntamiento de limpieza y adecentamiento del solar, sea el propio Ayuntamiento el que arbitre urgente y perentoriamente los medios jurídicos precisos para que lo aquí reflejado sea llevado a cabo por el procedimiento de ejecución subsidiaria, en garantía de la seguridad jurídica, y en evitación de las consecuencias que para otros interesados afectados pudieran producirse en caso de un posible incumplimiento e inactividad por parte del municipio.

Y con respecto a la acacia, que se proceda por parte de esa Corporación Municipal a realizar las comprobaciones pertinentes para constatar el estado de la misma, y actúe en consecuencia.»

Respuesta de la Administración

El Ayuntamiento de Alcorisa contestó aceptando la *Sugerencia*.

OBRAS SIN LICENCIA. (Expte. DII-914/1995-9)

Este expediente versa sobre una queja en la que se hacía alusión a que por Decreto del Alcalde se había resuelto suspender los actos edificatorios realizados en la C/. C. del Barrio de N., en la localidad de Manzanera (Teruel), al no contar con la oportuna licencia municipal de obras.

Solicitada información al Sr. Alcalde-Presidente del Ayuntamiento de Manzanera sobre los extremos relacionados en la queja, y pese a haber sido reiterada dicha solicitud en dos ocasiones, no se recibió respuesta alguna por parte del Sr. Alcalde, por lo que se procedió al archivo del expediente por silencio de la Administración.

CESIÓN DE VIVIENDA A FAVOR DE UN AYUNTAMIENTO. (Expte. DII-292/1996-7)

Este expediente versa sobre una queja relativa a que D^a. A. cedió al Ayuntamiento de Velilla del Ebro una vivienda para que se hiciera un club de ancianos, y sin embargo, al parecer, se le había dado otro destino.

Solicitada información al Alcalde-Presidente del mencionado Ayuntamiento, y pese a haber sido reiterada dicha solicitud en dos ocasiones, no se recibió respuesta alguna por parte del Sr. Alcalde, por lo que se procedió al archivo del expediente por silencio.

4.2. ORDENACIÓN TERRITORIAL: VIVIENDA

VIVIENDA					
	1996	1995	1994	1993	TOTAL
Expedientes incoados	115	50	60	57	282
Expedientes archivados	108	49	60	57	274
Expedientes en trámite	8	1	0	0	9

Las quejas más numerosas lo han sido en esta materia, siendo de destacar las relativas al retraso en el pago de las subvenciones concedidas por agotarse el presupuesto, así como el problema afectante a otros ciudadanos por estas carencias presupuestarias, que se han visto privados de obtener las dichas subvenciones aún cumpliendo los requisitos para ello.

Asimismo, hay que destacar como un problema social grave el hecho de que la Agencia Tributaria haya considerado estas subvenciones como un incremento de patrimonio que se genera en el año en que se concede. Circunstancia desconocida por la gran mayoría al no haber sido informados ni advertidos.

También se observa que cuando aparecen vicios o defectos en las viviendas de Protección Oficial nunca, que sepamos a través de la tramitación de las quejas recibidas, se ha procedido a la ejecución subsidiaria a cargo del promotor.

Los expedientes más ilustrativos son los siguientes:

RETRASO EN EL PAGO DE UNA SUBVENCIÓN. (Expte. DII-180/1996-2)

Este expediente versa sobre una queja relativa al retraso en el pago de una subvención por la compra de una vivienda de protección oficial, y dio lugar a la siguiente *Recomendación*:

«Ha tenido entrada en esta Institución escrito de queja que ha quedado registrado con el número de referencia arriba indicado, por el que se pone de manifiesto el retraso en el pago de la subvención VPO (Expediente S-609/93).

Con fecha 3/12/93 se dictó resolución por la que se reconocía el derecho a la obtención de subvención personal por la compra de vivienda de protección oficial, calificada al amparo del expediente 50/1/0194/92.

Con fecha 21/07/94 se dictó nueva resolución por la que se rectificaba la anterior y se denegaba la subvención concedida en base a la incompatibilidad establecida en el artículo 7 del Decreto 15/92 de 18 de febrero sobre ayudas en materia de suelo y vivienda durante el cuatrienio 1992-1995, contra la que se interpuso recurso ordinario.

Por Orden de 1 de agosto de 1995, del Consejero de Ordenación Territorial, Obras Públicas y Transportes, se acuerda

estimar los recursos interpuestos por los adquirentes de V.P.O. de la promoción de X, construida al amparo del expediente 5071/0194/92, y retrotraer las actuaciones al momento de la solicitud realizada por los interesados.

Según el artículo 28 de la Ley 4/1986, de 4 de junio, de Hacienda de la Comunidad Autónoma de Aragón "Si la Comunidad Autónoma de Aragón no pagara al acreedor dentro de los tres meses siguientes al día de la notificación de la resolución judicial o del reconocimiento de la obligación, deberá abonarle, además, el interés legal del dinero vigente el día de la notificación o de reconocimiento de la obligación, calculados desde el día en que se solicite por escrito el cumplimiento de la obligación hasta el día del pago".

Teniendo en cuenta que todavía no se ha procedido al pago de la subvención reconocida inicialmente en el año 1993, estimo conveniente formular RECOMENDACION al Consejero de Ordenación Territorial, obras Públicas y Transportes en el sentido de que se proceda al pago de la subvención de referencia y demás en igual situación, con el abono de intereses conforme al artículo 28 de la Ley 4/1986, de 4 de junio de Hacienda de la Comunidad Autónoma.»

Respuesta de la Administración

El Consejero de Ordenación Territorial, Obras Públicas y Transportes de la Diputación General de Aragón no dio contestación.

SUBVENCIÓN PARA REHABILITAR UNA VIVIENDA. (Expte. DII-889/1995-9)

Este expediente versa sobre una queja relativa a la situación en que se coloca un ciudadano que reuniendo los requisitos precisos para merecer la calificación de vivienda a rehabilitar, ante la carencia presupuestaria, no se le otorga una subvención, y tampoco obtiene la calificación antedicha, y por tanto, no sólo queda privado de dicha subvención, sino también imposibilitado para deducirse fiscalmente el 15% del total monto del presupuesto rehabilitatorio, y dio lugar a una *Recomendación* en los siguientes términos:

«Tuvo entrada en esta Institución escrito de queja en el que se hacía alusión a que siendo un requisito indispensable para poder acceder a la desgravación por rehabilitación de vivienda habitual en la declaración de IRPF, el obtener una calificación como vivienda a rehabilitar, y tomando en consideración que la misma estaba asociada a unas subvenciones que se agotaron en marzo de 1995, la intención del firmante era la de obtener tal calificación, -si reunía los requisitos necesarios-, sin que le fuera atribuida la subvención.

Habiendo examinado el informe de queja se resolvió admitir la misma a supervisión, y dirigirse a la Sra. Directora-Gerente del ISVA con la finalidad de recabar la información precisa sobre la cuestión planteada en ella.

Con fecha 6 de febrero del año en curso se recibió respuesta de la misma, indicando textualmente lo que se transcribe:

"el interesado solicitaba Calificación Provisional de Rehabilitación, sin acceder a ningún tipo de financiación cualificada y a los efectos exclusivamente fiscales, ya que para poder acceder a deducción en el IRPF por este concepto, "la rehabilitación debería ser calificada como actuación protegible, de conformidad con los Reales Decretos 1932/91, de 20 de diciembre, y 726/93, de 14 de mayo, o normas de ámbito estatal que lo sustituyan".

Esta posibilidad de obtener Calificación de Actuación Protegible, cualesquiera que sean los ingresos ponderados de los propietarios que tengan financiación cualificada, sólo está reconocida en el artículo 9 del Real Decreto 726/93, de 14 de mayo para la rehabilitación de edificios y no de viviendas.

A estos efectos, la Orden de 16 de marzo de 1995, del Departamento de Ordenación Territorial, Obras Públicas y Transportes, dejó en suspenso el plazo de admisión de solicitudes para actuaciones protegibles relativas a la rehabilitación de edificios y viviendas.

Por lo tanto, de acuerdo con la normativa vigente, no se considera procedente emitir Calificación de Vivienda a rehabilitar a los solos efectos de desgravación en la declaración del I.R.P.F."

Llegados a este punto, no podemos silenciar que el firmante, cuando se dirigió a la Diputación General de Aragón, lo hizo con el objeto y finalidad de presentar una solicitud con ánimo de acceder a la calificación de vivienda rehabilitable. Y es sabido y conocido, y así lo ha significado el propio Instituto del Suelo y Vivienda de Aragón, que la tal calificación lleva aparejada la obtención de ciertas subvenciones, que al agotarse la consignación presupuestaria específica no podían ser concedidas.

De los precedentes hechos pueden extraerse las siguientes consideraciones jurídicas:

Primera.- De lo informado por la Administración autonómica se deduce que para que exista la posibilidad de acceder a la deducción en el Impuesto Sobre la Renta de las Personas Físicas, la rehabilitación de vivienda ha de ser calificada como actuación protegible, tal y como se prevé en los Reales Decretos 1932/91, de 20 de diciembre y 726/93, de 14 de mayo, o normas de ámbito estatal que lo sustituyan.

Segunda.- Asimismo, el Decreto 15/1992, de 18 de febrero, de la Diputación General de Aragón, sobre ayudas en materia de suelo y vivienda durante el cuatrienio 1992-1995, como en su exposición justifica, trató de dar respuesta al grave problema que el acceso a vivienda digna supone para el gran número de familias de nuestra Comunidad.

Por otra parte, la Diputación General de Aragón tiene asumidas plenamente las competencias de Ordenación del Territorio Urbanismo y Vivienda de acuerdo con el texto del art. 35.1.3ª del Estatuto de Autonomía y conforme a la posibilidad contemplada en el art. 148.1.3ª de la Constitución Española.

Por Orden de 16 de marzo de 1995, y a la vista de que en la evolución del Plan de viviendas se puso de manifiesto que la fuerte demanda para actuaciones de rehabilitación había desbordado con creces los cupos asignados por la Administración General del Estado a esta Comunidad Autónoma para el cuatrienio 1992-1995, se dejó en suspenso la admisión de nuevas solicitudes para este tipo de actuaciones, ya que las concesiones que excedieran el número de cupo concedido carecerían de cobertura financiera dentro del Plan Cuatrienal.

Tercera.- Del examen de la queja, y a la vista del problema que subyace en las finalidades perseguidas por quien la suscribe, se nos ha suscitado la posible concurrencia de una situación, que se estima merecedora de un estudio en orden a arbitrar, en lo posible, soluciones superadoras para lo que podría entrañar una situación de lesividad para determinados ciudadanos administrados residentes en nuestra Comunidad Autónoma de Aragón.

Parece claro que en el caso objeto de la queja que se nos dirigió, y en otros análogos, la no consideración de la petición obedeció exclusivamente al agotamiento de consignaciones o

disponibilidades presupuestarias que obviamente impedían el conceder una subvención, y no a la concurrencia de las condiciones objetivas y subjetivas en la persona y supuesto del solicitante, ya que, según se nos indica en la contestación, al estar aparejada, en la normativa reglamentaria de aplicación, la concesión de la Calificación interesada, con la de una subvención, al estar agotadas o no disponerse de las precisas disponibilidades o consignaciones presupuestarias a tal fin, el único remedio que se aplicó fue el de por medio de una Orden propia autonómica aragonesa, dejar en suspenso el plazo de admisión de solicitudes.

Cuarta.- A su vez, la normativa estatal de aplicación al IRPF condiciona la posibilidad de deducir, a la justificación de haber obtenido la Calificación de Actuación Protegible. Concretamente, el art. 78 cuatro b) de la Ley del IRPF, precepto dedicado a la deducción por inversiones, significa que se podrá deducir de la cuota líquida *el 15 por 100 de las cantidades satisfechas en el ejercicio de que se trate por la adquisición o rehabilitación de la vivienda que constituya o vaya a constituir la residencia habitual del sujeto pasivo. A estos efectos, la rehabilitación deberá ser calificada como actuación protegible de conformidad con los Reales Decretos 1932/1991, de 20 de diciembre, y 726/1993, de 14 de mayo, o normas de ámbito estatal que lo sustituyan.*

Quinta.- Esta prescripción, en atención a lo que en el Decreto dictado por la DGA trataba de arbitrar, en orden a instrumentalizar soluciones para los supuestos en que las consignaciones se agoten, o resulten insuficientes, y teniendo en cuenta lo decidido por Orden de 16 de marzo de 1995, que fue puramente no una suspensión del trámite para la concesión de subvenciones, sino dejar en suspenso el plazo de admisión de solicitudes para actuaciones protegibles, debería ubicarse dentro de un contexto, claro a nuestro entender, que viene impuesto por el estricto contenido de una muy concreta e importante pauta constitucional. Ya que nuestra Ley de Leyes, en su artículo 103 dispone que *la Administración Pública sirve con objetividad los intereses generales y actúa de acuerdo con los principios de eficacia, jerarquía, descentralización, desconcentración y coordinación, son sometimiento pleno a la ley y al Derecho.*

Y algún glosador de nuestra Constitución viene a significar que, cuando la Constitución aquí habla de que la Administración Pública *"sirve a los intereses generales"*, queda implícito que la Administración se encuentra al servicio de la colectividad y de los ciudadanos que la integran, sin olvidar que el principio de *eficacia*, además de entenderse comprendido que debe dar soluciones efectivas, para que sean eficaces y efectivas sus medidas deben adoptarlas con diligencia. Y analizando las cosas en el contexto, a la vista de los problemas que quedan sin respuesta, cual el que se plantea en la queja a la que viene haciendo mención, parece que todos deberíamos buscar y tratar de encontrar una solución que sirviera eficaz y efectivamente para solucionarlos, en armonía con el conjunto de normas a tener en cuenta, con absoluto respeto al principio de legalidad.

Con ello, se pone de manifiesto la virtual concurrencia de una circunstancia, a la vez tan desfavorecedora, como posiblemente no querida y que tal vez ha podido pasar desapercibida. Y de otra parte, se pone de manifiesto que la solución actualmente instrumentada y aplicada por la DGA obvia, o no se compadece con ello, lo prescrito en el art. 89 de la Ley de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, en cuanto que, si bien

afronta la solución de un aspecto, hay una situación claramente conexas, en razón a la concatenación de la Calificación, con la subvención, pero también con el derecho a obtener una deducción, sin respuesta alguna para esta situación e impidiendo el acceso a un derecho que objetiva y subjetivamente podría corresponder, con lo que de hecho se está negando algo que de no concurrir la situación de no contar con fondos para subvenciones, podría obtenerse, y que se niega por razones que no afectan subjetivamente a la persona del peticionario sino a la Administración Autonómica. Es más, según como se miren las cosas, tal vez sin quererlo, lo que se está haciendo es agravar la situación del peticionario.

Sexta.- Con lo significado hasta aquí quiere decirse, que si las circunstancias objetivas o subjetivas para obtener la citada Calificación se dan, bien pudo ocurrir que los ciudadanos que presentaron su solicitud antes de producirse el problema de carencia de disponibilidades presupuestarias, además de obtener una subvención, pudieron, y ello como un plus, aplicarse en la autoliquidación de su Renta, una deducción, y sin embargo, muchos otros administrados que reunían los requisitos previstos en la normativa correspondiente, al agotarse las dichas consignaciones presupuestarias, se han visto privados de la obtención de la subvención, y al mismo tiempo, tampoco pueden aplicarse en su declaración la deducción establecida. En suma, a estas personas se les está produciendo un doble efecto negativo.

Séptima.- La normativa estatal relativa al Impuesto de la Renta de las Personas Físicas, condiciona, como ya se ha expuesto, la posibilidad de deducción a la obtención de Calificación como actuación protegible, remitiéndose para ello, a tan citados Reales Decretos, cuyo órgano emisor es el Ministerio de Obras Públicas y Transportes.

Por tanto, se considerará que la finalidad y el espíritu de la Ley 18/1991, de 6 de junio, del Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas está siendo, a lo menos, ignorada, ya que ni material ni formalmente puede concordar una situación como la descrita, con la propia filosofía, sentido y razón de su previsión de la deducción a que se le cierra todo posible acceso a cualquiera que se encontrare en una situación que afecta a la persona que plantea la queja cuyo estudio da lugar a estas consideraciones reiterando, aún cuando seamos tan repetitivos, que posiblemente sin desearlo y presumiblemente sin haber previsto el alcance, a lo que se llega es a la producción de un doble perjuicio. Esto es, se les priva del derecho a obtener una subvención y al mismo tiempo de aplicarse una deducción. Al no poder obtener una subvención, no se les califica su actuación como protegible, y todo ello desencadena en que de que aún concurriendo todas las circunstancias objetivas y subjetivas para ello, sin poder acceder a la subvención, en su declaración de la Renta tampoco pueden aplicarse la deducción correspondiente.

Es decir, que unas actuaciones para las que el Ordenamiento Jurídico ha previsto dos tipos de beneficios, por no tener uno de ellos, la subvención, acaba por no tener ninguno.

Además, no hay que olvidar que estamos hablando de actuaciones protegibles, y que la deducción establecida en el art. 79 de la Ley sobre el Impuesto de la Renta de las Personas Físicas es la de mayor aplicación e impacto social.

Por todo ello, y en uso de las facultades que me confiere la Ley 4/1985, de 27 de junio, reguladora del Justicia de Aragón, considero conveniente formularle la RECOMENDACION de que en las Reuniones Sectoriales que se celebren entre los representantes del Ministerio de Obras Públicas, Transportes

y Medio Ambiente y los de las distintas Comunidades Autónomas, se de traslado del problema surgidos por esta imprevisión -o a lo menos carencia de total precisión- normativa, que produce un doble efecto negativo, posiblemente ni previsto ni deseado, en orden a que se lleven a cabo las modificaciones o aclaraciones pertinentes para superar el problema detectado en Aragón. Esto es, que pudiera otorgarle la calificación aun cuando no hubiere consignación presupuestaria, y a los solos efectos fiscales.

Y en todo caso, dado que el problema detectado ha tenido como causa una reclamación dirigida por un concreto ciudadano, se recomienda, igualmente, que no se impida la admisión de solicitudes, y en definitiva se permita y posibilite el contrastar y analizar si concurren o no las circunstancias precisas para que se pudiera obtener la calificación.»

Respuesta de la Administración

El Consejero de Ordenación Territorial, Obras Públicas y Transportes de la Diputación General de Aragón contestó aceptando la *Recomendación*, en el sentido de poner en conocimiento del Director de la Vivienda en Madrid el contenido de la Resolución efectuada.

VICIOS Y DEFECTOS EN UNA VIVIENDA DE PROTECCIÓN OFICIAL. (Expte. DII-817/1996-9)

Este expediente versa sobre una queja relativa a los vicios y defectos existentes en una vivienda de protección oficial, y dio lugar a la siguiente *Sugerencia*:

«Habiendo recibido su contestación al escrito de esta Institución, de fecha 7 del pasado octubre en relación al asunto epigrafiado, y a la vista de cuanto se nos indica, apreciando en principio, y hasta un determinado momento el correcto funcionamiento de los servicios imputables a la Diputación General de Aragón dentro del marco competencial propio de la misma de carácter administrativo, seguidamente procederemos a indicar al firmante de la misma cuáles en su caso podrían ser las posibles vías de otra naturaleza en orden a la definitiva satisfacción de sus derechos.

No obstante, y antes de llevarlo a cabo, atendiendo estrictamente a la posible responsabilidad administrativa que, en su caso, y de concurrir circunstancias que así lo determinaran -las que habrían de ponderarse y valorarse por los servicios técnicos competentes en la materia-, podría corresponder tanto al promotor, junto con él al propietario de la obra, a la empresa constructora que la ejecutó y al arquitecto y personal facultativo encargado de la Dirección, Control y Vigilancia de su ejecución, SUGIERO a V.E. que, una vez ponderadas y analizadas desde esta perspectiva las circunstancias tales por parte de la Dependencia o Servicio competente se estudie la posibilidad que la normativa sectorial contempla de abrir expediente dirigido contra las indicadas personas intervinientes en el proceso constructivo de la edificación en la que se encuentra la vivienda respecto de la que existe ya requerimiento únicamente al promotor de realización de obras de subsanación o reparación y que consta como promovido conforme al Régimen de Viviendas de Protección Oficial, una vez que el promotor, como así parece, no las ha ejecutado; lo que podría, de resultar así, coadyuvar en la defensa de los derechos del ciudadano afectado, reconocidos en la normativa sectorial indicada, y, además, aclarar la imputación causal o determinante entre las diversas personas intervinientes en el procedimiento unitario propio de toda obra constructiva, según la naturaleza de los defectos y

conforme a la índole de las intervenciones de las distintas personas que confluyen para la consecución de una obra completa y perfectamente terminada, sin vicios ni defectos y con las garantías por el periodo de tiempo que esa legislación sectorial contempla y a la vez impone.

Sin perjuicio de todo ello, y distinguiendo entre la imposición de la sanción y lo que es imposición de la obligación de la realización de determinadas obras, con todas las salvedades precisas, en aras a la objetividad y eficacia en su actuación impuesta a cualquier Administración Pública por imperativo constitucional, no deben sin más hacerse dejación de todo el elenco de facultades, consideradas éstas en su doble aspecto de posibilidad de actuación y obligación de llevarla a cabo, dirigidas al fin natural inherente a la protección debida al usuario adquirente de viviendas calificadas como de protección oficial, o dicho de otra manera, no cabe contemplar como remedio para garantizar el fin último perseguido por la normativa de obligado acatamiento, la imposición de multas coercitivas al promotor, cuya situación jurídica en este momento desconocemos, por lo que esa Administración debe buscar seriamente soluciones posibles y a la vez efectivas para este caso. Todo ello en atención a la concreta prescripción insita en el art. 111 del Reglamento de Viviendas de Protección Oficial, sin perjuicio, evidentemente, de las acciones civiles que pudieran competir al administrado pero en las que nunca puede escudarse la Administración para dejar de actuar aquellas otras que el Ordenamiento Jurídico fija y prevé dentro del ámbito competencial administrativo.

Y, a la vez, una vez planteadas diferentes alternativas, para en su caso y momento poder proporcionar al ciudadano afectado una información completa, agradecería que se nos informara acerca de todas las personas que la tan repetida normativa sectorial contempla como posibles responsables y de sus circunstancias de toda índole, conforme figure en la documentación y antecedentes obrantes al respecto en las Dependencias, Oficinas y Servicios dependientes de su Departamento, y en particular del Arquitecto y Aparejador y de la Empresa Constructora si no coincidiera con la promotora en este caso.»

Respuesta de la Administración

El Consejero de Ordenación Territorial, Obras Públicas y Transportes de la Diputación General de Aragón rechazó la *Sugerencia* en los siguientes términos:

«El Expediente Sancionador SZ-9/94 tramitado contra la Sociedad Promotora V., por infracción del régimen de V.P.O. y en cuanto al estado de tramitación del mismo según se informa a esta Consejería por parte del Servicio Provincial de Ordenación del Territorial, Obras Públicas y Transportes, se encuentra en vía de apremio para el cobro de la sanción de multa de 50.000 pesetas impuestas a la promotora "V.", habiéndose incluido en la relación de deudores apremiables de 25 de enero de 1996, remitida al Servicio de Recaudación de la Dirección General de Presupuestos y Patrimonio de esta Dirección General de Presupuestos y Patrimonio de esta Diputación General de Aragón, sin que hasta la fecha se haya comunicado ingreso alguno por este concepto al Servicio Provincial antedicho.

En relación a la ejecución de la obligación accesoria impuesta a la sociedad sancionada de realización de diversas obras de reparación, resaltar que su imposición se efectúa sin perjuicio de las acciones que pueden ejercitar los propietarios y adquirentes de las viviendas al amparo de los artículos 1484

y siguientes, 1591 y 1901 y demás de pertinente aplicación del Código Civil.

En este sentido, señalar que la potestad sancionadora administrativa en materia de viviendas de protección oficial no conlleva en todo caso una responsabilidad subsidiaria de esta Administración respecto de la obligación de hacer del promotor por los vicios y defectos que aparezcan en las viviendas de protección oficial, debiendo valorarse el ejercicio de la potestad de autoejecución de los actos administrativos en función de la persecución del interés público y no del privado.»

5. ORDENACION TERRITORIAL: MEDIO AMBIENTE, CONSERVACION DE LA NATURALEZA, FLORA Y FAUNA

MEDIO AMBIENTE					
	1996	1995	1994	1993	TOTAL
Expedientes incoados	78	42	36	43	199
Expedientes archivados	58	42	36	43	179
Expedientes en trámite	20	0	0	0	20

Nuevamente hay que insistir en el grave problema de las molestias por ruidos detectado año tras año, por lo que se considera que la gestión administrativa en este campo es a lo menos ineficaz.

Conviene resaltar que han vuelto a originarse quejas por la actividad de granjas, detectándose la necesidad de establecer una normativa adicional que contemple no sólo las medidas sancionadoras, sino también de fomento para facilitar las medidas correctoras.

Por otra parte, también se han presentado quejas por la existencia de vertederos ilegales e incontrolados.

Los expedientes más significativos son los siguientes:

MOLESTIAS POR CALOR Y RUIDOS. (Expte. DII-119/1995-2)

Este expediente versa sobre una queja relativa a las molestias por calor y ruidos ocasionadas por un establecimiento de la localidad de Zaragoza, y dio lugar a la siguiente *Sugerencia*:

«En relación con la queja presentada ante esta Institución sobre las molestias por calor y ruidos ocasionadas por el establecimiento X, vengo a manifestarle lo siguiente:

Por los interesados en el expediente se vienen denunciando molestias por calor y ruidos desde hace más de un año, sin que hasta el momento se haya adoptado resolución administrativa por ese Ayuntamiento que resuelva definitivamente el problema creado.

Según la última información remitida a esta Institución con fecha 4 de diciembre del pasado año, "en expediente nº 3.054.647/93, X solicitó licencia de apertura de obrador de croissantería y derivados con venta menor de productos en c/Y. En estos momentos está pendiente de realizar la correspondiente inspección".

Teniendo en cuenta la gravedad de las denuncias de los vecinos, que ponen de manifiesto molestias por calor (potentes hornos, tubos en el medianil, refrigeración continua, etc.), por ruidos (todos los días del año, fuera de horario comercial ...), por tráfico (carga y descarga diaria encima de la acera), así como, por el ejercicio de una actividad de fabricación de pan distinta de la autorizada, es necesario que a la mayor brevedad posible se lleve a cabo la inspección técnica del local con el fin de comprobar si la acti-

vidad y el proyecto de instalación autorizado se ajusta a la realidad y en proceder a conceder o denegar la licencia de apertura.

Hay que recordar que actualmente el artículo 22 del Reglamento de Servicios de las Corporaciones Locales establece: "Estará sujeta a licencia la apertura de establecimientos industriales y mercantiles", "La intervención municipal tenderá a verificar si los locales e instalaciones reúnen las condiciones de tranquilidad, seguridad y salubridad, y las que, en su caso, estuvieran dispuestas en los planes de urbanismo debidamente aprobados".

Y el artículo 34 del Reglamento de Actividades Molestas, Insalubres, Nocivas y Peligrosas dice: "Obtenida la licencia de instalación de una actividad calificada como molesta, insalubre, nociva o peligrosa, no podrá comenzar a ejercerse sin que antes se gire la oportuna visita de comprobación por el funcionario técnico competente no sólo por la actividad de que se trate, sino también por la naturaleza del daño que pueda causarse..."

Y, por último, de acuerdo con el artículo 250 de la vigente Ley del Suelo ante la falta de licencia municipal, procederá la cesación inmediata de la actividad por la autoridad competente previa audiencia del interesado (STS 9/10/79, STS 31/12/83, STS 22/05/93).

Por todo lo expuesto, estimo conveniente formular *SUGERENCIA* al Ayuntamiento de Zaragoza en el sentido de que se proceda a dar el curso legal procedente a la licencia de apertura solicitada por X (Expte. 3.054.647/93) y verificar, tras inspección técnica, si procede su concesión o, en el caso de que se constatasen las molestias denunciadas por los vecinos, se proceda de acuerdo con el artículo 250 de la vigente Ley sobre el Régimen del Suelo y Ordenación Urbana, Texto Refundido aprobado por R. Decreto Legislativo 1/1992, de 26 de junio, y el artículo 36 del Reglamento de Actividades Molestas, Insalubres, Nocivas y Peligrosas aprobado por Decreto 2414/1961, de 30 de diciembre.»

Respuesta de la Administración

El Ayuntamiento de Zaragoza contestó aceptando la *Sugerencia*.

CONTAMINACIÓN DEL RÍO HUERVA A SU PASO POR CUARTE. (Expte. DII-681/1995-2)

Este expediente versa sobre una queja relativa a la contaminación que sufría el río Huerva a su paso por Cuarte, y dio lugar a la siguiente *Sugerencia*:

«En relación con la queja presentada ante esta Institución sobre la grave contaminación que sufre el río Huerva a su paso por Cuarte (Zaragoza), vengo a manifestarle lo siguiente:

La Confederación Hidrográfica del Ebro me ha informado sobre la situación existente en los términos que a continuación se exponen:

1º) *El río Huerva en Santa Fe es un cauce seco. Por ello, el agua que lleva el río a su entrada en Zaragoza procede de los vertidos sin depurar de las aguas residuales de la población de Cuarte de Huerva y de las industrias asentadas en su término municipal.*

2º) *El Ayuntamiento remitió el proyecto de depuración de aguas residuales de la población y de las industrias, que fue aprobado por esta Confederación en resolución de fecha 25-10-94. Según nuestros datos, no existe fecha prevista para la instalación de la E.D.A.R., aunque la fecha tope que señala la Directiva Europea 91/271 es la del 31-12-2005.*

3º) *Respecto a los vertidos industriales, se informa que en el término de Cuarte de Huerva hay asentadas más de 700 industrias, no se conoce con profundidad la red de saneamiento y existen alrededor de 10 puntos distintos de vertido de aguas residuales al río Huerva. Para subsanar estas carencias de información, se ha contratado un estudio cuya finalidad es conocer la red de saneamiento, así como la relación de industrias con sus características (actividad, tipo de vertido, etc.)*

4º) *En el Área de Calidad se han iniciado los expedientes de autorización de vertido de algunas industrias, principalmente las delicadas a recubrimientos metálicos, de las que la mayoría ya han instalado la depuradora o la pondrán en servicio este año.*

5º) *Aparte de todas estas actuaciones, el aspecto del río Huerva a su paso por Cuarte y durante su curso hasta Zaragoza, es efectivamente como señalan las denuncias recibidas de los particulares, de un color gris-blancuecino y olor a podrido, entendemos que principalmente por las razones señaladas en este informe. Esta situación, como en otros puntos de la cuenca, se corregirá con el cumplimiento de los plazos de la Normativa Europea y del Plan de Saneamiento del Gobierno Aragonés.*

Por todo lo expuesto considero conveniente formular *SUGERENCIA* a la Confederación Hidrográfica del Ebro y al Departamento de Agricultura y Medio Ambiente de la Diputación General de Aragón en el sentido de que ante la grave contaminación que sufre el río Huerva a su paso por Cuarte (Zaragoza) se proceda a anticipar los plazos marcados por la Directiva Europea 91/271 y se lleve a cabo las actuaciones necesarias para la instalación de una Estación Depuradora de Aguas Residuales.»

Respuesta de la Administración

De la contestación efectuada por el Departamento de Ordenación Territorial, Obras Públicas y Transportes de la Diputación General de Aragón se deducía que se aceptaba el contenido de la *Sugerencia*, previendo el adelanto en cinco años.

MOLESTIAS POR RUIDOS. (Expte. DII-99/1996-2)

Este expediente versa sobre una queja relativa a los ruidos producidos por una discoteca en Fuentes de Ebro, y dio lugar a la siguiente *Sugerencia*:

«En relación con la queja presentada ante esta Institución, sobre las molestias por ruidos que ocasiona la discoteca X en la calle Y de esa localidad, vengo a manifestarle lo siguiente:

Solicitada información a ese Ayuntamiento, ha remitido a esta Institución el expediente administrativo en el que constan dos denuncias por ruidos contra la Discoteca Y, una de fecha 14 de septiembre de 1994 y otra de 21 de junio de 1995, sin que hasta la fecha, se haya practicado ninguna medición de ruidos que verifique la denuncia presentada y de lugar, en su caso, a la tramitación de expediente sancionador con arreglo al Reglamento de Actividades Molestas, Insalubres, Nocivas y Peligrosas, cuya competencia se atribuye a los Ayuntamientos.

Ante esta situación, es necesario examinar la normativa sobre ruidos y la posible acción administrativa municipal general, así como, la procedente en el caso que nos ocupa.

NORMATIVA

Ante la falta de una Ordenanza aprobada por ese Ayuntamiento en materia de Medio Ambiente, el contenido de la misma viene determinado por las Normas Subsidiarias y Comple-

mentarias de ámbito provincial de Zaragoza, aprobadas por la Diputación General de Aragón el 19 de febrero de 1991 y publicadas en el B.O.A. el 25 de abril de 1991.

En el artículo 100 de tales Normas se determinan los niveles máximos de ruidos que pueden transmitirse al medio ambiente y las condiciones de instalación acústica.

Niveles máximos de ruidos

Medio ambiente exterior.

	<i>Día</i> (8 a 22 h.)	<i>Noche</i> (22 a 8 h.)
<i>Zonas con residencia</i>	50 dB	40 dB

Medio ambiente interior.

	<i>Día</i> (8 a 22 h.)	<i>Noche</i> (22 a 8 h.)
<i>Piezas habitables, excepto cocinas</i>	35 dB	30 dB
<i>Pasillos, aseos y cocinas</i>	40 dB	35 dB
<i>Zonas de acceso común</i>	45 dB	35 dB

Condiciones de instalación:

- Establecimientos industriales, comerciales, y de servicios. *Los elementos constructivos y de insonorización de los recintos en que se alojen actividades 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 de nivel de emisión, el aislamiento de los cerramientos que los separen o colinden con viviendas no podrá ser, en ningún caso, inferior a 50dB.*

ACCION ADMINISTRATIVA MUNICIPAL

Ante estas normas que se han expuesto pueden darse dos tipos de incumplimiento, uno relativo a la instalación y otro relativo al funcionamiento, dándose una acción administrativa distinta según los casos.

Incumplimiento de las normas de instalación

El incumplimiento de las normas de instalación supone el indebido acondicionamiento de la Discoteca X para la actividad que desarrolla, es decir que el aislamiento contra ruidos de los cerramientos que lo separan o colindan con viviendas no sea el exigido.

Para el ejercicio de la actividad ocasionadora de los ruidos será necesaria, según el R.A.M.I.N.P., la obtención de licencia municipal de la actividad, en la que se fijarán las condiciones de instalación que establezcan las Ordenanzas.

Obtenida la licencia de instalación de la actividad, no podrá comenzar a ejercerse sin que antes se gire la correspondiente visita de comprobación por el funcionario técnico municipal.

Si la actividad que ocasiona los ruidos se realizase sin la necesaria licencia municipal de instalación de la actividad, o contradiciendo lo exigido por la misma, el Alcalde, de acuerdo con lo dispuesto en los artículo 250 de la Ley sobre el Régimen del Suelo y Ordenación Urbana, habrá de disponer la cesación inmediata de la actividad, debiendo el interesado solicitar la licencia o ajustar la actividad a la ya concedida, en el plazo que establezca la legislación aplicable o, en su defecto, en el de dos meses. En defecto de solicitud de licencia o cuando esta no pueda concederse por disconformidad con la orde-

nación vigente, se procederá a impedir definitivamente dicha actividad.

En el caso de que se tenga que ajustar la actividad a la licencia concedida, por no cumplir las condiciones fijadas en la misma, los artículos 36 y 37 del R.A.M.I.N.P. arbitran un procedimiento, según el cual, el Alcalde, previa suspensión de la actividad (artículo 250 de la vigente Ley del Suelo), deberá requerir al propietario del local que adopte medidas correctoras para que el acondicionamiento del local sea el adecuado.

Según el artículo 36 del R.A.M.I.N.P., el Alcalde señalará un plazo para que las medidas correctoras se lleven a cabo, que no podrá exceder de seis meses ni ser inferior a uno. El plazo se fijará teniendo en cuenta las posibilidades de corrección, las condiciones de la actividad, y de las contingencias que pudieran derivarse tanto de su paralización como de su continuidad.

Incumplimiento funcional de los niveles máximos de ruidos

Respecto del incumplimiento de carácter funcional, este se produce cuando el propietario de la DISCOTECA X, independientemente de que el local esté o no debidamente acondicionado para los ruidos, supere con su actuación los niveles máximos de ruidos permitidos. Aquí lo que se persigue es corregir una conducta personal y no una instalación aunque fuera conforme a las Ordenanzas.

Para poder acreditar el incumplimiento de los niveles máximos de ruidos será necesario que por funcionario municipal se lleve a cabo una medición con sonómetro homologado, que en el caso que nos ocupa proporciona a ese Ayuntamiento la Diputación Provincial de Zaragoza.

Cada incumplimiento por sí mismo supone una infracción de las Ordenanzas Municipales, tipificada en el artículo 59 del Texto Refundido de las Disposiciones Legales Vigentes en materia de Régimen Local, según el cual "Las multas por infracción de Ordenanzas no podrá exceder, salvo previsión legal distinta, de 25.000 pesetas en municipios de más de 500.000 habitantes; de 15.000 pesetas en los de 50.001 a 500.000; de 10.000 pesetas en los de 20.001 a 50.000; y de 5.000 pesetas en los de 5.001 a 20.000, y de 500 pesetas en los demás municipios.

Ahora bien, es evidente que la mera imposición de multas de escasa cuantía, por infracción de las Ordenanzas Municipales, no ofrece ninguna solución a las personas afectadas por una violación continuada de los niveles máximos de ruidos provenientes de un Pub o de cualquier otro establecimiento. Por ello, el R.A.M.I.N.P., dispone en su artículo 40 que podrá retirarse la licencia y procederse, por tanto, a la clausura y cesación de la actividad después de impuestas tres multas consecutivas por reiteración.

A la vista de todo lo expuesto, y teniendo en cuenta el tiempo transcurrido desde las denuncias presentadas, estimo conveniente formular SUGERENCIA al Ayuntamiento de Fuentes de Ebro en el sentido de que a la mayor brevedad posible se lleven a cabo mediciones de ruidos de la Discoteca X con el fin de comprobar y, en su caso, sancionar los niveles de ruido superiores a los permitidos. Asimismo, deberá comprobarse el cumplimiento de las condiciones acústicas de la instalación del local, según la licencia municipal, y proponer las medidas correctoras que pudieran proceder de acuerdo con el Reglamento de Actividades Molestas, Insalubres, Nocivas y Peligrosas.»

Respuesta de la Administración

El Ayuntamiento de Fuentes de Ebro no contestó a la Sugerencia.

MOLESTIAS POR RUIDOS Y OLORES. (Expte. DII-116/1996-2)

Este expediente versa sobre una queja relativa a los ruidos y olores procedentes de la actividad de un bar en Zaragoza, lo que ocasionaba múltiples molestias a distintos vecinos del bar en cuestión, y dio lugar a una Resolución en los siguientes términos:

«Recibida la queja de referencia, admitida a trámite y hechas las averiguaciones pertinentes sobre el objeto de la misma considero oportuno trasladar a la M.I. Alcaldía-Presidencia lo siguiente:

1.- La denuncia por ruidos y olores procedentes de la actividad del Bar X tiene antecedentes en las presentadas reiteradamente por el mismo motivo cuando el establecimiento se denominaba J.

2.- Aunque el Servicio de Medio Ambiente el 22 de abril de 1993 emitió informe favorable por entender subsanadas las deficiencias mediante la realización de medidas correctoras, lo cierto es que subsistieron los problemas.

3.- Prueba de dicha subsistencia se desprende de la transacción realizada entre el denunciante y el propietario del bar en la que se refleja el compromiso por parte de éste de subsanar diversas anomalías. En efecto, en el Auto nº 566/95 del Juzgado de Primera Instancia número tres de Zaragoza, fechado el día 3 de octubre de 1995 se decía lo siguiente:

“HECHOS

PRIMERO.- Que por el Procurador Sr. X en representación de D. D.R.G. y por el Procurador Sr. Y, en representación de D. R.F. se plantea la transacción judicial entre ambas partes, en los siguientes términos: 1º) Don D.R.G. y D. R.F. convienen poner fin a sus desavenencias personales y que a partir de este momento sus relaciones se guíen por los principios de buena fe y correcta vecindad. 2º) D. R.F. se compromete a que en un plazo máximo de tres meses desde la firma del presente acuerdo transaccional y a su costa, realizará las siguientes mejoras en su local de negocio-bar X: A) Aislamiento térmico de su aparato de aire acondicionado, con el fin de que no se produzca aumento de temperatura en el suelo del piso de D. D.R.G. B) Solicitud de licencia municipal, permisos necesarios y efectiva realización de chimenea extractora de humos y gases. C) Cierre del hueco abierto al patio interior de la comunidad de propietarios de calle Y y vuelta al estado físico anterior a su apertura. D) Acondicionamiento, sustitución o supresión del “ventilador-turbina” situado en su establecimiento X y que se encuentra situado más próximo a la vivienda de D. D.R.G. 3º) D. R.F. se compromete a no instalar ni mantener en funcionamiento equipo musical en su local de negocio-bar X en tanto en cuanto no aisle acústicamente su establecimiento de manera conveniente tal y como se establece en las correspondientes Ordenanzas Municipales y obtenga en su caso la preceptiva licencia Municipal para un bar con equipo musical. 4º) Ambas partes acuerdan que una vez firmado el presente acuerdo transaccional se ratifique el mismo en presencia judicial, poniendo fin de este modo al litigio judicial presente.

FUNDAMENTOS JURIDICOS

PRIMERO.- Transigiendo los litigantes la cuestión planteada, en los términos expresados en el escrito presentado en fecha 29 de septiembre de 1.995, no siendo la transacción acordada contraria a norma imperativa o al orden público, ni en perjuicio de terceros, será procedente conferir validez a la

misma, con autoridad de cosa juzgada, de conformidad con lo establecido en el art. 1.816 del Código Civil.

En atención a lo expuesto,

El Ilmo. Sr. MAGISTRADO-JUEZ del Juzgado de Primera Instancia Nº TRES de ZARAGOZA D. R.V.B. acuerda dar validez a la transacción convenida entre ambas partes en los términos referidos, confiriéndole la autoridad de cosa juzgada”.

4.- No obstante, esta transacción, según informe de la Policía Local de 5 de Enero de 1996, “a excepción de la supresión de una de las turbinas extractoras de aire (punto D del acuerdo), el titular ha incumplido hasta la fecha el resto de las condiciones,...”.

5.- De otra parte, y con anterioridad, la inspección realizada por el Servicio de Medio Ambiente comprobó que se vulneraba el artículo 34 de la Ordenanza Municipal de Medio Ambiente en materia de ruidos y vibraciones, así como el artículo 38 de la Ordenanza Municipal de Protección del Medio Ambiente Atmosférico.

6.- Todo lo expuesto indica que a pesar de que han transcurrido varios años desde las iniciales denuncias y que hasta el propietario del bar ha reconocido las anomalías, el Ayuntamiento de Zaragoza no ha adoptado las medidas legales preceptivas en garantía de los derechos de los vecinos a poder morar en su domicilio sin perturbaciones por ruidos y olores.

Hay que recordar que el Tribunal de Derechos Humanos de Estrasburgo en su Sentencia de 9-12-94 (“Affaire López Ostra contre Espagne”) ante una demanda por violación del artículo 8 de la Convención Europea que reconoce la protección de derecho de toda persona “al respeto de su vida privada y familiar, de su domicilio y de su correspondencia” declaró que “ruidos repetitivos y fuertes olores han vuelto insoportable el cuadro de vida de su familia” estimó la demanda porque comprobó que “la municipalidad no ha tomado medidas” tomando en cuenta que “va sin embargo de suyo que atentados graves al medio ambiente pueden afectar al bienestar de una persona y privarle del disfrute de su domicilio de manera que dañe su vida privada y familiar...”.

De otra parte hay que recordar que según el precitado informe de la Policía Local el establecimiento “carece de Licencia Municipal de Apertura, si bien presenta solicitud”. En ese sentido cabe citar que la jurisprudencia del Tribunal Supremo es clara al señalar que “al faltar el control previo de la Administración, la clausura podrá acordarse sin más que acreditar la inexistencia de licencia (art. 250 de la Ley Sobre el Régimen del Suelo y Ordenación Urbana) pero con audiencia del interesado, puesto que se va alterar una situación de hecho existente durante años”. (STS 9-10-79, STS 31-12-83, STS 22-5-93...).

Igualmente hay que tener presente que el artículo 23 de la Ley Orgánica 1/1992 de 21 de febrero de Protección de la Seguridad Ciudadana tipifica como infracción grave “la apertura de establecimientos y la celebración de espectáculos públicos o actividades recreativas careciendo de autorización o excediendo los límites de la misma”, previendo el artículo 28.1.b) la posibilidad de sancionar con una multa de 50.001 pesetas a 5.000.000 de pesetas (sin perjuicio de la posibilidad de clausurar por seis meses el establecimiento (letra e) del precitado artículo), siendo competente para su imposición los Alcaldes, de conformidad con el artículo 29.2.

El Reglamento de Actividades Molestas, Insalubres, Nocivas y Peligrosas prevé en su artículo 36 la formulación de requerimientos para corregir las deficiencias en un plazo que no podrá exceder de seis meses ni ser inferior a uno. Y a dicho

artículo hace referencia el informe de la sección Jurídico-Administrativa.

No obstante, hay que recordar que dicho artículo se halla encuadrado sistemáticamente dentro del Título II en el Capítulo Primero que regula el Procedimiento para la concesión de Licencias y que en el artículo 34 se prevé que *"obtenida la licencia de instalación de una actividad clasificada como molesta, insalubre, nociva o peligrosa no podrá comenzar a ejercerse sin que antes se gire la oportuna visita de comprobación..."*

A su vez el artículo 35 prevé la posibilidad de que se podrá ordenar *"en cualquier momento que por un funcionario técnico se gire visita de inspección a las actividades que vayan desarrollándose o a instalaciones que funcionen para comprobar el cumplimiento de las condiciones exigidas en la licencia."*

Por consiguiente los requerimientos previstos en el artículo 36 son una medida para garantizar que la actividad se ajuste a la licencia.

Sin embargo, en la práctica, el engranaje jurídico configurado en los artículos 29 y siguientes cuya primera pieza es la solicitud de licencias y la última, en su caso, la imposición de sanciones por incumplimiento de las condiciones de la licencia se está desencajando desde el momento que se toleran actividades sin licencia y se formulan requerimiento aún antes de la concesión de ésta.

Y mientras tanto, durante meses, cuando no años, los vecinos afectados se ven sometidos a perturbaciones de su vida cotidiana provocadas por actividades carentes de licencia a las que se les da un tratamiento como si dispusieran de ella.

En relación con esta indiferenciación de trato, de la precitada Sentencia del Tribunal Supremo de 22 de mayo de 1993 que aceptó el Fundamento de Derecho cuarto de la Sentencia apelada cabe remarcar lo siguiente:

"A la hora de acordar la clausura de las actividades sometidas al Reglamento de 30-11-1961 -y la de autos lo es por aplicación del art. 2 y siguientes- "hay que distinguir dos diferentes supuestos, que el contemplado en el Reglamento de Actividades Molestas, Insalubres, Nocivas y Peligrosas, la clausura habrá de decidirse con seguimiento de los trámites previstos en los arts. 36 y siguientes de aquél. Al existir licencia, es decir, un control anterior de la Administración, quedan justificados aquellos trámites que puedan resultar dilatados: la clausura es consecuencia de que la actividad inicialmente correcta, con posterioridad deja de ajustarse a las exigencias del interés público -condición implícita en esta clase de licencias, que, por ser de funcionamiento, crean una relación permanente con la Administración-. En el segundo caso -carencia de licencia-, al faltar el control previo de la Administración, la clausura podrá acordarse sin más que acreditar la inexistencia de licencia pero con la audiencia del interesado prevista en el art. 91 de la Ley de Procedimiento Administrativo (RCL 1958\1258, 1469, 1504; RCL 1959\585 y NDL 24708) -art. 105.c) de la Constitución- puesto que se va alterar una situación de hecho existente en ocasiones durante años".

6.- No desconoce esta Institución que en la ciudad de Zaragoza ha venido existiendo una dilatada tolerancia municipal al desarrollo de actividades sin licencia, no obstante ser exigible legalmente.

Que esa tolerancia haya sido un mecanismo compensatorio de la incapacidad municipal para tramitar ágilmente las solicitudes de licencia, no empece para que tal vulneración de la legalidad sea reproachable.

Sin perjuicio de que sea preciso examinar caso a caso y no adoptar medidas indiscriminadas que puedan desembocar en rigor innecesario, en una manifestación, en definitiva, de la vieja máxima jurídica *"summum ius, summa iniuria"*, lo que no parece razonable es que, en aquellos casos como el presente, en que existen denuncias vecinales durante años y años que se comprueba la existencia de infracciones a las Ordenanzas y hasta el propietario del bar reconoce que existen anomalías, se eternice el procedimiento administrativo, sin adoptar medidas eficaces de restablecimiento del orden jurídico perturbado y en respeto a los derechos de los vecinos.

Por ello y dado el tiempo transcurrido desde la primera denuncia procede que sin más dilación y sin perjuicio de la imposición de sanción debe procederse a la reparación de los cristales del altillo de la cocina y al cese, cuando menos, de la emisión de música, precintando los aparatos, e incluso, si persisten las molestias, a la clausura del establecimiento, formulándose SUGERENCIA al Ayuntamiento para que adopte medidas en el sentido indicado.»

Respuesta de la Administración

Habiendo tenido conocimiento de que por los hechos que motivaron la queja se seguía un procedimiento judicial, se suspendió el examen de la misma procediéndose a su archivo.

MOLESTIAS POR RUIDOS. (Expte. DII-742/1995-9)

Este expediente versa sobre una queja relativa a los ruidos producidos por unos camiones de un Supermercado al efectuar las labores de carga y descarga, y dio lugar a la siguiente Sugerencia:

«Tuvo entrada en esta Institución escrito de queja en el que se hacía alusión a que en la calle X, y en concreto en los bajos del domicilio de la denunciante, existe un supermercado, en cuya acera confrontante aparecen unas señales de reserva de espacio para carga y descarga, y sean cuales fueren las molestias que pudieren ocasionar tales operaciones, éstas pueden registrarse durante todas las horas del día.

En relación con el tema de los ruidos, y a tenor de las propias declaraciones del reclamante, en múltiples ocasiones se ha llamado a la policía y denunciado a Medio Ambiente, donde les informaron que debían llamar a los medidores de ruidos, pero resulta muy complicado debido a que los camiones tardan entre 10 y 30 minutos en descargar, y luego se van, no teniendo horario fijo para volver. En definitiva, la situación resulta insostenible como consecuencia de los ruidos y el estado de degradación en que se encuentra la calle donde se halla ubicado el citado Supermercado.

Habiendo examinado el informe de queja se resolvió admitir la misma a mediación y dirigirse al Excmo. Ayuntamiento de Zaragoza con la finalidad de recabar la información precisa sobre la cuestión planteada en ella.

Con fecha 25 de octubre pasado se recibió respuesta de ese Excmo. Ayuntamiento, adjuntando una copia del expediente, el cual se encontraba unido a otro.

De lo informado se desprendía que el tal expediente tuvo como causa la denuncia efectuada por una vecina manifestando los insoportables ruidos nocturnos producidos por los encargados de las labores de carga y descarga del supermercado, dándose traslado de la misma a la Sección Técnica de Disciplina Ambiental, que a su vez remitió el tal expediente a la Policía Local con el objeto de comprobar si las dichas labores eran efectuadas por la noche, y en caso afirmativo, para que se realizaran mediciones acústicas en las viviendas más afectadas.

El precitado Cuerpo de Seguridad indicó que los ruidos eran los normales producidos por unos carros metálicos al desplazarse por unas guías desde el camión hasta el interior del supermercado, informando a la requeriente de la posibilidad de realizar mediciones en su domicilio.

Amén de lo hasta aquí expuesto, obra en el expediente en cuestión un informe del Área de Urbanismo, Vivienda y Medio Ambiente en el que se destaca que no consta que exista autorización de reserva de espacio en la calle X, por lo que una vez personados los Servicios competentes en el Supermercado, y a la vista de que a solicitud de los mismos el encargado no mostró la pertinente autorización, se confeccionó el boletín de denuncia por infracción del art. 31 apdo. 0, Opa. 4 de las Ordenanzas Especiales de Circulación por usar placas de reserva de espacio sin autorización, obrando en el expediente una Resolución del Teniente Alcalde Delegado de Servicios Públicos de fecha 21 de abril de 1995 acordando imponer al supermercado, la sanción de 25.000.- pesetas por los hechos anteriormente significados, indicando los recursos que cabría interponer contra la misma.

Por último, tomando en la debida consideración lo aportado, esta Institución volvió a dirigirse al Excmo. Ayuntamiento de Zaragoza solicitando una ampliación de información, del que obtuvo respuesta con fecha 24 de enero del año en curso mediante la aportación de un informe de Servicios Públicos, del que cabe destacar que sin aportar ningún informe relativo al nivel de ruidos producido en las labores de carga y descarga, únicamente se manifiesta de la posibilidad existente de que en el momento de realizar las dichas labores, se llame al 092 a fin de efectuar la medición de ruidos a que constantemente se hace mención. Además, se hace referencia al escrito fechado el 26 de octubre de 1994, anteriormente aludido, informándose que los ruidos son los normales producidos por los carros metálicos.

Conviene significar que en el informe se hace alusión a autorización de fecha 16 de noviembre de 1984 de una reserva de espacio para carga y descarga nocturna teniendo señalado un horario de 22,00 a 7,30 horas.

Del tenor de los precedentes hechos pueden extraerse las siguientes conclusiones:

Primera.- A la vista de las sucesivas contestaciones y datos aportados por esa Corporación Municipal, se vislumbran una serie de actuaciones realizadas que traen como causa denuncias de vecinos, manifestando los Servicios municipales -aunque ello parezca ser una mera "impresión" o personal valoración y no de una medición técnica- que los ruidos son los normales producidos por carros metálicos cuando se realizan labores de carga y descarga. Además, se nos indica la posibilidad que tienen los ciudadanos afectados de ponerse en contacto con los miembros de la Policía para que realicen las debidas comprobaciones desde los domicilios de los particulares.

Segunda.- El artículo 34 de la Ordenanza Municipal de Protección contra ruidos y vibraciones preceptúa que *"el nivel de 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 y las 22.00, 45dB.

Entre las 22.00 y las 8.00, 30dB.

Pues bien, realmente, de todo lo informado por el Excmo. Ayuntamiento de Zaragoza en sus sucesivas contestaciones, se deduce que la medición de ruidos o bien no ha sido realizada o bien no hay constancia expresa del resultado de la misma en las actuaciones administrativas, indicándose única y exclusi-

vamente que el nivel de ruidos es el normal producido por unos carros metálicos.

Tercera.- Creemos que no es necesario ni conveniente analizar el tema relativo a la reserva de espacio para carga y descarga, aún cuando induce a una cierta confusión.

Esa Corporación municipal, en su última contestación, ha indicado que existe autorización de fecha 19 de noviembre de 1984 de la tal reserva, aún cuando el Servicio de Tráfico y Transporte indicó que consultados sus archivos correspondientes no costa la existencia de una reserva de espacio en la Calle X, sin especificación alguna de si la tal reserva la tienen autorizada en horario diurno, nocturno..., por cuanto igualmente se nos ha manifestado que este hecho dio lugar a la imposición de una sanción, cuya desenlace final desconocemos.

Cuarta.- El artículo 17 de la Ordenanza Municipal de Protección contra Ruidos y Vibraciones establece que *las actividades de carga y descarga de mercancías, manipulación de cajas, contenedores, materiales de construcción y objetos similares en vía pública se prohíben entre las 22,00 y las 8,00 horas, cuando estas operaciones superen los niveles de ruido establecidos en la presente Ordenanza. En el horario restante de la jornada deberán realizarse con el máximo cuidado, a fin de minimizar las molestias y reducirlas a las estrictamente necesarias.*

Llegados a este punto, no podemos pasar por alto que la firmante de la queja ha puesto en nuestro conocimiento que actualmente, la situación sigue siendo insostenible, llevando una larga temporada durmiendo en el domicilio de su hermana, por lo que restan las palabras para alcanzar a comprender lo difícil de asumir por cualquier ciudadano tal situación cuando el derecho a la tranquilidad y el descanso está implícito entre aquél que garantiza la Constitución Española del derecho a un medio ambiente adecuado, y sin perjuicio de otros derechos fundamentales que no es preciso citar.

Quinta.- El art. 3.2 de las Disposiciones Comunes a las Ordenanzas Municipales de protección del Medio Ambiente en el Término Municipal de Zaragoza dispone que *"corresponderá al Ayuntamiento ejercer el control del cumplimiento de las presentes Ordenanzas y de las prescripciones que se establezcan en las respectivas licencias o autorizaciones, exigir la adopción de las medidas correctoras necesarias, señalar limitaciones, ordenar cuantas inspecciones sean precisas y aplicar las sanciones correspondientes en el caso de incumplirse lo ordenado"*.

A mayor abundamiento, el art. 2 de la Ordenanza Municipal de Protección contra Ruidos y Vibraciones atribuye al Ayuntamiento la función de control de la presente Ordenanza, e igualmente la facultad de exigir la adopción de las pertinentes medidas correctoras, señalar limitaciones y ordenar cuantas inspecciones resulten necesarias.

En atención 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 formular la siguiente SUGERENCIA:

Que por parte de los servicios competentes de ese Excmo. Ayuntamiento de Zaragoza, tomando en la debida consideración los hechos relatados y disposiciones que a ellos resultan aplicables, adopte cuantas medidas racionales y efectivas resulten precisas, tales como ordenar las inspecciones pertinentes y efectuar las mediciones que sus propias Ordenanzas imponen, en orden a constatar por medios idóneos el nivel de ruidos producido en horario nocturno por unos carros metálicos a desplazarse por las guías, imponiendo, en su caso, las medidas correctoras adecua-

das para que tal actividad no exceda de los límites que las Ordenanzas Municipales fijan, y en tanto los superaren, impida el ejercicio de tal actividad de no quedar garantizado que con ella no se incumplen las repetidas Ordenanzas dictadas por el Ayuntamiento de Zaragoza y de obligado cumplimiento, en cualquier caso, sin posibles dispensas singulares.»

Respuesta de la Administración

La Alcaldesa del Excmo. Ayuntamiento de Zaragoza contestó aceptando la *Sugerencia*.

MOLESTIAS POR RUIDOS. (Expte. DII-178/1996-9)

Este expediente versa sobre una queja presentada por distintos ciudadanos denunciando las molestias por ruidos y vibraciones que ocasionaban varios bares de la localidad de Tarazona, y dio lugar a una *Sugerencia* en los siguientes términos:

«Tuvo entrada en esta Institución escrito de queja en el que se hacía alusión a diversas denuncias realizadas por algunos de los vecinos de la calle C., en Zaragoza, zona en la que se hallan ubicados tres bares, concretamente, los Bares "X", "Y" y "Z", y que a tenor de sus declaraciones incumplen reiteradamente tanto la normativa establecida en materia de ruidos y vibraciones, como la del horario de cierre y apagado de música en establecimientos de pública concurrencia, y que conlleva que en la zona aludida resulte imposible el descanso y la tranquilidad por todas las molestias e incomodidades denunciadas.

Habiendo examinado el informe de queja, se resolvió admitir la misma a mediación, y dirigirse al Ayuntamiento de Tarazona con la finalidad de recabar la información precisa sobre la cuestión planteada en ella.

Con fecha 28 de febrero, esa corporación municipal dio respuesta al requerimiento efectuado desde esta Institución, remitiendo un informe en el que se hacía constar lo siguiente:

BAR "X".- Este local cuenta con *Calificación de Actividad "Molesta"* dada por la Comisión Provincial de Medio Ambiente de Zaragoza con fecha 15 de enero de 1988. Igualmente cuenta con la preceptiva *Licencia de Apertura* concedida el 15 de marzo de 1988.

BAR "Y".- Este local cuenta con *Clasificación de Actividad "Molesta"* dada por la Comisión Provincial de Medio Ambiente de Zaragoza con fecha 15 de enero de 1988. Asimismo, cuenta con la preceptiva *Licencia de Apertura Municipal* concedida el 15 de marzo de 1988.

BAR "Z".- Este local cuenta con *Clasificación de Actividad "Molesta"* dada por la Comisión Provincial de Ordenación del Territorio de Zaragoza con fecha 29 de septiembre de 1994.

Posteriormente, por Resolución de Alcaldía de fecha 18 de octubre de 1994 se supeditó la concesión de la *Licencia de Apertura Municipal* al cumplimiento de determinados requisitos técnicos, así como a la presentación de los correspondientes certificados que lo acreditasen.

Por Resolución de Alcaldía de 8 de febrero de 1995, se decretó el cierre inmediato y precintado de dicho local. Ante la constancia del incumplimiento de esta Resolución y las denuncias reiteradas de los vecinos, por Resolución de Alcaldía de 8 de febrero de 1996, se volvió a decretar el cierre y precintado del bar.

Debido al cambio de titularidad del local, por su nueva propietaria se solicitó a ese Ayuntamiento el desprecintado del local para realizar obras de adecuación en él, solicitud que fue

aceptada. En este momento, se están haciendo mediciones por los técnicos competentes.

Respecto a la *NORMATIVA REGULADORA DE LOS HORARIOS DE ESPECTACULOS Y ESTABLECIMIENTOS PUBLICOS*, viene recogido en la Orden de 23 de noviembre de 1977, publicada en el B.O.E. nº 288 de 2 de Diciembre.

De lo aportado, se desprende que los dos establecimientos citados en primer lugar están clasificados como actividad "Molesta", y cuentan con las preceptivas *Licencias de Apertura Municipal*, pero no podemos conocer, bien porque no se nos ha informado, o porque no hubiere sido comprobado, si la actividad desarrollada se ajusta a lo establecido en las licencias, ya que el simple hecho de contar con las mismas no implica por si solo que las actividades se ajusten a los condicionantes precisos que han de tenerse en cuenta y respetarse.

Del tenor de los precedentes hechos pueden extraerse las siguientes conclusiones:

PRIMERA.- Los interesados indican que la forma de desarrollar la actividad en los bares ha hecho -y hace-, insoportable la vida en la zona porque el nivel de ruidos y vibraciones que proceden de estos establecimientos no solo exceden de los límites legales permitidos, sino que además provoca graves perjuicios a los vecinos impidiéndoles conciliar el sueño o simplemente descansar durante la mayoría de las noches. Es más, varias de las personas que vivían en casa próximas a los bares, optaron por trasladar su residencia a otro lugar del municipio.

Además, se ha de ponderar que la calle C. es muy estrecha y de escasa longitud, con casas antiguas y de poca altura, donde los bares están situados muy próximos entre sí, lo que implica que los ruidos y vibraciones de los bares tengan aún una mayor resonancia.

De otra parte, se alude que está siendo vulnerada la normativa relativa al horario en que la música debe ser apagada en precitados establecimientos, y en este sentido, la Ordenanza Municipal de ruidos y vibraciones en el municipio de Tarazona señala que a las 22,00 horas en verano y a las 23,00 horas en invierno debe cesar la música en todos los locales, con la salvedad de los supuestos en que se obtenga la preceptiva autorización general para mantenerla hasta la hora del cierre del local, y a tenor de lo significado por los firmantes de la queja, ninguno de los mentados establecimientos cuentan con la dicha autorización especial, sin que tampoco se precise nada al respecto en la respuesta antes transcrita.

Por ende, ni podemos ni debemos silenciar que la situación descrita puede resultar evidentemente insostenible a la vista del nivel de ruidos que afirman estar obligados a soportar, así como por el presunto incumplimiento de la normativa reguladora de los horarios de cierre y los de apagado de música en establecimientos de pública concurrencia, alegando que han dirigido diversos escritos al Ayuntamiento de Tarazona denunciando la situación que padecen desde hace un tiempo, que implica el que por las noches les resulte prácticamente imposible conciliar el sueño, y sobran palabras para alcanzar a comprender lo difícil de asumir por cualquier ciudadano tal situación cuando el derecho a la tranquilidad y el descanso está implícito en aquél que garantiza la Constitución Española del derecho al medio ambiente adecuado.

SEGUNDA.- La Orden de 23 de noviembre de 1977, que fija el horario de cierre en espectáculos y establecimientos públicos, a que se alude en el informe facilitado por la corporación municipal de Tarazona, modificada por Orden de 29 de junio de 1981, establece en su art. 1 el horario de cierre en los

dichos establecimientos públicos, disponiéndose en los siguientes diversas condiciones y situaciones que deberán observarse en estos locales de pública concurrencia.

TERCERA.- Por otra parte, el Reglamento de Actividades Insalubres, Nocivas, Molestas y Peligrosas, define en su art. 3 las actividades clasificadas como Molestas como aquéllas que *constituyan una incomodidad por los ruidos y vibraciones que produzcan o por los humos, gases, olores, nieblas, polvos en suspensión o sustancias que eliminen*, preceptuándose en el art. 6 de dicha norma reglamentaria la competencia que tienen los Ayuntamientos en esta materia para la reglamentación a través de Ordenanzas municipales de cuanto se refiere a los emplazamientos de estas actividades y a los demás requisitos exigidos que sin contradecir lo dispuesto en este Reglamento, lo complementen o desarrollen.

CUARTA.- A mayor abundamiento, a la hora de acordar la clausura de una actividad molesta sometida al RAMINP, hay que distinguir dos diferentes supuestos; estar en posesión de licencia municipal o carecer de ella. En este caso, el Bar "X" e "Y" cuentan con la preceptiva licencia municipal de apertura, y a tenor de los arts. 36 y 37 del Reglamento, la Administración municipal ejerce la función de control sobre dichos locales, señalando un plazo para subsanar deficiencias y para adoptar las medidas correctoras que se estimen oportunas. La clausura es consecuencia de que la actividad inicialmente correcta deja de ajustarse a las exigencias de interés público -condición implícita en toda clase de licencias de funcionamiento que crean una relación permanente con la Administración-.

QUINTA.- La Ordenanza municipal de protección contra ruidos y vibraciones dictada por el Ayuntamiento de Tarazona, en el art. 2 de sus Disposiciones Generales, establece que *corresponde al Ayuntamiento ejercer el control de la presente Ordenanza, exigir la adopción de las medidas correctoras necesarias, señalar limitaciones, ordenar cuántas inspecciones sean necesarias y aplicar las sanciones correspondientes en caso de incumplir lo ordenado*.

El Capítulo de la repetida Ordenanza, dedicado a las Características de medición de ruido y límites de nivel, y en concreto, su art. 33.1, dispone distintas normas de valoración de los niveles sonoros, señalando que la medición se llevará a cabo en el lugar en que su nivel sea más alto, y si fuera preciso, en el momento y situación en que las molestias sean más acusadas, preceptuándose en los apartados siguientes las precauciones que han de tomarse en consideración en previsión de los posibles errores de medición.

Pues bien, el art. 34 de la Ordenanza en cuestión establece que *el nivel de ruidos interiores de viviendas transmitidos a ellas por impacto de alguna actividad, con excepción de los originados por el tráfico, no superarán los siguientes límites:*

Entre las 8,00 y las 20,00 horas, 45 dB (A)

Entre las 22,00 y las 8,00 horas, 30 dB(A)

Por último, con relación al horario de funcionamiento de aparatos musicales en bares, cafeterías y pubs, *quedará limitado el horario de funcionamiento con carácter general en verano hasta las 23,00 horas, y en invierno hasta las 22,00 horas, y con carácter especial, se podrá solicitar autorización para mantener la música en sus establecimientos hasta la hora de cierre, los bares, cafeterías y pubs que cumplan las siguientes condiciones:*

1. *Que posean la correspondiente licencia.*

2. *Que cumplan los requisitos de las Ordenanzas Generales del Ayuntamiento.*

3. *Que no perturben la tranquilidad y bienestar de los vecinos.*

Además, se estatuye que los establecimientos que obtengan la citada autorización dispondrán en la puerta del mismo, al exterior, una placa identificativa con la leyenda *"permitida música hasta el cierre"*.

Presumiblemente, tomando en consideración lo indicado por los reclamantes, ni el Bar "X" ni el "Y" cuentan con la preceptiva autorización, pero en todo caso, debería ponderarse y analizarse el hecho de en qué modo influye y afecta al bienestar y tranquilidad de los vecinos, cuyos intereses deben ser velados y protegidos por esa corporación municipal.

En atención 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 formular la siguiente SUGERENCIA:

1. Que por parte de los servicios competentes de ese Ayuntamiento de Tarazona, tomando en la debida consideración los hechos relatados y disposiciones que a ellos resultan aplicables, adopte cuantas medidas racionales y efectivas resulten precisas, tales como ordenar las inspecciones pertinentes y efectuar las mediciones que su propia Ordenanza impone, en orden a constatar por medios idóneos el nivel de ruido -tanto en los propios locales como en las viviendas, y analizando si son suficientes los elementos de aislamiento- efectivamente producido en los Bares "X" e "Y", imponiendo, e su caso, las medidas correctoras adecuadas para que tales actividades no excedan de los límites que la Ordenanza Municipal fija, y en tanto los superaren, impida el ejercicio de dichas actividades de no quedar garantizado que con ellas no se incumple la repetida Ordenanza dictada por el Ayuntamiento de Tarazona y de obligado cumplimiento, en cualquier caso, sin posibles dispensas singulares, y se respeten los condicionantes de toda índole exigibles.

2. Y en cuanto al horario de cierre de los locales de pública concurrencia, que se observe la normativa aplicable al caso, actuando de conformidad con la misma.»

Respuesta de la Administración

El Ayuntamiento de Tarazona aceptó la Sugerencia.

MOLESTIAS POR RUIDOS. (Expte. DII-177/1996-9)

Este expediente versa sobre una queja relativa a las molestias e incomodidades que ocasionaba un disco-bar a distintos vecinos residentes en Calamocha, dado el nivel de ruidos y vibraciones que estaban obligados a soportar, y dio lugar a una Sugerencia dirigida al Alcalde de Calamocha en los siguientes términos:

«Tuvo entrada en esta Institución un escrito de queja en el que se hacía alusión a las molestias que está causando a un gran número de vecinos de la localidad de Calamocha los ruidos y vibraciones que ocasiona el denominado disco-bar "X". Además, los propios vecinos indican que los citados ruidos se agudizan entre la 1,30 y las 2,30 horas de la madrugada de los sábados, domingos y vísperas de festivos, lo que conlleva que en la zona resulte imposible el descanso y la tranquilidad por todas las molestias e incomodidades denunciadas.

Habiendo examinado el informe de queja, se resolvió admitir la misma a mediación, y dirigirse al Ayuntamiento de Calamocha con la finalidad de recabar la información precisa sobre la cuestión planteada en ella.

Con fecha 28 de febrero, esa corporación municipal dio respuesta al requerimiento efectuado desde esta Institución, remitiendo un informe del que cabe desprenderse, en resumen,

que como consecuencia de diversas denuncias presentadas por algunos vecinos de esa localidad por los ruidos y vibraciones ocasionados por la Discoteca X, y una vez realizadas las mediciones de sonoridad correspondientes, el Arquitecto Técnico municipal emitió un informe constatando la efectiva molestia que originaba la repetida discoteca al exceder de los dB. autorizados.

Como consecuencia de lo precedentemente expuesto, por acuerdo de la Alcaldía se requirió al propietario para que subsanara las deficiencias observadas, concediéndose para ello un plazo de diez días.

Pues bien, se nos informa que transcurrido dicho plazo, nuevamente se realizaron mediciones de sonoridad, comprobándose que el propietario *había hecho caso omiso* al requerimiento efectuado a tal fin, y continuaba, por ende, excediéndose de los límites autorizados en materia de ruidos y vibraciones.

Posteriormente, con fecha 29 de marzo del año en curso, la Alcaldía resolvió denegando un segundo e improrrogable plazo para que el propietario diese cumplimiento a lo ordenado en el primer requerimiento, concediéndole un plazo máximo de diez días para que alegase y presentase los documentos que estimare pertinentes.

Esa Corporación nos ha dado traslado de sendos informes en los que constan las mediciones de sonoridad practicadas, y que son las siguientes:

Con fecha 11 de febrero de 1996. Resultado de la medición realizada a las 1,30 horas de la noche

1º TOMA. Escaleras	65,4 dB
2º TOMA. Salón	60,6 dB
3º TOMA. Dormitorio	64,3 dB
4º TOMA. Terraza	66,7 dB
5º TOMA. Puerta Calle	70,0 dB

Y con fecha 17 de marzo de 1996. Resultado de la medición realizada a las 2,40 horas de la noche.

1º TOMA. Escaleras	55,6 dB
2º TOMA. Salón	69,4 dB
3º TOMA. Dormitorio	50,4 dB
4º TOMA. Patio Casa	95,2 dB
5º TOMA. Calle	78,0 dB
6º TOMA. Discoteca	95,0 dB

Además de todo ello, según nos ha informado el propio Ayuntamiento de Calamocha, se trata de una actividad calificada, y el establecimiento en cuestión de referencia cuenta con la preceptiva licencia municipal.

Del tenor de los precedentes hechos pueden extraerse las siguientes conclusiones:

Primera.- Los interesados indican que la forma de desarrollar la actividad en el disco-bar ha hecho -y hace-, insostenible la vida en la zona porque el nivel de ruidos y vibraciones que procede del local no solo exceden de los límites legales permitidos, sino que además provoca graves perjuicios a los vecinos impidiéndoles conciliar el sueño o simplemente descansar durante la mayoría de las noches.

Segunda.- Dado que en la actualidad el municipio de Calamocha no tiene una Ordenanza propia en materia de ruidos, el contenido de la misma viene determinado por las Normas Subsidiarias y Complementarias de ámbito provincial de Teruel,

aprobadas por la Diputación General de Aragón el 14 de junio de 1991 y publicadas en el B.O.A. de 4 de julio de 1991.

En el artículo 2.1.1.7 de tales Normas se determinan los niveles máximos de ruidos que pueden transmitirse al medio ambiente exterior y al medio ambiente interior:

Medio ambiente exterior.

	Día (8 a 22 h.)	Noche (22 a 8 h.)
Zonas con residencia	50 dB	40 dB

Medio ambiente interior.

	Día (8 a 22 h.)	Noche (22 a 8 h.)
Piezas habitables, excepto cocinas	35 dB	30 dB
Pasillos, aseos y cocinas	40 dB	35 dB
Zonas de acceso común	45 dB	35 dB

También, en el mismo artículo se establecen se establecen dos límites importantes:

- En los locales en que se superen los 70 dB. de nivel de emisión, el aislamiento de los cerramientos que los separaren o colinden con viviendas no podrá ser, en ningún caso, inferior a 50 dB.

- Actividades recreativas y espectáculos en recinto cerrado con música por actuación o por aparatos productores de sonido en el interior del recinto de estas actividades (Pubs, bar-musical, café-teatro, salas de fiestas, etc.) no podrán superarse los 80 dB.

Ni podemos ni debemos silenciar que la situación descrita puede resultar evidentemente insostenible a la vista del nivel de ruidos que afirman estar obligados a soportar, alegando que han dirigido diversos escritos al Ayuntamiento de Calamocha denunciando la situación que padecen desde hace un tiempo, que implica el que por las noches les resulte prácticamente imposible conciliar el sueño, y sobran palabras para alcanzar a comprender lo difícil de asumir por cualquier ciudadano tal situación cuando el derecho a la tranquilidad y el descanso está implícito en aquél que garantiza la Constitución Española del derecho al medio ambiente adecuado y a la inviolabilidad del domicilio.

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 la música ambiental. En este problema del respeto por el medio ambiente -en cualquiera 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 viene 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 de la aquí postulada. Y esto 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. Es notorio que se han elevados voces autorizadas procedentes del campo de la medicina denunciando*

cómo afecta al oído y al corazón el sometimiento continuado del individuo a un excesivo número de decibelios. Y lo único que hay que lamentar es que todavía haya poderes públicos que manifiesten una cierta pasividad en la adopción de medidas eficaces en defensa contra las múltiples agresiones al medio ambiente que se dan todos los días y en todas partes.

Tercera.- Pues bien, de un análisis contrastado del resultado de las mediciones y la normativa de aplicación al caso, se constata que no podemos hablar de una pequeña incidencia dañosa, sino más bien de un evento de tal magnitud que requiere una acción administrativa firme, rápida y eficaz.

En este sentido, observamos que en la primera medición realizada, cuando las normas establecen que el nivel máximo de dB permitido en horario nocturno no podrá ser en ningún caso superior a los 30 dB, los registrados y medidos en el dormitorio de una de las viviendas afectadas ascienden a 64 dB, esto es, se ha más que duplicado en nivel de dB permitido, y prácticamente al mismo resultado se llega en la segunda medición efectuada un mes después, y de ahí que esa corporación indique que el propietario ha hecho *caso omiso* al requerimiento efectuado, es decir, dicho requerimiento ha resultado infructuoso.

Además, no se puede obviar que en las Normas Subsidiarias y Complementarias del Planeamiento Municipal de la Provincia de Teruel se prevé que el interior de un recinto que cuente con aparato de música, se aislará de forma que el ruido no supere los 80 dB, y en el supuesto analizado asciende a 95 dB.

Sorprenden y preocupan los resultados obtenidos en las mediciones, que a la vista están, considerando que deberían analizarse y contrastarse los efectos y afectaciones producidos, extrayendo esa corporación sus propias conclusiones, ello sobre circunstancias que cabe afirmar que por su evidencia resultan harto contundentes.

Tercera.- Por otra parte, ante estas normas, pueden darse dos tipos de incumplimiento; uno de carácter estructural y otro de carácter funcional.

El incumplimiento de carácter estructural supone el indebido acondicionamiento del local para la actividad que desarrolla, es decir, que el aislamiento de los cerramientos que lo separan o colindan con viviendas no sea el exigido. En este caso, el repetido disco-bar debería tener un aislamiento mínimo de 50 dB, y si no fuera así, el Reglamento de Actividades Molestas, Insalubres, Nocivas, Molestas y Peligrosas arbitra un procedimiento según el cual el Alcalde deberá requerir al propietario del establecimiento para que adopte las medidas correctoras -como ha actuado el de ese municipio- (art. 36 y 37).

Y si las medidas correctoras no se adoptaran -aunque seamos reiterativos, cuando el Alcalde ha requerido para que se subsanaran las deficiencias el propietario *ha hecho caso omiso*-, podrá procederse, según los casos, a imponer una multa -solo si se da un mero retraso ante signos evidentes de cumplimiento-, o bien, al cierre temporal o definitivo -cuando haya voluntad rebelde al cumplimiento de las medidas correctoras- (artículo 38).

A la hora de acordar la clausura de una actividad molesta sometida al RAMINP, hay que distinguir dos diferentes supuestos; estar en posesión de licencia municipal o carecer de ella. En este caso, el disco-bar "X" cuentan con la preceptiva licencia municipal de apertura, y a tenor de los arts. 36 y 37 del Reglamento, la Administración municipal ejerce la función de control sobre dichos locales, señalando un plazo para subsanar deficiencias y para adoptar las medidas correctoras que se estimen oportunas. La clausura es consecuencia de que la actividad inicialmente correcta deja de ajustarse a las exigencias de

interés público -condición implícita en toda clase de licencias de funcionamiento que crean una relación permanente con la Administración-.

Con relación al incumplimiento de carácter funcional, éste se produce cuando el propietario del local con su actuación infringe los niveles máximos de ruidos precedentemente indicados. Cada incumplimiento, por sí mismo, constituye una infracción de las Ordenanzas Municipales -o en este caso de las Normas Subsidiarias de aplicación-, tipificada en el artículo 59 del Texto Refundido de las Disposiciones Legales Vigentes en materia de Régimen Local.

En el supuesto analizado, resulta evidente que la mera imposición de multas de escasa cuantía no ofrece ninguna solución a las personas afectadas por una violación continuada de los niveles máximos de ruidos. Por ello, el artículo 40 del Reglamento de Actividades Molestas, Insalubres, Nocivas y Peligrosas, dispone que podrá retirarse la licencia y procederse, por tanto, a la clausura y cesación de la actividad después de impuestas tres multas consecutivas por reiteración.

Anteriormente hemos hecho referencia a que la incidencia dañosa era de tal magnitud, que deberían observarse los resultados obtenidos de las mediciones, analizándose el hecho de en qué modo influye y afecta al bienestar y tranquilidad de los vecinos, cuyos intereses deben ser velados y protegidos por esa corporación municipal, y además, se debería igualmente tomar en la debida consideración la especial urgencia del caso dadas las reiteradas y graves molestias que vienen sufriendo los vecinos de la zona.

En atención 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 formular la siguiente SUGERENCIA:

Que tomando en consideración los hechos relatados y disposiciones que a ellos resultan aplicables, dado el grado tan ostensible de afectación a los vecinos colindantes con el establecimiento en cuestión, que en este caso se constata por las diversas mediciones efectuadas, se proceda de inmediato a la retirada temporal de la licencia, en garantía de los derechos de los ciudadanos afectados.

Todo ello con la salvedad de que del resultado del trámite de audiencia que se anuncia, llegaran a acreditarse la concurrencia de circunstancias que determinaran una distinta valoración de los hechos tenidos en cuenta en este momento.»

Respuesta de la Administración

El Ayuntamiento de Calamocha contestó aceptando la *Sugerencia*.

VERTEDERO ILEGAL. (Expte. DII-371/1996-9)

Este expediente versa sobre una queja relativa a que el Ayuntamiento de Almudévar venía utilizando como escombrera un terreno que colindaba con el del reclamante, y dio lugar a la siguiente *Sugerencia*:

«Tuvo entrada en esta Institución escrito de queja, en el que se hacía alusión a que desde hace años, el Ayuntamiento que Ud. preside viene utilizando como escombrera un terreno colindante con un campo propiedad de la que suscribe.

Pues bien, a tenor de sus propias declaraciones, el citado vertedero se ha convertido rápidamente en un basurero incontrolado en el que se vierten todos los desechos y residuos que el viento se encarga de trasladar a su campo, y que conlleva que las labores de labranza y recogida cada día se hagan más

difíciles, amen de los daños que se están ocasionando en el citado campo, ya que la cosecha se ve minorada por toda la porquería allí existente.

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

Con fecha 9 de mayo, esa corporación municipal dio respuesta al requerimiento efectuado desde esta Institución, remitiendo un informe cuyo tenor literal es el siguiente:

"Este Ayuntamiento es consciente de que es su obligación no sólo prestar los servicios que la ley le exige y los ciudadanos le demandan, sino también eliminar las molestias que la prestación de estos servicios pueden causar a particulares concretos.

En esta idea, se consideró contar con un lugar adecuado para el vertido de los escombros y, a tal efecto, se compró una finca para ser destinada a esta finalidad.

El vertido de escombros no tendría que suponer molestias para predios colindantes, pero, a veces, junto con los escombros, se vierten plásticos que, arrastrados por el viento, perjudican a las fincas vecinas.

Precisamente para evitar estas molestias, este Ayuntamiento tiene previsto y acordado, desde hace tiempo, proceder a vallar esta escombrera.

Por diversas razones, hasta el momento actual no ha podido llevarse a cabo esta obra, si bien esperamos que en breve pueda realizarse".

Del análisis de la información facilitada por esa corporación se plantea la duda de si ese vertedero está o no legalizado, ya que expresamente no se menciona ni alude a la existencia de las pertinentes autorizaciones. Lo que sí está claro, y así lo reconoce el propio Ayuntamiento en la respuesta remitida al afirmar que *"a veces, junto con los escombros, se vierten plásticos que, arrastrados por el viento, perjudican a fincas vecinas"*, es que el hecho de haber destinado la finca adquirida al vertido de escombros, ha llevado aparejado graves perjuicios a uno de los propietarios del terreno colindante, y cuyos efectos pueden ser considerados de gran magnitud, en cuanto que ve como su cosecha va perdiendo valor por toda la porquería procedente del repetido vertedero.

Del tenor de los precedentes hechos cabe extraer las siguientes consideraciones jurídicas:

Primera.- Es sabido y conocido que uno de los problemas medioambientales más graves es el del tratamiento de los residuos sólidos. Su composición heterogénea, los riesgos para la salud, y, en definitiva, la necesidad de alejar la basura y los escombros de las ciudades y los pueblos resulta una tarea que no puede ser desconocida por la actividad municipal.

Segunda.- Como ya se ha afirmado en el ordinal anterior, desconocemos si el vertedero en cuestión se encuentra o no legalizado, y a este respecto hemos de manifestar, -todo ello con la salvedad de que el mismo cuente con las debidas autorizaciones, para cuyo caso lo que seguidamente vamos a exponer resultará ocioso-, que al considerarse los escombros como residuos sólidos, la Ley 42/1975, de 19 de noviembre, sobre desechos y residuos sólidos urbanos reconoce a las Comunidades Autónomas las siguientes competencias:

a) Autorizar el proyecto de los depósitos o vertederos controlados de titularidad municipal (art. 5.1 de la Ley 42/1975), cuando algún órgano autonómico haya sustituido a la Comisión Provincial de Servicios Técnicos.

b) Formular planes de gestión de residuos en su ámbito territorial; fomentar la creación de mancomunidades municipales de gestión de residuos sólidos urbanos; recibir, con periodicidad anual, de los Ayuntamientos y Empresas autorizadas para la gestión de residuos información sobre la producción y gestión de los residuos en dicho periodo, y remitir luego esa información a la Administración Central.

Tercera.- Con respecto a nuestra Comunidad Autónoma, al Departamento de Medio Ambiente le corresponden, entre otras, las competencias *"derivadas de la legislación en materia de desechos y residuos sólidos urbanos, así como las transferidas por el Estado a la Diputación General de Aragón en virtud del Real Decreto 2596/1982, de 24 de julio, en dicha materia (Anexo I.B.13)"*, a tenor de lo dispuesto en el art. 217/1993, de 7 de diciembre, de la Diputación General de Aragón, por el que se asignan competencias al Departamento de Medio Ambiente.

Por otra parte, las competencias en materia de residuos sólidos urbanos de las Comisiones Provinciales de Ordenación del Territorio derivan del art. 5.1 de la Ley 42/1975 y del art. 19.2.c) del Decreto 216/1993, de 7 de diciembre, de la Diputación General de Aragón, por el que se aprueba el Reglamento del Consejo y de las Comisiones Provinciales de Ordenación del Territorio.

Cuarta.- La Ley 42/1975, y concretamente, en su art. 5.1, establece la exigencia de la autorización del proyecto para los depósitos o vertederos controlados.

Esta autorización debe garantizar un emplazamiento apropiado, como primer paso para lograr que la eliminación de los residuos *"se lleve a cabo evitando toda influencia perjudicial para el suelo, vegetación y fauna, la degradación del paisaje, las contaminaciones del aire y las aguas y, en general, todo lo que pueda atentar contra el ser humano o el medio ambiente que lo rodea"* -art. 3.1 de la Ley 42/1975-.

Cuando se trate de vertederos de titularidad privada, la autorización del proyecto corresponde a los Ayuntamientos, y a la entonces Comisión Provincial de Servicios Técnicos u Organismo competente, cuando los depósitos o vertederos sean de titularidad municipal. Actualmente, esta autorización corresponde en la Comunidad Autónoma de Aragón, y en ella a las Comisiones Provinciales de Ordenación del Territorio. Además, el art. 19.2.c) del Decreto 216/1993 establece que corresponde a dichas Comisiones, entre otras competencias ambientales *"autorizar depósitos, vertederos y plantas de tratamiento de residuos sólidos urbanos de titularidad municipal"*.

Con relación a la licencia municipal de actividades, de conformidad con lo dispuesto en el art. 5.2 de la Ley 42/75, *"los depósitos o vertederos tendrán la consideración de actividad molesta, insalubre, nociva o peligrosa, y las licencias necesarias para su instalación se tramitarán de acuerdo con lo previsto en las normas que regulan dichas actividades y con lo establecido en la presente Ley"*. Esta licencia deberá ser concedida por el Ayuntamiento.

Cuando se trate de vertederos de titularidad particular, en tal supuesto la Comisión Provincial de Ordenación del Territorio intervendrá a través del trámite de calificación de la actividad (artículos 7, 31 y siguientes del Reglamento de Actividades Molestas, Insalubres, Nocivas y Peligrosas, y el art. 19.2.b) del Decreto 216/1993).

Y si se trata de vertederos de titularidad municipal, resultarán coincidentes los trámites de calificación de actividad y autorización del proyecto.

En suma, para la instalación de un vertedero han de respetarse todos los trámites expuestos, y la falta de autorización de un depósito o vertedero lleva aparejado en virtud de lo previsto en el art. 5.4 de la Ley 42/75 que el mismo sea declarado clandestino e inmediatamente clausurado, con las consecuencias de clausura inmediata, impedir su utilización y obligar al responsable a la eliminación de lo depositado.

Creemos conveniente reiterar lo antedicho, ya que a la vista de que nada se ha informado al respecto, desconocemos si la actividad de vertedero cuenta o no con las pertinentes autorizaciones, y por ende, solo habrá de atenderse a lo advertido en el supuesto de que el vertedero no fuera legal al no contar con todas las autorizaciones previstas.

Quinta.- Otra de las cuestiones que en ningún caso podemos pasar por alto, es la relativa a los daños y perjuicios que efectivamente estuvieren siendo ocasionados a fincas colindantes con la de propiedad de esa corporación.

El art. 25.2.1) de la Ley Reguladora de las Bases del Régimen Local atribuye a los Ayuntamientos la competencia de la recogida y tratamiento de los residuos, cuya regulación material se contiene en la repetida Ley 42/1975, sin que quepa desconocer el contenido, sentido y finalidad del citado artículo 25, -protección de la salubridad pública, protección del medio ambiente, etc. -, y dejar de ponerlo en relación con el art. 45.1 de nuestra Constitución, que establece el derecho que ostentan todos los ciudadanos a disfrutar de un medio ambiente adecuado para el desarrollo de su persona, así como el deber de conservarlo, siendo así que en su apartado 2. se estatuye la obligación que tienen los poderes públicos de velar, defender y restaurar el medio ambiente, apoyándose en la indispensable solidaridad colectiva.

Pues bien, es claro que tanto la Ley 7/1985, de 2 de abril, básica del Régimen Local en su artículo 25, como en el Reglamento de Actividades Molestas, Insalubres, Nocivas y Peligrosas, interpretados ambos conjuntamente, atribuye competencia a los Ayuntamientos para proteger el medio ambiente y la salubridad pública.

Sexta.- Como consecuencia de todo lo expuesto, hemos de reiterar que si bien con las salvedades expuestas, a la vista de los perjuicios que esa corporación está ocasionando a concretos administrados, que se ven desprotegidos y perjudicados por actuaciones imputables a un servicio municipal, deberá plantearse seriamente el modo de restablecer sus derechos, e impedir que situaciones tales se produzcan. Esto es, no sólo como se ha afirmado en la información facilitada, respecto a que el hecho de destinar una finca a vertido de escombros "no tendría que suponer molestias", sino que a nuestro entender lo correcto sería asumir, actuando en consecuencia, que no puede causar perjuicios a fincas vecinas.

En atención 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 formular la siguiente SUGERENCIA:

Que tomando en consideración los hechos relatados y disposiciones que a ellos resultan aplicables, y dado el grado tan ostensible de afectación a los vecinos colindantes con el vertedero en cuestión, que en este caso se constata por sus propias indicaciones, se proceda de inmediato a legalizar la situación si es que no lo estuviese, y en todo caso, se adopten aquellas medidas materiales en orden a impedir que se produzcan perjuicios a fincas vecinas con la de su propiedad.»

Respuesta de la Administración

El Ayuntamiento de Almudévar contestó aceptando la Sugerencia.

MOLESTIAS QUE OCASIONA EL PASO DEL GANADO POR EL CASCO URBANO DE UN MUNICIPIO. (Expte. DII-704/1996-9)

Este expediente versa sobre una queja relativa a las molestias que ocasionaba el tránsito del ganado por una calle del casco urbano del municipio de El Buste, así como la ubicación de varias granjas dentro del citado casco, y dio lugar a la siguiente Sugerencia:

«Tuvo entrada en esta Institución un escrito de queja en el que se hace alusión a las molestias ocasionadas a los vecinos de ese municipio por el paso del ganado que transita por una calle ubicada dentro del casco urbano, así como a las incomodidades y perjuicios producidos por varios corrales de ganado situados en el interior del mismo.

Además, se nos indica que las molestias que se ocasionan son de carácter higiénico y sanitario, dado el cúmulo de heces que se depositan tanto en la mencionada calle como en la puerta de los corrales. Y, por último, los interesados manifiestan que recientemente se ha autorizado la instalación de un nuevo corral de ganado dentro del dicho casco urbano.

Habiendo examinado el informe de queja, se resolvió admitir la misma a mediación, y dirigirse al Ayuntamiento de El Buste con la finalidad de recabar la información precisa sobre las distintas cuestiones planteadas en ella.

Con fecha 17 de septiembre, esa corporación municipal ha dado respuesta al requerimiento efectuado desde esta Institución, remitiendo un informe en el que se hace constar lo siguiente:

"El censo ganadero actual en este municipio es de 1.100 cabezas de ganado ovino, de las cuales aproximadamente el 60% se quedan en los corrales del monte. Cuatro veces por día solo es el paso de verano, siendo su paso por una calle que es CABAÑERA REAL.

Sólo existe un corral de ganado dentro del casco urbano que lleva más de 20 años de este modo. Los dos restantes están junto al casco urbano, pero justo en límite exterior, es decir, fuera de él.

Le señalo que este Ayuntamiento ha aprobado recientemente y de forma inicial el PROYECTO DE DELIMITACION DEL CASCO URBANO (BOP 209) en el que se recoge la idea de sacar por el exterior el paso de ganado y buscar la forma de evitar su paso por las calles del municipio. De hecho, el Proyecto recoge, la forma de crear una zona de granjas o explotaciones ganaderas, pero como Vd. comprenderá estará condicionado a la tesorería municipal.

El ganado abreva en un punto justo debajo del pozo, treinta metros más abajo, y de forma muy ocasional, debido a que la falta de agua corriente impide que el ganado beba en los corrales, y por tanto, se considera necesario que aproveche (sobre todo en verano) el agua sobrante de la fuente, pero como he señalado arriba lejos del punto de agua para los vecinos y siempre con control humano sobre los animales.

Los corrales no vierten nada ni a la red general ni a las calles del municipio. Son los propios ganaderos los que se encargan de la limpieza de los corrales y de llevar los sobrantes al vertedero.

Este Ayuntamiento se ha reunido muchas veces con propietarios de tierras que podrían ser útiles para marcar un paso alternativo del ganado, y siempre se han negado a vender o llegar a cualquier tipo de convenio".

De lo expuesto por ambas partes, y haciendo total abstracción de las distintas manifestaciones contradictorias en cuanto a número concreto de corrales existentes en el casco de ese municipio, así como el modo y la forma de llevar a cabo la limpieza de las calles, sí que con carácter general e independientemente de concretas exposiciones, podemos extraer las siguientes consideraciones jurídicas:

Primera.- Las manifestaciones de los interesados inciden en que la forma en que se está desarrollando la actividad ganadera conlleva, desde el punto de vista de la salubridad pública, una serie de perjuicios a vecinos de esa localidad.

Pues bien, a la vista tanto de las manifestaciones antedichas como de la situación que se desprende de la propia contestación de ese municipio, el tema habrá de circunscribirse, en primer lugar, a la cuestión relativa a la limpieza de las calles y a la acumulación de heces en la puerta de los corrales, y al respecto, esa corporación no puede obviar el contenido y alcance del art. 25 de la Ley Reguladora de las Bases del Régimen Local, que atribuye a los municipios la competencia en materia de protección de la salubridad pública.

Además, hay que tomar también en consideración que dicha Ley, en su art. siguiente estatuye que *"los municipios, por sí o asociados deberán prestar, en todo caso, los servicios de alumbrado público, cementerio, recogida de residuos, limpieza viaria..."*, señalándose en el art. 74 del Texto Refundido de las disposiciones vigentes en materia de Régimen Local como bien de uso público local los caminos y carreteras, calles, plazas, paseos, parques, aguas, puentes, canales y demás obras públicas de aprovechamiento o utilización generales cuya conservación y policía sean de la competencia de la Entidad Local.

En suma, del análisis de los preceptos significados, y teniendo en cuenta sus competencias, obligaciones y facultades, no puede sustraerse del cumplimiento de una obligación tan primordial como la de mantener en las debidas condiciones de limpieza todas las zonas públicas integradas dentro de su casco, con la rotundidad que proporciona la dicción de *"en todo caso"* con que se pronuncia uno de los preceptos antes reseñados.

Segunda.- Otro de los puntos conflictivos es el referente a la existencia de corrales en el casco del pueblo. Hay que tener en cuenta que a ese municipio le son aplicables las Normas Complementarias aprobadas por la Diputación General de Aragón el 19 de febrero de 1991 y publicadas en el Boletín Oficial de Aragón, el 25 de abril de 1991.

El artículo 66.6 de las Normas Subsidiarias y Complementarias de la provincia de Zaragoza establece lo siguiente:

"Uso Ganadero. Es el destinado a la guarda y explotación de los animales. Están prohibidos en el interior de los cascos urbanos debiendo los Ayuntamientos proponer alternativamente localizaciones concentradas, alejadas de los cascos y núcleos de población o suelos residenciales, a la distancia indicada en el art. 103.1 de estas normas previniendo la progresiva localización periférica o externa de aquellas instalaciones ya existentes."

a) *Aquellos que existan, o se autoricen excepcionalmente por su carácter de explotación reducida para uso familiar, deberán, en todo caso, cumplir la prohibición de verter residuos sólidos o líquidos procedentes de actividades de estabulación de ganado a las redes públicas de alcantarillado; además, se obligará la limpieza y eliminación de residuos procedentes de ganado estabulado, bien mediante encamado por paja de los suelos de los establos,*

con la consiguiente limpieza frecuente, o bien mediante la limpieza con agua del suelo de los establos y eliminación en una fosa de purines.

b) *Cuando existan razones justificadas de molestias al vecindario, o se haya comenzado la progresiva localización fuera del núcleo urbano o en una determinada zona de él, el Ayuntamiento deberá prohibir este uso, no concediendo nuevas licencias para el mismo."*

Tercera.- Por último, y respecto a los propósitos y trámites que por ese Ayuntamiento se nos señalan, considerando que soluciones tales siempre pueden contribuir a la mejora de la situación en la actualidad concurrente, resultaría procedente que por esa corporación se agilizaran los trámites precisos para la consecución de las finalidades perseguidas.

En atención 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 formular la siguiente SUGERENCIA:

1º.- Que ese Ayuntamiento atienda, actuando en consecuencia a ello, lo significado en la primera de las consideraciones jurídicas precedentes, en tanto que el municipio deberá prestar en todo caso el servicio de recogida de residuos y limpieza viaria.

2º.- Que igualmente, analice y actúe en concordancia con lo señalado en la segunda de aludidas consideraciones jurídicas, buscando soluciones alternativas a los corrales o establos ubicados dentro del casco o a distancia inferior a la que el art. 103.1 de las Normas Subsidiarias y Complementarias indicadas señalan, en la forma que allí se dispone.

3º.- Que se agilicen en lo posible los trámites necesarios en orden a la consecución de lo significado en la tercera de las consideraciones jurídicas precedentes.»

Respuesta de la Administración

El Alcalde de El Busto contestó aceptando la *Sugerencia*.

LICENCIA PARA INSTALAR UN VERTEDERO. (Expte. DII-541/1996-7)

Este expediente se abrió porque unos ciudadanos solicitaron que se estudiara el expediente relativo a la solicitud de licencia de instalación para una planta de transferencias y depósito de seguridad de residuos, para la gestión de residuos industriales en Acampo del Castillo, y dio lugar a la siguiente *Sugerencia*:

«Una vez recabada la información que se ha estimado pertinente y llevadas a cabo las gestiones necesarias en relación con la queja que se presentó ante esta Institución y que quedó registrada con el número de referencia arriba expresado, me pongo en contacto con Ud. para transmitirle mi postura sobre el contenido de la misma.

Pues bien, una vez analizado el expediente relativo a la licencia de instalación para planta de transferencia y depósito de seguridad de residuos, para la gestión de residuos industriales en Acampo de Castillo, puedo informarle, en síntesis, lo siguiente:

El 21 de junio de 1995, la M.I. Comisión Provincial de Ordenación del Territorio de la Provincia de Zaragoza, acordó lo siguiente:

"PRIMERO.- Autorizar con carácter previo a la concesión de la preceptiva licencia municipal, como instalación de utilidad pública, la construcción de una Planta de Transferencia y Depósito de Seguridad para la gestión de Residuos Industriales, con sujeción estricta al Proyecto visado por el Colegio

de Caminos, C. y P. de Aragón en fecha 4 de marzo de 1993 (Ref. ZA-7689) al estudio de Impacto Ambiental de fecha enero de 1993, suscrito por el Ingeniero de C. y P. D. J.V. y debidamente visado por dicho Colegio; supeditando dicha autorización previa al cumplimiento de las siguientes prescripciones:

a) La actividad deberá quedar limitada a la gestión exclusiva de los residuos que se originen en el ámbito territorial de la Comunidad Autónoma de Aragón.

b) Deberán cumplirse en su totalidad las condiciones impuestas por Orden de 29 de marzo de 1995, del Departamento de Industria, Comercio y Turismo, por la que se dicta declaración de Impacto Ambiental, las cuales se dan aquí por reproducidas en toda su extensión y en sus propios términos.

c) La superficie ocupada por las instalaciones industriales se circunscribe a 36 Has., con sujeción estricta a la delimitación realizada por la propia interesada en el plano que constituye el documento nº 1 de los aportados por la Mercantil X, pudiéndose abrir en dicha superficie un número máximo de DOS (2) vasos de 63.000 Tm. de capacidad máxima de residuos a albergar cada uno. Cuando se haya colmado la capacidad del primer vaso se procederá a su sellado y sólo cuando esta operación haya concluido se podrá abrir el segundo vaso.

En todo caso, cualquier umbral de actividad por encima de los límites anteriormente expresados (36 Ha. y 2 vasos), requerirá la obtención de una nueva autorización administrativa.

d) En ningún caso podrán ser admitidos en el Depósito o Depósitos de Seguridad, los residuos contemplados en el apartado 8.3.3 (Residuos que no podrán ser admitidos en el Depósito de Seguridad) del "PROGRAMA DE INFRAESTRUCTURAS" del Plan de Gestión de los Residuos Especiales de la Comunidad Autónoma de Aragón (páginas 141 y 142 del mismo). Para mayor claridad, en la oportuna notificación del acuerdo se incorporará como anexo la documentación señalada.

e) El peso de los vehículos de transporte utilizados no superará las 16 Tm. y previamente al inicio de la actividad, se acondicionarán debidamente los accesos al vertedero, con sujeción a las condiciones que, en su día, establezca la Diputación Provincial de Zaragoza a través de la oportuna autorización para ejecutar las citadas obras de acondicionamiento.

f) Deberán tramitarse y obtenerse de la Comisión Provincial de Ordenación del Territorio de Zaragoza, la correspondiente calificación de la actividad peligrosa a la que se refiere el Reglamento de Actividades Molestas, Insalubres, Nocivas y Peligrosas, previamente al otorgamiento, en su caso, de la licencia municipal.

SEGUNDO.- Declarar acumuladas las catorce alegaciones presentadas por ser de idéntico contenido, las cuales se desestiman por cuanto ya han sido elaborado por el Departamento de Ambiente el Plan de Gestión de los Residuos Especiales de la Comunidad Autónoma de Aragón, aprobado mediante acuerdo de la Diputación General de Aragón de 7 de marzo de 1995 y publicado en el B.O.A. nº 65, de 31 de mayo de 1995, no observándose contradicción alguna entre dicho instrumento y la Planta Proyectoada, puesto que el Plan la recoge expresamente. Y en cuanto al resto de las cuestiones alegadas, se han contemplado y resuelto en la preceptiva

Declaración de Impacto Ambiental positiva y compatible preceptiva para la realización del proyecto

TERCERO.- Desestimar las dos solicitudes alternativas instadas por el Ayuntamiento de Zaragoza a través del acuerdo adoptado por el Consejo de Gerencia en su sesión de fecha 8 de junio de 1995, por cuanto -respecto a la petición de un nuevo trámite de información pública-, no existen razones de hecho o jurídicas que aconsejen su realización, al no haberse acreditado ni aportado nuevos hechos o documentos de valor esencial o la concurrencia de circunstancias extraordinarias sobrevenidas, sino que la aprobación del Plan Nacional y del Plan Autonómico de residuos especiales que allí se mencionan, no hacen sino corroborar la adecuación de la actividad propuesta con el ordenamiento jurídico. Y, por lo que se refiere a la segunda de las pretensiones, esto es, la denegación de la autorización previa en suelo no urbanizable para esta actividad de vertedero, procede desestimarla, por cuanto en presente expediente ya fue informado por el Consejo de Gerencia de fecha 9 de junio de 1993, siendo esta nueva pretensión contraria al informe favorable anterior, sin que aquél haya sido anulado por alguno de los procedimientos contemplados en la norma de procedimiento común y -según se infiere del propio expediente-, sin que se haya dado trámite de audiencia al interesado con anterioridad a su adopción y, por ende, contraviendo lo dispuesto en el artículo 84 de la Ley 30/1992 del procedimiento administrativo común y 105.c) de la Constitución.

CUARTO.- Notificar el presente acuerdo al Ayuntamiento de Zaragoza e interesados."

Posteriormente, el Ayuntamiento de Zaragoza, por Acuerdo de su M.I. Comisión de Gobierno de fecha 24 de mayo de 1996 ha concedido la licencia de instalación, con las condiciones que seguidamente le resumo:

Primero.- A lo señalado en el informe del Departamento de Prevención de Incendios de 19 de abril de 1994, y en concreto:

"Se cumplirán las medidas normales propuestas en el método de riesgo presentado y el depósito de reserva de agua para las B.I.E. será independiente del de agua sanitaria".

Segundo.- Al cumplimiento de las prescripciones señaladas por la Comisión Provincial de Ordenación del Territorio de Zaragoza en acuerdo de 21 de junio de 1995, a las que anteriormente se ha hecho alusión.

Tercero.- Al cumplimiento de las condiciones impuestas por la Orden de 29 de marzo de 1995 del Departamento de Industria, Comercio y Turismo de la Diputación General de Aragón por la que se dicta la Declaración de Impacto Ambiental.

Cuarto.- Deberá cumplirse, asimismo lo previsto en la Ley 20/1986 de 14 de mayo, de Residuos Tóxicos y Peligrosos y Reglamento que la desarrolla, y demás disposiciones complementarias así como todas las condiciones y requisitos que se fijen en la autorización del gestor de residuos tóxicos y peligrosos para la actividad.

Quinto.- Se tendrán que notificar las anomalías que puedan llegar a producirse en la explotación, y que supongan un nivel de contaminación de aguas y atmósfera no previsto en el proyecto.

Sexto.- El titular de la actividad de la gestión de residuos industriales informará periódicamente a esa corporación municipal de lo siguiente:

- El procedimiento de admisión de residuos
- Los procedimientos de caracterización empleados.
- El origen y cantidad de residuos recibidos.

- La caracterización de los residuos y el tratamiento aplicado.
- El origen, cantidad y características de los residuos no admitidos.
- Los controles realizados sobre focos de emisión a la atmósfera.
- Los controles realizados sobre el volumen y composición de los lixiviados."

Séptimo.- El titular de la actividad realizará los controles necesarios en orden a garantizar el cumplimiento de las condiciones de la licencia.

Octavo.- Esta actividad requiere una supervisión externa a Omicron que reporte directamente a los responsables municipales y compruebe el cumplimiento de los condicionados marcados desde el Ayuntamiento, debiendo recaer los costos de este servicio en el titular de la actividad.

Noveno.- El funcionamiento de la actividad deberá ajustarse a las Ordenanzas Municipales y demás disposiciones legales que resulten de aplicación.

Décimo.- Si resultara preciso, deberán adoptarse las oportunas medidas correctoras que se ordenen de conformidad con lo dispuesto en el Reglamento de Actividades Molestas, Insalubres, Nocivas y Peligrosas, sin que pueda ser iniciada la actividad hasta que se obtenga la preceptiva licencia de apertura.

Undécimo.- Al cumplimiento de lo condicionado por el Servicio de Tráfico y Transportes en su informe de 15 de febrero de 1996:

"1.- Los vehículos cargados con residuos tóxicos y peligrosos no podrán circular por las vías públicas municipales, accediendo a la N-232 desde la N-II a la altura de Pina de Ebro, y concretando con ésta el resto de carreteras radiales a través de la A-2. La Cª de Valencia lo hará a través de la Cª de Muel a La Muela.

2.- Los vehículos cargados con residuos tóxicos y peligrosos generados, eventual y excepcionalmente en el interior del casco urbano, deberán obtener un permiso específico de la Alcaldía Presidencia, en el que se determinará calendario, horario, itinerario y, en su caso, necesidad de acompañamiento.

Duodécimo.- A lo señalado en el informe de Medio Ambiente fechado el 10 de abril del pasado año, en el que se dice:

"-Solo se admitirán residuos generados en la Comunidad Autónoma de Aragón.

- *No se admitirán residuos de los enumerados en el apartado 8.3.3. del Plan de Gestión de los Residuos especiales de la Comunidad Autónoma de Aragón, donde se recogen "Residuos que no podrán ser admitidos en el Depósito de Seguridad.*
- *La capacidad máxima de cada vaso del depósito de seguridad será de 63.000 Tm.*
- *Solo puede abrirse un vaso de depósito de seguridad cuando el anterior esté lleno, la licencia para la apertura de nuevos vasos deberá reflejar las modificaciones que recoja la normativa.*
- *Se suscriben los condicionantes que acompañan a la Declaración de Impacto Ambiental, debiendo Euro-residuos solicitar permiso para cualquier modificación no recogida en la documentación aportada.*
- *Deben enviarse al Servicio de Medio Ambiente, los resultados de los controles sobre los valores de emisión de los lixiviados, de las emisiones gaseosas y de las variaciones en las características de las aguas freáticas.*

- Los protocolos de admisión de residuos se ajustarán a lo establecido en el Anexo II de la Directiva COM (93) 275 final "Criterios y Procedimientos para la Admisión de Residuos".

- Después de sellar los vasos deben realizarse los controles existentes en el Anexo III de la Directiva COM (93) 275 final "Procedimientos de control en las fases de explotación y de mantenimiento posterior al cierre."

- El servicio de Medio Ambiente efectuará las inspecciones periódicas que considere necesarias y podrá solicitar un aumento de los controles programados cuando los resultados obtenidos o la modificación de la normativa así lo aconseje.

- En concreto la licencia de instalación solicitada es para el depósito de seguridad compuesto de dos vasos de 63.000 Tm./vaso, y una estación de transferencia, cualquier posible ampliación de la instalación requerirá de nueva licencia de instalación y/o estudio de impacto ambiental, si la misma lo requiriera."

Se nos ha puesto de manifiesto que en el trámite de información pública y vecinal practicado en el expediente municipal, no se formularon alegaciones. No obstante, en el mes de mayo de 1996 se han presentado alegaciones por ciudadanos y entidades de oposición a la concesión de la licencia de que se trata.

Esta planta de Transferencia y Depósito de Seguridad fue clasificado por el Servicio de Licencias de la Gerencia de Urbanismo como "actividad molesta, insalubre, nociva y peligrosa", y por ende la regulación de dicha actividad calificada atribuye la competencial a ese Ayuntamiento, tanto para la concesión de las licencias de instalación y apertura, establecimiento de medidas correctoras y sanciones, como para la clausura de la actividad, y esa corporación municipal zaragozana, a la vista de los sucesivos acuerdos de la D.G.A., y siendo que es la Administración competente para ello, ha acordado su concesión en el aspecto en que es exigible la concurrencia de autorización por parte de los municipios.

Y sin que ello suponga contradicción alguna con la observación anterior, siendo que esta es una Institución cuyo fin fundamental es el de velar por la protección de los derechos de los ciudadanos, y en base precisamente a la existencia de unos condicionantes establecidos en la licencia que ha sido concedida, entendemos que únicamente debemos SUGERIR a la corporación municipal Zaragozana el que por parte de sus servicios técnicos competentes, y en el ejercicio que les corresponde dentro de su ámbito competencial, extreme las vigilancias y las cautelas con el objeto de dar cumplimiento a los condicionantes implícitos y explícitos en la licencia de que se trata, y de manera muy particular en aquel mismo aspecto que al tomar nota del expediente se pudo comprobar incidía el informe conjunto del la Dirección del Área de Medio Ambiente y la Sección de Limpieza Pública, Recogida y Tratamiento de Residuos de fecha 20 de junio de 1994, esto es,

"exigiendo la adopción de cuantos medios precautorios y de cautela sean necesarios, mediante una fiscalización permanente de dicha actividad, al objeto de cumplimentar los irrenunciabiles fines de tutela y protección de los ciudadanos y de sus bienes, en ejercicio de las facultades que el orden constitucional le confiere y en uso de las competencias que la vigente legislación le atribuyen. Todo ello a salvo y sin perjuicio de las competencias que le corresponden a la Administración Estatal y Autonómica".»

Respuesta de la Administración

La *Sugerencia* fue aceptada por el Ayuntamiento de Zaragoza.

MOLESTIAS POR RUIDOS. (Expte. DII-877/1995-2)

Este expediente versa sobre una queja relativa a molestias por ruidos, y dio lugar a la siguiente *Sugerencia*:

«Tuvo entrada en esta Institución un escrito de queja en el que se hacía alusión a las molestias e incomodidades que ocasiona a una vecina de esta localidad la colocación por una bomba de elevación de agua que ha sido ubicada en el portal de su domicilio sito en el Camino X, precisándonos que el ruido del motor le resulta insoportable.

Habiéndose examinado el escrito de queja, se acordó admitir el mismo a mediación, y dirigirse al Excmo. Ayuntamiento de Zaragoza con la finalidad de recabar la información precisa sobre la cuestión suscitada en el mismo.

Durante el interin de la tramitación del expediente, acaecieron determinadas circunstancias que conllevaron que el expediente fuera archivado, a la vista de que la firmante nos había manifestado que tenía intención de acudir a la vía judicial. Y posteriormente, se procedió a su reapertura al indicar que no iba a llevarlo a cabo.

Pues bien, ese Ayuntamiento, entre otros aspectos, en contestación a nuestro requerimiento nos informó lo siguiente:

“En la visita de inspección que efectúa esta Sección a las 9,00 h. se procede a medir la inmisión en el piso sito en Cº X, procedente del ruido producido por la bomba de agua de la propia comunidad, dando un valor de Leq. 60” 42 dBA.

Nivel de Fondo Leq. 60” 30 dBA.

La medición se efectúa con el sonómetro Bruel Kjaer tipo 2226 y nº de serie 882472.

Con los valores obtenidos no se da cumplimiento al art. 34 de las OO.MM. de Medio Ambiente en materia de ruidos y vibraciones”.

Se acreditará por parte de la Comunidad mediante certificado oficial, visado por el Colegio Oficial respectivo el cumplimiento del art. 34 de las OO.MM. de Medio Ambiente en materia de ruidos y vibraciones.

La Comunidad de Propietarios recibió copia de dicho informe con fecha 27 de mayo de 1996”.

Nos vemos obligados a que esta Institución desconoce si esa Comunidad de Propietarios ha corregido las deficiencias, o ha procedido a adoptar alguna medida correctora, pero lo que sí ha puesto en nuestro conocimiento la firmante es que la situación le resulta insostenible a la vista de los ruidos que se ve obligada a soportar durante la práctica totalidad del día y parte de la noche.

Por ello, con todas las salvedades precisas ya que desconocemos tales circunstancias, hemos de partir de que a los precedentes hechos podrían serles de aplicación las siguientes consideraciones jurídicas:

Primera.- El artículo 34 de la Ordenanza Municipal de Protección contra ruidos y vibraciones preceptúa que *“el nivel de 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 y las 22.00, 45dB.

Entre las 22.00 y las 8.00, 30dB.

Segunda.- El art. 3.2 de las Disposiciones Comunes a las Ordenanzas Municipales de Protección del Medio Ambiente en el Término Municipal de Zaragoza dispone que *“corres-*

ponderá al Ayuntamiento ejercer el control del cumplimiento de las presentes Ordenanzas y de las prescripciones que se establezcan en las respectivas licencias o autorizaciones, exigir la adopción de las medidas correctoras necesarias, señalar limitaciones, ordenar cuantas inspecciones sean precisas y aplicar las sanciones correspondientes en el caso de incumplirse lo ordenado”.

A mayor abundamiento, el art. 2 de la Ordenanza Municipal de Protección contra Ruidos y Vibraciones atribuye al Ayuntamiento la función de control de la presente Ordenanza, e igualmente la facultad de exigir la adopción de las pertinentes medidas correctoras, señalar limitaciones y ordenar cuantas inspecciones resulten necesarias.

Tercera.- En suma, constatado a través del propio informe evacuado por esa corporación que los valores medios obtenidos, en la visita de inspección a que se hace alusión, no se da cumplimiento al art. 34 de las OO.MM. de Medio Ambiente en materia de ruidos y vibraciones, y pese a haberse dado traslado a la Comunidad de Propietarios del informe antedicho, a tenor de lo indicado por la firmante en cuanto a que las molestias subsisten, reiterando que esta Institución no cuenta con más datos, 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 Excmo. Ayuntamiento de Zaragoza el que arbitre y actúe los medios técnicos y jurídicos que estime procedentes para que la situación concurrente en el inmueble sito en el Camino X y afectación a una de las viviendas ubicadas en el mismo, se acomode a sus propias Ordenanzas Municipales de Medio Ambiente.»

Respuesta de la Administración

El Ayuntamiento de Zaragoza contestó aceptando la *Sugerencia*.

GRANJA DE GANADO PORCINO. (Expte. DII-102/1996-9)

Este expediente versa sobre una queja relativa a que el Ayuntamiento de Santa Cruz del Grijó no facilitaba a un ciudadano la información que había solicitado sobre la posible apertura de una granja dedicada al ganado porcino.

Solicitada información al Alcalde-Presidente del mencionado Ayuntamiento, y pese a haber sido reiterada dicha solicitud en dos ocasiones, no se recibió respuesta alguna por parte del Sr. Alcalde, por lo que se procedió al archivo del expediente por silencio.

6. ORDENACION TERRITORIAL, OBRAS PUBLICAS Y SERVICIOS PUBLICOS**6.1. ORDENACIÓN TERRITORIAL: OBRAS PÚBLICAS**

OBRAS PUBLICAS					
	1996	1995	1994	1993	TOTAL
Expedientes incoados	38	21	71	7	137
Expedientes archivados	34	21	71	7	133
Expedientes en trámite	4	0	0	0	4

En lo relativo a las expropiaciones, se aprecia un número considerable de casos en los que se detecta un notorio retraso en el abono de justiprecios o indemnizaciones.

Los expedientes más relevantes son los siguientes:

DAÑOS EN PROPIEDAD PRIVADA. (Expte. DII-166/1996-7)

Este expediente versa sobre una queja relativa a que con motivo de la realización de determinadas obras municipales, se habían producido daños y ocupación de propiedad privada sin la autorización de su propietaria, y dio lugar a la siguiente *Sugerencia*:

«En relación con la queja por realización de obras municipales, con producción de daños y ocupación de propiedad privada de D^a. P.M.A., sin su autorización, y una vez examinado el informe municipal al respecto, tengo que señalarle lo siguiente:

1.- Aunque no revistan gravedad los hechos objeto de la queja, por su escasa incidencia dañosa, y la actuación municipal se dirige a atender intereses públicos que gozan de amparo legal, no es menos cierto que existen carencias procedimentales sustanciales.

El artículo 10 de la Ley de Expropiación Forzosa establece la utilidad pública como implícita en todos los planes de obras públicas, con los efectos habilitantes que le son propios, tanto para expropiar como para ocupar temporalmente la propiedad privada (en este último caso al amparo del artículo 111 de la precitada Ley).

Pero no hay que olvidar que esta habilitación legal lo es sin perjuicio del respeto a los derechos de los administrados en su doble vertiente de derecho al procedimiento y derecho a ser compensados o indemnizados, tanto por expropiación como por ocupación temporal.

En el informe municipal no se refleja que se haya seguido procedimiento alguno conforme a lo previsto en los artículos 15 y siguientes de la Ley de Expropiación Forzosa y 108 y siguientes respectivamente.

En efecto, el informe municipal señala lo siguiente:

“De conformidad con lo interesado en su escrito de fecha 6 de febrero de 1.996, nº 717, Expte. DII-166/1996-7; por la presente le comunico que este Ayuntamiento hizo un pozo en la finca propiedad de D^a. P.M.A. y Hermano, tal y como figura en las Cédulas de Propiedad del Catastro de este Municipio. Dicho pozo tiene por objeto abastecer a la población de Godojos.

Como consecuencia de dicha obra se arrancó un almendro y este fue el único daño que se produjo en la finca. Este Ayuntamiento mediante conversación telefónica mantenida con el hermano de D^a. P., le invitó para que se reunieran en este Municipio, y, sobre el terreno, valorar dichos daños y hasta la fecha no se ha recibido respuesta alguna.

Asimismo, le comunico que este Ayuntamiento tiene previsto realizar próximamente las obras de “Conducción de agua” ya que desde hace varios años, esta población se abastece gracias al Servicio de Bomberos. Según el Proyecto que se ha redactado, dichas obras pasan, entre otras, por la finca de D^a. P.M. y habiendo solicitado autorización de paso como finca afectada, recibimos su negativa, (se adjunta copia).

Referente a la instalación del “monolito” que se cita en el escrito, se adjuntan fotografías de los “cajetines” ó “armarios” que se instalaron para alojar el equipo de medida del alumbrado público.”

Es decir que se reconoce la realización de unas actuaciones, e incluso la previsión de otras futuras, todas ellas de indudable utilidad pública, pero, reiteramos, no se refleja el seguimiento del procedimiento legalmente establecido, sino más bien la existencia de una “vía de hecho” y la pendencia del resarcimiento a la propietaria o los propietarios.

Como ha señalado el Tribunal Supremo, entre otras, en su Sentencia de 3 de Junio de 1988 en su fundamento de Derecho Segundo *“...está plenamente probada la ocupación de los terrenos, de la propiedad del actor sin que se haya seguido procedimiento alguno para que tal ocupación pueda producirse; por encontrarnos, como dice la Sentencia (apelada) ante unas vías de hecho que no han sido legalizadas...”*

Hay que recordar que el artículo 125 de la Ley de Expropiación Forzosa prevé la posibilidad de interposición de interdictos de retener y recobrar la posesión frente a actuaciones en vía de hecho y así lo ha ratificado la jurisprudencia (STS 3 y 5 de Octubre de 1984, entre otras).

Por tanto, no se trata sólo de que el propietario pudiera exigir una indemnización o compensación, sino de que, además, puede acudir a la vía civil y recuperar la posesión, lo que hace doblemente preciso y urgente que se proceda a legalizar las actuaciones practicadas, a través del procedimiento preceptivo, en evitación de que puedan producirse perturbaciones del servicio público. E igualmente que las actuaciones futuras se ajusten al citado procedimiento, de tal modo que cualquier forma de privación singular de la propiedad privada, (incluso de ocupación temporal) se haga mediante la correspondiente indemnización y de conformidad con lo dispuesto en las leyes, tal y como exige el artículo 33.3 de la Constitución Española.

En el sentido indicado se formula *SUGERENCIA* al Ayuntamiento de Godojos para que proceda a adoptar los acuerdos precisos para la legalización de sus actuaciones en vía de hecho.»

Respuesta de la Administración

«El Ayuntamiento de Godojos contestó aceptando la *Sugerencia*.

IMPAGO DE UNA FACTURA. (Expte. DII-361/1996-7)

Este expediente versa sobre una queja relativa a que al parecer, por indicación telefónica, el Ayuntamiento de Ibdes había encargado a una empresa determinado mobiliario urbano, y esa corporación municipal no abonaba la factura, dio lugar a una *Sugerencia* en los siguientes términos:

«Con fecha 9 de abril de 1996 se recibió en esta Institución escrito de queja en el que se indicaba que la empresa X había remitido al Ayuntamiento de Ibdes diversos mobiliario urbano para indicación telefónica, presuntamente de la autoridad municipal, y, sin embargo, el Ayuntamiento no procedía a abonar la factura pese a que la mercancía remitida se había instalado al lado del C.R.A. G.P. en la calle Carretera de Jaraba.

Aportaba el presentador de la queja fotografías en las que se comprueba la instalación de 4 bancos, 1 caballito, 1 pelicano, 1 esfera, 8 papeleras y 4 postes galvanizados.

E igualmente se aportaba copia del recibo de transporte de la empresa X en el que figura el Ayuntamiento de Ibdes como destinatario de la mercancía remitida por la empresa X.

Solicitada información al Ayuntamiento de Ibdes la misma se nos remitió con fecha 17 de abril de 1996 en los siguientes términos:

“En con estación al escrito remitido a este Ayuntamiento por ustedes, de fecha 12 de abril de 1996, (Registro de Salida nº 1839 de fecha 16 de abril de 1996), sobre el que solicitaba informásemos sobre la queja presentada ante El Justicia de Aragón, sobre la empresa X, en el que comunicaron que suministraron a este Ayuntamiento diverso mobiliario urbano que se halla instalado al C.R.A. G.P., y que no abonamos la factu-

ra presentada por la empresa, al respecto comunicamos lo siguiente:

PRIMERO: Que este Ayuntamiento, a través de sus representantes políticos solicitó a Diputación Provincial de Zaragoza realizar las labores de embellecimiento del parque infantil municipal.

SEGUNDO: Que pasado tres meses aproximadamente, se instaló mobiliario urbano en el mencionado parque, sin que este Ayuntamiento tuviera constancia de que empresa lo instalaba.

TERCERO: Que la instalación del mobiliario urbano, fue aproximadamente en los meses de julio-agosto de 1994, y que con fecha diciembre de 1995, X, remite a este Ayuntamiento factura nº 94/188 de fecha diciembre de 1995, por un importe de 307.252' - ptas.

CUARTO: Que este Ayuntamiento no ha encargado a ninguna empresa el acondicionamiento del parque infantil, sino que se solicitó la mencionada ayuda a Diputación Provincial, por lo que no podemos abonar ni devolver el mobiliario, ya que nosotros entendemos no somos responsables.

QUINTO: Que en conversaciones mantenidas con dicha empresa telefónicamente, se le comunicó que la factura debería haberla remitido al organismo que la solicitó con la suficiente antelación, y no después de un año, y a nuestro Ayuntamiento. Así mismo, se le comunicó que si había sido este Ayuntamiento el que lo hubiere encargado, que nos presentase la solicitud de la misma, a la que él contestó que no tenía ninguna solicitud."

Una vez realizado el estudio de los hechos hay que diferenciar aquello que está acreditado de lo que simplemente está alegado pero no corroborado con medios de prueba admisibles en derecho.

En ese sentido, y ante una situación tan confusa como curiosa, lo único que es aceptado por las parte como cierto y está claramente acreditado es que se ha instalado un mobiliario urbano del que se benefician los vecinos de Ibdes que los utilizan en tanto que se hallan en una vía pública, en acera y plazoleta, de titularidad municipal.

Sea cual sea el origen de la actual situación lo que es inequívoco es que el municipio recibe un beneficio sin contraprestación alguna, por lo que nos encontramos ante un caso prototípico de "enriquecimiento sin causa o injusto".

Como señalan los profesores Santamaría Pastor y Parejo Alfonso "el enriquecimiento sin causa es el tercer y último título de imputación de los daños de la Administración. Aunque no lo mencionan ninguno de los preceptos que regulan la materia, la jurisprudencia viene entendiendo que tiene perfecta cabida dentro de los mismos". (Sentencias del Tribunal Supremo, entre otras, de 11, 13 y 14 de abril de 1981).

No entramos a hacer juicios de intenciones subjetivos pero la posición del Ayuntamiento es objetivamente abusiva al negarse no sólo a pagar sino también a devolver el mobiliario instalado.

Si el Ayuntamiento no tiene constancia de que sea la Diputación Provincial de Zaragoza la responsable de la instalación, y no parece que la tenga, una vez más hay que reiterar que lo único que está claro es que el mobiliario está instalado y que la empresa está sufriendo un perjuicio y el Ayuntamiento un beneficio sin justificación legal alguno.

No cabe, conforme a Derecho, otra conclusión que la que o bien abona el valor del mobiliario urbano o bien el Ayuntamiento lo devuelve a la empresa, y en ese sentido se formula SUGERENCIA.»

Respuesta de la Administración

El Ayuntamiento de Ibdes no dio contestación.

6.2. SERVICIOS PÚBLICOS Y TRANSPORTES

SERVICIOS PUBLICOS Y TRANSPORTES					
	1996	1995	1994	1993	TOTAL
Expedientes incoados	42	24	52	19	137
Expedientes archivados	36	24	52	19	131
Expedientes en trámite	6	0	0	0	6

En este apartado la casuística es muy variada y son muchos los ciudadanos que acuden a esta Institución para formular quejas sobre el funcionamiento de los servicios públicos.

Se siguen produciendo casos de municipios en los que no se prestan todos los servicios mínimos, por lo que resulta imprescindibles que la Diputación General de Aragón y las Diputaciones Provinciales sigan colaborando a este fin con los pequeños municipios.

Se han recibido también quejas por la realización de obras sin contar con la preceptiva licencia o autorización dentro de términos municipales de Ayuntamientos pequeños o sin gran estructura técnica ni personal a su servicio.

Se constata la inadecuada vertebración de las comunicaciones territoriales, mediante servicios de transporte público afectante en particular a determinados ámbitos de la provincia de Teruel.

Los expedientes más ilustrativos son los siguientes:

ALTA Y BAJA EN EL SUMINISTRO DE AGUA. (Expte. DII-703/1996-9)

Este expediente versa sobre una queja relativa a que la pretensión municipal de cobrar el coste mínimo del servicio de agua durante todo el tiempo transcurrido entre la baja anterior y el momento de la solicitud de nueva alta, y dio lugar a la siguiente Sugerencia:

«Tuvo entrada en esta Institución un escrito de queja en el que se hacía alusión a que ese Ayuntamiento, en sesión ordinaria celebrada el día 8 de mayo del presente año, acordó aprobar provisionalmente la modificación de la Ordenanza Fiscal municipal de suministro de agua potable a domicilio.

Además, se nos indicaba que se pretendía establecer una diferenciación entre casas habitadas y deshabitadas, y que al manifestar la reclamante su intención de darse de baja en la acometida se le significó que si deseaba prescindir de ese servicio y posteriormente darse de alta del mismo, debería pagar el mínimo de todo el tiempo que estuviese cual si no se hubiera dado de baja.

Habiendo examinado el dicho informe de queja, se resolvió admitir el mismo a mediación, y dirigirse al Ayuntamiento de El Buste con la finalidad de recabar la información precisa sobre las distintas cuestiones planteadas en ella.

Con fecha 17 de septiembre, esa Corporación Municipal dio respuesta al requerimiento efectuado desde esta Institución, remitiendo un informe en el que se hacía constar lo siguiente:

«La subida obedece, a que desde el año 1978 que es cuando se instaló la red de suministro de agua a domicilio, no se había procedido a la actualización de los precios públicos. El coste del suministro de agua es muy importante debido a que

se realiza mediante bombeo de tres captaciones distintas y se ha tenido que modificar toda la red (mal estado de conservación) con el consiguiente desembolso que año tras año produce. La inversión en los últimos cinco años ha ascendido a CATORCE MILLONES DE PESETAS, sin proceder a repercutir nada en los habitantes. Actualmente se va a proceder a realizar la Fase Final que asciende a TRES MILLONES SESENTA Y OCHO MIL PESETAS. A esto se tiene que añadir el coste anual del mantenimiento de toda la red, y que como he señalado antes no se repercute a los vecinos. Además, le señalo que este municipio padece año tras año la situación de ALERTA ROJA por escasez de agua, teniendo que subir los bomberos a abastecernos.

CON RESPECTO A LA DISTINCION DE PRECIOS ENTRE CASAS HABITADAS Y COCHERAS: Le señalo que este Ayuntamiento considera, que para las cocheras y casas no habitadas (Corrales, Solares, Ruinas etc.) es más que suficiente los dos metros cúbicos de agua destinados NO A USO HUMANO sino para la limpieza personal y maquinaria. Esto es debido a la carencia de agua existente y no puede medirse igual un consumo que otro. Además se hacía también un uso distinto, como era el riego de jardines y huertos particulares que lógicamente no se puede considerar económica y socialmente igual. Es decir, prima el consumo de boca sobre cualquier otro. Lo que este Ayuntamiento consideró principalmente fue el que el agua llegue a todos los habitantes de una forma suficiente y cuando no sea posible, racionalizar el reparto, el consumo y el uso. Un Ayuntamiento, a nuestro modesto entender debe, mirar más por los intereses generales que por los particulares. Una forma para obstaculizar el desperdicio inútil del agua era gravar el exceso del consumo a partir de lo que este Ayuntamiento en Pleno consideró normal....”.

Una vez examinada la respuesta remitida, se constató que sería preciso ampliar algunos aspectos de la misma para poder llegar a una decisión en cuanto al fondo del expediente.

En consecuencia, se interesó su ampliación, rogándose en concreto se indicase si el criterio de esa Corporación Municipal era el de obligar a cualquier ciudadano que quisiese prescindir del servicio de agua, y posteriormente darse de alta en el mismo, a satisfacer la cuota mínima de consumo correspondiente al periodo entre la baja y ulterior alta.

Además, idénticamente se pidió aclaración sobre si la distinción entre casas habitadas y no habitadas se refería a aquellas que lo estén mediante la ocupación permanente por parte de residentes en la localidad, y las que lo sean esporádicamente por personas que las ocupen en periodos vacacionales, fines de semana o que no constituyan su vivienda habitual; ya que los solares corrales y ruinas no pueden tener jurídicamente la caracterización y concepto de casa.

Pues bien, el Alcalde de esa Corporación, verbalmente nos aclaró la segunda de las cuestiones, y respecto a la primera de ellas, manifestó que el criterio sí que era el de obligar a pagar el coste mínimo del servicio si una persona prescindiese del mismo, y más adelante se diera de alta.

Esta Institución no puede dejar de significar que está de acuerdo con la aclaración proporcionada para uno de los extremos, pero que en concreto, no puede ser acorde con el criterio relativo a la imposición de abono entre la cuota mínima de consumo correspondiente entre una eventual baja y una ulterior baja, por las siguientes consideraciones jurídicas:

Primera.- Tanto la tasa como el precio público parten de un mismo supuesto de hecho, la entrega de bienes o prestación de servicios por un ente público a cambio de un ingreso. Sin

embargo, mientras que en el precio la relación que se establece es contractual y voluntaria para quien lo paga, en la tasa existe la nota de coactividad propia del tributo.

Cuando concurren en la realización de la actividad o prestación de servicio las dos notas de obligatoriedad y no concurrencia, estaremos ante una tasa. Por el contrario, si el servicio o actividad es susceptible de ser prestado por el sector privado estaremos ante un precio público; conforme se desume de las previsiones insitas en la Ley Reguladora de las Haciendas Locales.

Segunda.- Sea cual fuere la naturaleza la prestación y consecuente ingreso de que se trata, hecho imponible o la obligación de pago se genera por la efectiva utilización del servicio.

Tercera.- Esta Institución, como garante de los derechos de los ciudadanos no puede pasar por alto una manifestación cual la más arriba resaltada, y aún cuando se comprenderían las razones para imponer el coste de un nuevo enganche, no se puede asumir la pretensión de exigir los importes prefijados para el consumo mínimo durante el periodo en que hubiese estado de baja en el servicio, ya que dicha pretensión conlleva una infracción que podría ser considerada muy grave, en cuanto que se trataría en definitiva de la satisfacción del precio correspondiente a un servicio no prestado respecto de un consumo que por inexistente no encaja en ninguna de las modulaciones propias de ni del precio público ni de la tasa, amen de otras circunstancias que de por puro obvias, no parece preciso abundar más en ellas.

En atención 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 formular la siguiente SUGERENCIA:

Que para el debido respeto del Ordenamiento Jurídico, como bloque normativo, se arbitren aquellos remedios jurídicos previstos al efecto en orden a superar la pretensión coactiva de obligar a un administrado a pagar el coste del servicio mínimo, correspondiente a un periodo en el que no hubiese estado dado de alta en el mismo, o se hubiere encontrado en situación de baja respecto a su contratación.»

Respuesta de la Administración

El Ayuntamiento de El Busto contestó aceptando la Sugerencia.

DIFICULTADES EN EL TRANSPORTE. (Expte. DII-827/1996-9)

Este expediente versa sobre las dificultades y carencias afectantes en materia de transporte dentro de un determinado ámbito territorial de la Provincia de Teruel, y dio lugar a una Resolución en los siguientes términos:

«Tuvo entrada en esta Institución un escrito de queja en el que se hacía alusión a lo que seguidamente se transcribe:

“Desde hace año y medio, viajo a Teruel todos los días laborables en el autobús de la Compañía T. El pasado viernes, cuando pretendía volver a Calamocha en el autobús que sale de Teruel a las 14;15 horas, y estaba en la fila para comprar el billete, vino un empleado de la compañía, preguntó por las personas que viajaban hasta Zaragoza capital, los sacó de la fila y les dieron billete antes que al resto de las personas. A los demás se nos comunicó que no cabíamos en el autobús y se nos dejó en tierra a la espera del autobús de las 17,30 horas. Seríamos aproximadamente unas treinta personas, todas de pueblecitos de la ruta hasta Calamocha, siendo la mayoría estudiantes, muchos de ellos menores de edad y algunas personas de edad avanzada.

Algunos de nosotros rellenamos una hoja de reclamaciones, quedando en mi poder un resguardo con intención de llevarlo al Ministerio de Transportes el lunes día 7. Así pues, ese día me dirigí al Ministerio a presentar mi queja. El funcionario que me atendió me dijo claramente que no tenía nada que hacer porque la concesión exclusiva que tiene la compañía T. para hacer la ruta Teruel-Zaragoza sólo le obliga a la salida de un único autobús en los horarios previstos. Por tanto, como ese día a las 14,15 habían salido seis autobuses, según nos manifestó un empleado de la empresa, se había cumplido de sobras con lo establecido en la concesión. Dicho funcionario era el encargado de resolver el posible expediente y me hizo saber que lo único que iban a hacer con mi queja era archivarla.

Según estos hechos si la empresa T. hubiese decidido ese día sacar un único autobús, que es a lo que obliga la concesión podía haber dejado en tierra a unas trescientas personas y sin derecho a reclamación alguna. Esto se agrava con el hecho de que la compañía no admite ningún tipo de reserva anticipada, ni se permite sacar billete de ida y vuelta a Teruel, en cambio sí admite billete de ida y vuelta a Zaragoza, ni realiza ningún tipo de abono por varios días, meses, etc. Con lo cual una persona que viva en un pueblo de esta ruta, cuando va a Teruel no puede saber nunca cuando volverá a su casa, quedando esto a merced de la empresa concesionaria.

Ante esta situación me siento absolutamente indefensa y dependiente de la voluntad de la empresa. Además nos sentimos discriminados con respecto a los viajeros de Zaragoza que tienen privilegios, como el billete de ida y vuelta, o que son elegidos de la fila por la empresa porque su billete es más caro."

Habiendo examinado el dicho informe de queja, se resolvió admitir el mismo a supervisión, y dirigirse al Excmo. Sr. Consejero de Ordenación Territorial, Obras Públicas y Transportes de la D.G.A. con la finalidad de recabar la información precisa sobre las distintas cuestiones planteadas en el escrito de queja.

Con fecha 21 de noviembre se dio respuesta al requerimiento efectuado desde esta Institución, remitiendo un informe en el que se hacía constar lo siguiente:

"La Legislación aplicable en materia de Transportes por Carretera es la Ley 16/87 de Ordenación de los Transportes Terrestres de 30-7-87 y su Reglamento de Aplicación aprobado por R.D. 1211/90, tanto para las competencias que ejerce el Gobierno de Aragón con carácter de delegadas de la Administración Central del Estado, como las que ejerce con carácter exclusivo, por así determinarlo el art. 42.2 de nuestro Estatuto de Autonomía, de ello resulta:

Exclusividad de las Concesiones: Este principio está recogido en el art. 72.1 de la L.O.T.T., declarado básico por sentencia del Tribunal Constitucional de 16-6-96.

Duración de las Concesiones: Según el art. 72.3 (no básico) no puede ser inferior a 8 años ni superior a 20. Finalizado el plazo el concesionario deberá continuar prestando el servicio hasta que la administración concluya el procedimiento que determine su prestación. - No se renueva de año en año.

Condiciones concesionales: Art. 75.1 de la L.O.T.T. y 80.3 del R.O.T.T., el título concesional señalará el calendario, o relación de los días de la semana, horario que determine la salida y llegada y capacidad mínima de los vehículos. Los vehículos de la empresa cumplen esta exigencia de plazas mínimas.

Intensificación o refuerzo de las expediciones: El art. 76 de la L.O.T.T., les faculta en caso de afluencia de tráfico. No se trata de una obligación exigible concesionalmente. Las empre-

sas podrán efectuar la intensificación total o parcial de su itinerario, o bien en servicio directo entre dos puntos. En consecuencia la alegación de venta de billetes por orden de petición, solo alcanza a la expedición concesional no respecto a intensificaciones que pueden no tener parada en determinados destinos del itinerario.

Venta anticipada de billetes y tarifas especiales: La O.M. de 25-10-90, faculta a la empresa a la venta anticipada de plazas, no tratándose de obligación concesional. Las reducciones tarifarias por billetes de ida y vuelta, o grupos de viajes de no figurar en el título concesional es potestativo de los concesionarios su aplicación, teniéndolo únicamente que hacerlo con carácter general.

Concluyendo no se encuentra en los hechos objeto de reclamación, infracción a las normas ordenadoras del transporte terrestre por parte de la empresa T., siendo de señalar que los servicios públicos no pueden dimensionarse para momentos punta de ocupación, su exigencia conllevaría una disponibilidad de recursos humanos y materiales de tan alto nivel, que impediría por antieconómica su explotación y exigiría una aportación de fondos públicos de tal cuantía y tan baja rentabilidad social inasumible; causando extrañeza que en el transporte ferroviario, marítimo o aéreo, se agoten las plazas y el viajero-usuario lo acepte como normal, y una situación similar sea objeto de reclamaciones si se produce en los Transportes por Carretera.

Primeramente, hemos de precisar que estamos totalmente acordes con prácticamente la totalidad de la información que nos ha sido facilitada, y que somos además conscientes del desembolso económico que supondría el tener que afrontar día a día las distintas necesidades que se precisan en todo momento, suponiendo ello un coste que no podría ser soportado.

No obstante lo anterior, del análisis de algunos extremos planteados podemos concluir lo siguiente:

Primero.- El art. 9.2 de nuestra Ley de leyes establece que "corresponde a los poderes públicos promover las condiciones para que la libertad y la igualdad del individuo y de los grupos en que se integra sean reales y efectivas; remover los obstáculos que impidan o dificulten su plenitud y facilitar la participación de todos los ciudadanos en la vida política, económica, cultural y social".

Segundo.- El art. 14 del mismo Texto Constitucional señala que "los españoles son iguales ante la ley, sin que pueda prevalecer discriminación alguna por razón de nacimiento, raza, sexo, religión, opinión o cualquier otra condición o circunstancia personal o social".

Así, la Sentencia del Tribunal Constitucional 75/1983, de 3 de agosto, en su fundamento jurídico 2º viene a declarar que "la igualdad declarada en este precepto, la única amparable en este cauce procesal es la que impone que, ante situaciones no disímiles, la norma debe ser idéntica para todos, comprendiéndolos en sus disposiciones y previsiones con la misma concesión de derechos, y por ello, lo que el art. 14 de la C.E. impide es la distinción infundada o discriminación".

Tercero.- Por otra parte, el Estatuto de Autonomía de Aragón, en su art. 6.2 establece que:

"Corresponde a los poderes públicos aragoneses, sin perjuicio de la acción estatal y dentro del ámbito de sus respectivas competencias:

a) Promover las condiciones adecuadas para que la libertad y la igualdad del individuo y de los grupos en que se integra sean reales y efectivas, remover los obstáculos que impidan o dificulten su plenitud, y facilitar la partici-

pación de todos los aragoneses en la vida política, económica, cultural y social.

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

c) Promover la corrección de los desequilibrios económicos, sociales o culturales entre los diferentes territorios de Aragón, fomentando su mutua solidaridad."

Llegados a este punto, hemos de señalar que a nuestro entender, no puede ser asumible por parte de un órgano público dependiente de la Administración, sobre la que pesa la obligación de promover condiciones de igualdad entre los ciudadanos y la superación de desequilibrios territoriales, sin a lo menos analizar y arbitrar medios técnicos desde una perspectiva de valoración pública, el hecho de que a unos ciudadanos se les permita sacar billete de ida y de vuelta y a otros no, o reciban tratos diferentes, por la mera circunstancia de viajar a Teruel o a pequeños pueblos de esa provincia.

Sin obviar las dificultades añadidas en otros órdenes, en las que, todos coincidiremos, se encuentran las personas residentes en los lugares anteriormente reseñados.

Cuarto.- En el art. 10 de la Orden Ministerial de 25 de octubre de 1990 se faculta a la empresa a la venta anticipada de billetes, y en el siguiente, esto es, en el 11, se dispone que en cualquiera de los puntos previstos en el art. 8 -precepto en el que se establece dónde podrán ser despachados los billetes-, podrán asimismo facilitarse billetes de ida y vuelta que, por cuanto se refiere al viaje de vuelta, seguirá idéntico régimen al previsto en ya mencionado art. 10.

En definitiva, se establece la posibilidad de poder, tanto vender billetes anticipadamente en lugares previstos a tal fin, como de ida y vuelta, pero no podemos obviar ni pasar por alto el hecho de que esa empresa proporcione dicha posibilidad a unos determinados ciudadanos, por el mero hecho de viajar a un punto determinado de nuestro territorio, y al mismo tiempo, se la niegue a otros.

Por ello, me permito precisar que la finalidad primordial perseguida por el traslado del contenido de la queja radicaba en obtener, sin valoración alguna previa por parte de esta Institución, la información necesaria que permitiera la ulterior ponderación del caso dentro de una problemática general que, en cuanto susceptible de afectar a situaciones en que se encuentran determinados ciudadanos residentes en una muy concreta ubicación física dentro del territorio de nuestra Comunidad, parecía necesario, al menos, tratar de buscar una solución. Y todo ello en atención a la circunstancia de supremacía especial en que la Administración concedente se encuentra frente al concesionario, con todas las caracterologías y precisiones que la Ley tiene establecidas con respecto a esas especiales relaciones, sobre las que no es del caso incidir en particular.

Por ello, 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 V.E. la SUGERENCIA en el sentido de que por los servicios técnicos dependientes de V.E. se analice los medios instrumentales adecuados para evitar o superar situaciones de desigualdad entre distintos ciudadanos residentes en nuestra Comunidad Autónoma, con especial protección, para una debida estructuración e integración territorial, a aquellos que moren o hayan de desplazarse en zonas o espacios dignos de una mayor, si cabe, atención.»

Respuesta de la Administración

El Consejero de Ordenación Territorial, Obras Públicas y Transportes de la Diputación General de Aragón contestó aceptando la Sugerencia.

7. EDUCACION Y CULTURA

7.1. EDUCACIÓN

EDUCACION					
	1996	1995	1994	1993	TOTAL
Expedientes incoados	76	70	57	7	210
Expedientes archivados	62	70	57	7	196
Expedientes en trámite	14	0	0	0	14

El año 1996 ha sido un año especialmente conflictivo en lo que afecta a la materia *Educación*, conflictividad que ha venido motivada por los problemas originados con la implantación generalizada de la Ley de Ordenación General del Sistema Educativo (LOGSE) en los centros educativos de las tres provincias de la Comunidad Autónoma y las medidas de ajuste presupuestarios anunciadas por el Ministerio de Educación y Cultura para el curso escolar 1996/1997.

Esta especial conflictividad ha tenido su fiel reflejo en la actividad institucional, siendo sensiblemente superior el número de Resoluciones del Justicia de Aragón con respecto al año 1995. Los sectores afectados por la implantación de la reforma educativa se han dirigido al Justicia de Aragón en cuestiones tan importantes como el diseño del mapa escolar en Aragón, que obliga al desplazamiento de los alumnos de zonas rurales a otras localidades para estudiar la enseñanza secundaria, o la no prestación de un servicio de transporte escolar por el MEC para los alumnos que tienen que trasladarse diariamente a los centros de enseñanza situados fuera de sus municipios, teniendo que hacerse cargo los padres de estos desplazamientos.

El aumento de la ratio de alumnos por aula, la supresión de ciclos de formación profesional y de enseñanzas en horario nocturno, la supresión de tutorías, desdobles, refuerzos y profundizaciones así como la limitación de los gabinetes psicopedagógicos y de orientación son, entre otras, las medidas de reajuste adoptadas por el Ministerio de Educación y Cultura que han sido objeto de queja en la Institución del Justicia por parte de diferentes sectores de la comunidad educativa.

Estas cuestiones y su especial transcendencia en la configuración de la educación como un derecho social básico de los ciudadanos, han motivado la realización de dos Informes Monográficos durante el año 1996: uno sobre la implantación de la LOGSE en las zonas rurales de la Comunidad Autónoma de Aragón y otro sobre la adecuación al ordenamiento jurídico de la normativa dictada por el Ministerio de Educación y Cultura en la aplicación de la enseñanza secundaria para el curso 96/97, cuyo contenido se recoge en los apartados siguientes de este epígrafe.

Al margen de estas quejas, continúan formulándose, año tras año, quejas individualizadas relativas la denegación de plazas en el proceso de admisión de alumnos en centros docentes, régimen disciplinario de los alumnos, denegación de becas y ayudas, insuficiencia de plazas específicas (en especial, de bachillerato artístico en la Escuela de Arte de Zaragoza) o reconocimiento y homologación de títulos.

Con respecto a la Universidad de Zaragoza, se han presentado quejas muy variadas que van desde la no concesión de matriculas en cursos de planes de estudios en proceso de extinción hasta la falta de coordinación entre Escuelas Universitarias (La Almunia de Doña Godina y Zaragoza) dependientes de la misma Universidad, en cuanto a fijación de convocatorias de exámenes; o las disfunciones generadas en la emisión de certificados de notas para los estudiantes que se encuentran en el extranjero y lo solicitan. También se solicitó la mediación del Justicia de Aragón en la descentralización de los estudios universitarios en la ciudad de Calatayud.

Finalmente, poner de manifiesto la colaboración de las autoridades educativas de las tres provincias en la solución urgente de determinados asuntos que han sido objeto de queja en esta Institución.

Los expedientes más significativos tramitados durante el año 1996 han sido los siguientes:

SUSTITUCIÓN DE ASIGNATURAS OPTATIVAS POR UNA NUEVA MATERIA "ARAGÓN". (Expte. DI-586/1995-2)

Este expediente versa sobre una queja formulada por un Instituto de Educación Secundaria de la provincia de Huesca en relación con la sustitución de dos asignaturas optativas por una nueva materia "Aragón", aprobada por el Ministerio de Educación y Cultura, a propuesta del Departamento de Educación y Cultura de la Diputación General de Aragón, y que dio lugar a la siguiente *Sugerencia* dirigida al Director Provincial del Ministerio de Educación y Cultura de Huesca:

«En relación con la queja presentada ante esta Institución, que quedó registrada con el número de referencia arriba indicado, sobre el problema planteado por el Instituto de Enseñanza Secundaria X, respecto a la asignatura optativa "Aragón", vengo a manifestarle lo siguiente:

El Instituto de Educación Secundaria X presentó ante esta Institución escrito de queja en el que se indicaba:

"Pongo en su conocimiento que la Consejería de Cultura y Educación de la Diputación General de Aragón ha firmado con el Ministerio de Educación y Ciencia un convenio para la implantación, en los Institutos de Educación Secundaria de nuestra Comunidad Autónoma, de una materia optativa denominada "Aragón". Como resultado de ese convenio, interpretando la determinación de que los centros que tuvieran materias optativas con denominaciones y contenidos similares a los de dicha materia, sustituirían estas materias por la materia aprobada "Aragón", se ha ordenado a este Instituto la sustitución de dos optativas, "Cultura altoaragonesa: etnografía y lingüística" y "Lengua Aragonesa y Literatura".

Analizada la resolución ministerial por nuestra Comisión de Coordinación Pedagógica, consideramos que procede la sustitución en el caso de la primera materia optativa, "Cultura altoaragonesa: etnográfica y lingüística", dado que existe una similitud importante de contenidos con la materia "Aragón", aunque no se trata de una coincidencia muy grande y se aleja sensiblemente del enfoque original de nuestra programación.

En el caso de la otra materia optativa, "Lengua Aragonesa y Literatura", consideramos que no se da el caso de coincidencia de denominación y contenidos aludida (ni aunque se dijera de denominación o de contenidos).

Es de interés para nuestro Centro, y creemos que para la generalidad de la red aragonesa de Centros de Secundaria, que las aportaciones de la administración autónoma al sistema educativo sirvan para promocionar la enseñanza de contenidos

relacionados con Aragón, en lugar de servir de excusa para la impartición de dichos motivos. Puede servir de ejemplo que quizá serían admitidas como materias optativas las que se llamasen "Geomorfología de los suelos del Valle Central del Ebro" o "Variedades Lingüísticas del Pirineo Central Español", cuando en realidad no dejarían de ser denominaciones camufladas que esquivasen cualquier denominación que tuviera que ver con el nombre Aragón. Y, por contra, sería muy fácil conseguir impartir en un Centro de Secundaria una optativa que tuviera que ver con cualquier otra parte del mundo y relacionada con cualquier tipo de saber.

En relación con el mandato estatuario, creemos que se debe recalcar la redacción del artículo séptimo (Las diversas modalidades lingüísticas gozarán de protección, como elementos integrantes de su patrimonio cultural e histórico) y del 35, apdo. 23, donde se hace especial referencia a las modalidades lingüísticas, velando por su conservación y promoviendo su estudio."

Analizada la queja presentada se solicitó información al Departamento de Educación y Cultura de la Diputación General de Aragón, el cual ha emitido un Informe que dice:

"El origen de la queja planteada se encuentra en la resolución del Ministerio de Educación y Ciencia de ordenar al referido instituto la sustitución de dos asignaturas optativas planteadas por dicho centro por la asignatura "Aragón" aprobada por el Ministerio de Educación y Ciencia a propuesta del Departamento de Educación y Cultura de la Diputación General de Aragón.

La propuesta antes citada encuentra fundamento en la cláusula cuarta, apartado g) del convenio entre el Ministerio de Educación y Ciencia y la Comunidad Autónoma de Aragón para la colaboración en la planificación educativa, suscrito el 23 de mayo de 1995. Dicho apartado establece que "la Comunidad podrá proponer al Ministerio la inclusión en el currículo escolar de contenidos y orientaciones pedagógicas relacionadas con las peculiaridades históricas, culturales, sociales... propias de la Comunidad".

Como se deduce del texto literal, en forma alguna se establece una potestad de la Comunidad Autónoma para determinar materias optativas que tengan que ver con Aragón, menos aún de forma excluyente, ni se limita la posibilidad de los centros de plantear al Ministerio la autorización de materias optativas.

El Ministerio de Educación y Ciencia puede tener como criterio, quizá, no aceptar materias optativas planteadas por los centros cuando coincidan con los contenidos de las aprobadas por el Ministerio y ofertadas con carácter general. En todo caso es un criterio exclusivo del Ministerio que no tiene ninguna relación con el contenido ya expuesto del convenio y sobre el que, por tanto, no puede imputarse responsabilidad alguna a la Comunidad Autónoma de Aragón.

En el caso expuesto por el Instituto de Educación Secundaria Biello Aragón y aún dando por bueno el posible criterio antes referido, debe entenderse, al menos, que los contenidos de la segunda de las materias "Lengua Aragonesa y Literatura" (si no, también, los de la primera) se diferencian claramente de los de la asignatura "Aragón" aprobada a propuesta de este Departamento, que se refiere fundamentalmente al conocimiento del medio, por lo que la existencia de dicha asignatura optativa no debe ser motivo para la no aprobación de la propuesta por el Instituto de Sabinánigo."

Por todo lo expuesto considero conveniente formular *SUGERENCIA* a la Dirección Provincial del M.E.C. en Huesca

a fin de que en virtud de lo dispuesto en el artículo 7 del Estatuto de Autonomía de Aragón se adopten las iniciativas necesarias para no considerar las materias "Cultura altoaragonesa: etnografía o lingüística" y "Lengua Aragonesa y Literatura" de contenido similar a la materia "Aragón" definida en el Convenio de 16 de mayo de 1994, celebrado entre el Ministerio de Educación y Ciencia y la Comunidad Autónoma de Aragón para la colaboración en la planificación educativa (B.O.A. 1 de Junio 1994) y, por tanto, puedan considerarse como materias optativas en la enseñanza impartida por los Institutos de Educación Secundaria de nuestra Comunidad Autónoma de Aragón.»

Respuesta de la Administración

La *Sugerencia* fue aceptada por el Director Provincial del Ministerio de Educación y Cultura de Huesca en los siguientes términos:

«1º.- Que se ha estudiado el citado escrito en el que se formula SUGERENCIA a esta Dirección Provincial, a fin de no considerar las materias "Cultura Altoaragonesa: etnografía y lingüística" y "Lengua Aragonesa y Literatura" de contenido similar a la materia "Aragón" y puedan considerarse como materias optativas de la E.S.O.

2º.- Que el I.E.S. X ha solicitado aprobación para el próximo curso de la asignatura optativa "Léxico y Literatura tradicionales" ofertándola en 4º de E.S.O.

3º.- Que dicha aprobación corresponde a la Dirección General de Renovación Pedagógica previo Informe de la Inspección Educativa según lo indicado en el apartado decimoquinto 3º de la Orden de 28 de febrero de 1996 por la que se dictan instrucciones para la implantación de enseñanzas de E.S.O.

4º.- Que en dicho Informe se hace referencia a los apartados indicados en el apartado decimoquinto 1º incluyéndose la SUGERENCIA formulada.

5º.- Que el Servicio de Inspección ha emitido informe favorable a dicha aprobación.

6º.- Que así se remite a la Dirección General de Renovación Pedagógica.»

ACCESO A INFORMACIÓN DE LA DIRECCIÓN PROVINCIAL DEL M.E.C. DE ZARAGOZA. (Expte. DI-858/1995-2)

Este expediente versa sobre una queja formulada por un ciudadano en relación con la denegación por parte de la Dirección Provincial del Ministerio de Educación y Cultura de Zaragoza de su solicitud de información acerca de determinadas Academias homologadas por el Ministerio y nombre-titulación de sus Directores, que dio lugar a la siguiente *Sugerencia* dirigida al Director Provincial del M.E.C.:

«En relación con la queja presentada ante esta Institución, con el número de referencia arriba indicado, sobre la denegación a la petición de la Directora de la Academia de Peluquería X que hace referencia a la información de las Academias de Peluquería y Estética Homologadas en Zaragoza, así como, el nombre y titulación que poseen sus Directores, vengo a manifestarle lo siguiente:

Si bien, tal y como se desprende de la información facilitada por esa Dirección Provincial, no ha habido inconveniente legal en facilitar la relación de Centros de la Provincia incluidos aquellos que pueden impartir el AREA TECNOLÓGICO PRACTICA DE LA FORMACION PROFESIONAL DE PRIMER GRADO-PLAN 1970, no ha resultado así con la infor-

mación solicitada relativa al nombre y titulación que poseen sus Directores.

La solicitud de información realizada por X no tiene otro objeto que el de comprobar si los directores de academias de peluquería homologadas por ese Ministerio tiene la titulación necesaria de acuerdo con las normas reguladoras. Este interés radica en la sospecha de un ejercicio de la enseñanza profesional en la rama de peluquería sin la titulación necesaria. Este interés legítimo basado en el interés competitivo únicamente pretende comprobar si se cumplen las normas que garantizan los conocimientos necesarios para impartir la enseñanza de peluquería. (Artículo 31 LPC).

El cumplimiento de la titulación necesaria para el ejercicio público de la enseñanza nunca puede considerarse como un dato de la intimidad de las personas que deba reservarse del conocimiento general. Por el contrario es un dato que debe ser públicamente conocido y permitirse su conocimiento por cualquier interesado. (Artículo 35 LPC).

Además si el requisito de titulación necesaria se cumple no debe haber ningún problema para que se informe claramente en aras de una Administración más transparente y eficaz, y en el caso, de que el requisito de titulación necesaria no se cumpla se deberán adoptar las medidas administrativas procedentes.

No obstante, procederá denegar aquellas peticiones carentes de fundamento o que por su generalidad puedan bloquear la actividad administrativa, constituyendo un claro abuso de derecho o de ejercicio contrario a las exigencias de la buena fe.

De acuerdo con lo expuesto estimo conveniente formular SUGERENCIA a la Dirección Provincial del Ministerio de Educación y Ciencia en Zaragoza con el fin de que de acuerdo con el artículo 35 de la Ley de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y Procedimiento Administrativo Común se facilite a los interesados titulares de Academia de Peluquería, por un interés legítimo de carácter competitivo, el conocimiento de aquellos datos que otras Academias deben cumplir para el ejercicio público de la enseñanza en materia de peluquería.»

Respuesta de la Administración

La *Sugerencia* fue rechazada por la Dirección Provincial del Ministerio de Educación y Cultura en los siguientes términos:

«A juicio de esta Dirección Provincial, no existe "interés competitivo" que justifique el conocimiento por la reclamante de los datos solicitados: la autorización para impartir unas determinadas enseñanzas se obtiene mediante un expediente individualizado en el que la Administración Educativa verifica el cumplimiento de los requisitos exigidos por la legislación, y no en un procedimiento de concurrencia "frente" a otros Centros.

La aplicación del criterio de esa Institución sobre la condición de interesado y sobre los datos de titulación convertiría en públicos los datos referentes a cualquier persona o entidad que ejerza una actividad sometida al principio de autorización administrativa, derivándose de tal interpretación una generalización en el acceso a los documentos y datos administrativos no contemplada por la Ley de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común.

En definitiva, aún valorando la actuación de la Institución en favor de la plena efectividad de los derechos de los ciudadanos, se considera que, en este caso, los derechos de terceros afectados y el tratamiento que se ha de dispensar a los datos que posee la Administración en el ejercicio de sus competen-

cias, impiden dar una respuesta positiva a la sugerencia planteada.»

ABONO DE LAS CUOTAS DEL SERVICIO DE COMEDOR. (Expte. DI-907/1995-2)

Este expediente versa sobre una queja formulada por los padres de una alumna en relación con la problemática surgida en un Colegio Público con el abono de las cuotas del servicio de comedor por domiciliación bancaria obligatoria, solicitando la mediación del Justicia de Aragón ante el Colegio y la Dirección Provincial del Ministerio de Educación y Cultura para que el abono de dichas cuotas se realizara directamente mediante ingreso en cuenta, petición que había sido denegada por el centro escolar.

Esta Institución se dirigió al Presidente del Consejo Escolar del centro y al Director Provincial del Ministerio de Educación y Cultura de Zaragoza, a fin de que se aceptara el pago del comedor en la forma propuesta por los padres.

Respuesta de la Administración

Tras las gestiones realizadas por la Institución, la Dirección Provincial del Ministerio de Educación y Cultura de Zaragoza comunicó al centro escolar «que acepte el pago del servicio de comedor de modo directo ante la Secretaría del Centro», quedando solventada la queja de los ciudadanos.

IMPLANTACIÓN DE ENSEÑANZAS UNIVERSITARIAS EN CALATAYUD. (Expte. DI-984/1995-8)

Este expediente versa sobre una queja formulada por la Federación de Asociaciones de Padres de Alumnos de Calatayud solicitando la mediación del Justicia de Aragón para conseguir la implantación de enseñanzas universitarias en esa ciudad dependientes de la Universidad de Zaragoza.

En el escrito y la documentación que acompaña a la queja, se expone que «en el caso de Calatayud es por todos conocida la problemática de cientos de jóvenes que cada año se ven forzados a abandonar esta ciudad para emprender unos estudios universitarios que no pueden cursar aquí, con la consiguiente repercusión en la economía de sus familias que en muchos casos se ven imposibilitadas para costear todos los años que puede durar una carrera universitaria. No podemos olvidar, tampoco, el grave problema del desequilibrio territorial que sufre nuestra Comunidad Autónoma producido por multitud de factores, entre los que sin duda uno muy importante de ellos es la concentración casi absoluta de facultades y escuelas universitarias en la ciudad de Zaragoza».

El Justicia de Aragón se dirigió al Rector de la Universidad de Zaragoza y al Consejero de Educación y Cultura de la Diputación General de Aragón, solicitando información sobre el estado de la referida cuestión y en concreto, sobre las medidas ya adoptadas o que se fueran a adoptar para la creación de enseñanzas universitarias en Calatayud.

Respuesta de la Administración

El Rector de la Universidad de Zaragoza contestó al escrito del Justicia de Aragón en los siguientes términos:

«El 14 de diciembre de 1994 llega a la Universidad certificación del acuerdo adoptado por el Pleno del Ayuntamiento de Calatayud, en su sesión celebrada 8 de noviembre de 1994, en el que se solicitaba la descentralización de la Universidad de Zaragoza.

El 11 de agosto de 1995 se recibe en la Universidad de Zaragoza certificación del acuerdo adoptado por el pleno de la Corporación Municipal de Calatayud, en el que se formula solicitud sobre la ampliación de la Universidad de Zaragoza en Calatayud. En el acuerdo se solicita de la Universidad y de la D.G.A., se inicien las gestiones oportunas para que se ubiquen en Calatayud las enseñanzas universitarias que sean procedentes. Se sugieren algunas posibilidades de titulaciones.

En el mes de enero el alcalde entrega en mano al Rector de la Universidad el *Estudio de los factores que aconsejan la implantación de una rama universitaria dependiente de la Universidad de Zaragoza en Calatayud* en el que, entre otras consideraciones, se hace una referencia al edificio que pretende destinarse como sede de la rama universitaria. Este edificio es propiedad de los Misioneros Hijos del Inmaculado Corazón de María (Misioneros Claretianos), estimando su valor en 320.870.000 pesetas.

Tanto en la documentación recibida como en las conversaciones que se han mantenido a lo largo de este tiempo con el anterior alcalde y con el actual, ni se definió el modelo de Centro al que se aspiraba, ni se concretaron las aportaciones económicas que el Ayuntamiento de Calatayud concedería a la Universidad de Zaragoza para hacer viable un proyecto de la envergadura de instalar titulaciones universitarias en una nueva ciudad aragonesa.

El R.D. 557/1991, de 12 de abril, sobre creación y reconocimiento de Universidades y centros universitarios indica en el art. 16 que *“la creación o reconocimiento de nuevos Centros propios o integrados en Universidades ya existentes y la adscripción de Centros privados, de titularidad pública o privada, a Universidades públicas, para impartir enseñanzas conducentes a la obtención de títulos oficiales, así como la ampliación de éstas, exigirá el cumplimiento de los requisitos señalados en el presente Real Decreto y será aprobada, a propuesta del Consejo Social o de la propia Universidad en el caso de las privadas, y previo informe del Consejo de Universidades, por la Administración competente, que valorará su adecuación a los artículos 6 a 9, y el cumplimiento de los demás requisitos señalados”*.

La nueva administración competente a la que hace referencia el R.D. 557/91 sobre creación y reconocimiento de Universidades y Centros... es el Gobierno de Aragón, desde que la Universidad de Zaragoza le fue transferida desde la Administración del Estado (R.D. 96/96 de 26 de enero). La última actuación, antes de la transferencia de la Universidad de Zaragoza al Gobierno de Aragón, realizada por la Administración Central del Estado en relación con la creación de centros universitarios, se produjo el 20 de octubre de 1994.»

El Consejero de Educación y Cultura contestó al escrito del Justicia de Aragón en los siguientes términos:

«La petición presentada por escrito al Justicia de Aragón ya fue presentada en su día al Sr. Consejero de Educación y Cultura y al Sr. Director General de Educación y Ciencia los cuales tomaron buena nota de la eventual candidatura de Calatayud como sede de nuevos estudios universitarios. La misma petición nos consta que ha sido entregada al Rector de la Universidad de Zaragoza.

La Ley Orgánica de Autonomía Universitaria confiere a la Universidad de Zaragoza el papel promotor para solicitar la autorización de nuevos estudios universitarios, siendo la Junta de Gobierno y el Consejo Social los órganos de gobierno universitarios facultados para elaborar los documentos preceptivos conducentes a tales propuestas. Posteriormente el Consejo

de Universidades debe informar la propuesta que finalmente considerara al Gobierno de Aragón.

.... el procedimiento para lograr implantar nuevos estudios universitarios en Calatayud se enmarca en un contexto más amplio y más lento de equilibrio territorial de la oferta universitaria en toda la Comunidad Autónoma de Aragón, al cual no son ajenas las disponibilidades presupuestarias. Nos consta que la Universidad de Zaragoza tiene preparado un estudio sobre su futuro modelo universitario, el cual deberá ser aprobado, en última instancia, por las Cortes de Aragón.»

TRANSPORTE ESCOLAR PARA DESPLAZAR LOS ALUMNOS AL COLEGIO PÚBLICO DE CALAMOCHA. (Expte. DI-94/1996-2)

Este expediente versa sobre una queja presentada por el padre de unos alumnos de un municipio de la provincia de Teruel que diariamente deben desplazarse al Colegio Público de Educación Infantil y Primaria de Calamocha, haciéndose cargo los padres de tales desplazamientos.

El Justicia de Aragón se dirigió al Director Provincial del M.E.C. de Teruel, poniendo de manifiesto las deficiencias manifestadas por los padres en su queja y solicitando la adopción de medidas para la solución de la misma.

Respuesta de la Administración

«Esta Dirección Provincial le informa que tras diversas conversaciones y entrevistas personales con los Sres. X, padres de cuatro niñas escolarizadas en el Colegio Público de Educación Infantil y Primaria "Ricardo Mallén" de Calamocha, se acordó la concesión de la ayuda individualizada de transporte para sus hijas, que cursan 2º y 5º, respectivamente, de Educación Primaria aplicándose la cantidad máxima establecida en la Orden de 25 de Octubre de 1.995 (publicada en el B.O.E. Nº 275 del 17 de Noviembre) y con efectos económicos del día 8 de Enero de 1.996, así como 549, ptas. alumna/día lectivo por el concepto de ayuda individualizada de comedor resultando ésta también la máxima concedida en esta Provincia.

Respecto a las otras dos alumnas que cursan el nivel de Educación Infantil, al ser ésta una enseñanza no obligatoria, la Excm. Diputación Provincial a solicitud formulada por lo interesados con la propuesta de esta Dirección Provincial, les concedió una subvención.

Con las mejoras de cuantías practicadas con efectividad desde el día 8 de Enero del presente año y las ayudas concedidas por la Excm. Diputación Provincial, se efectuaron gestiones con el propietario de una empresa de transportes que tiene el servicio de taxi para que con la totalidad de las ayudas prestara el servicio de transporte de estas cuatro alumnas, realizándose la demanda de este servicio por los padres mencionados anteriormente.

Por todo ello y con las soluciones aportadas se entendió encontrarse conformes dado que el servicio de transporte lo reciben mediante el taxista citado desde principios de Febrero hasta la fecha y entendemos en condiciones satisfactorias.»

INFORME SOBRE LA IMPLANTACIÓN DE LA LOGSE EN LA COMUNIDAD AUTÓNOMA DE ARAGÓN. (Expte. DI-320/1996-8)

Este expediente versa sobre las quejas planteadas por setenta y siete Ayuntamientos de la provincia de Teruel, dos Ayuntamientos de la provincia de Zaragoza (Fabara y Nonaspe) y treinta y tres Asociaciones de Padres de Alumnos rurales en relación con la implantación generalizada del primer ciclo de la Educación Secundaria Obligatoria a partir del curso

1996/1997, que conlleva el traslado de los alumnos entre doce y catorce años a Institutos Comarcales y Secciones de Secundaria situados fuera de su lugar de residencia

Los Ayuntamientos y las Asociaciones de Padres de Alumnos consideran que el desplazamiento de los escolares a los Institutos cabeceras de las comarcas (I.E.S) para cursar los estudios que contempla la LOGSE, supone *un riesgo potencial para la asistencia regular y continuada de los alumnos a clase*, por las distancias existentes al Instituto, las deficientes comunicaciones y la climatología adversa que padecen. Además, la salida de los alumnos mayores de 12 años entienden que *favorece el éxodo y la emigración de las familias a otras zonas de la provincia, poniendo en peligro la ya difícil supervivencia de los pueblos aragoneses*.

Los sectores afectados solicitan que la implantación del primer ciclo de la Educación Secundaria Obligatoria no conlleve el traslado obligatorio de los alumnos fuera de sus municipios de origen, donde actualmente cursan la Educación General Básica hasta los catorce años, aprovechando las estructuras escolares existentes en las zonas rurales y dotando a esos centros de enseñanza de los medios materiales y humanos necesarios para garantizar la calidad de los servicios educativos.

A la vista de la queja planteada por estos colectivos y la existencia de otras muchas quejas anteriores relativas a la implantación de la LOGSE en el medio rural, fundamentalmente en la provincia de Huesca y de Teruel, se acordó la realización de un Informe Monográfico con el fin de analizar los problemas generados con la implantación de la reforma educativa en nuestra Comunidad Autónoma:

«INTRODUCCION

El presente informe tiene por objeto analizar los problemas que han surgido en el territorio de la Comunidad Autónoma de Aragón como consecuencia de la implantación de las nuevas enseñanzas establecidas en la Ley Orgánica 1/1990, de 3 de octubre, de Ordenación General del Sistema Educativo (LOGSE).

No es propósito del Justicia de Aragón entrar en un debate que corresponde a otras instancias. Por eso, el informe se circunscribe a un análisis jurídico y técnico sobre determinados aspectos de la implantación de la LOGSE en la Comunidad Autónoma.

El Justicia de Aragón tiene como misión la protección y defensa de los derechos y libertades individuales o colectivos de los aragoneses. Por ello, no puede permanecer ajeno a un tema tan esencial como es el derecho a la educación y la implantación del sistema educativo en nuestra Comunidad, que ha originado un gran número de quejas de padres de alumnos, Ayuntamientos y otros colectivos afectados por la aplicación de la LOGSE en sus localidades.

Aun cuando la titularidad de la competencia en materia educativa corresponde a la Comunidad Autónoma de Aragón en virtud de lo dispuesto en el art. 41 del Estatuto de Autonomía, el traspaso efectivo de las funciones y servicios inherentes a esa competencia no se ha producido, salvo el reciente traspaso en materia de Universidades, llevado a cabo por Real Decreto 96/1996 de 26 de enero.

No obstante, la proximidad de estas transferencias y la importancia del problema planteado aconsejan la elaboración de este informe, para su remisión posterior al Defensor del

Pueblo, a quien corresponde la facultad de supervisión de las actuaciones del Ministerio de Educación y Ciencia en la Comunidad Autónoma de Aragón.

El artículo 6º de la Ley 4/1985, de 27 de junio, reguladora del Justicia de Aragón establece que "El Justicia de Aragón, para hacer efectivo lo dispuesto en el artículo 33.1 del Estatuto de Autonomía, cooperará con el Defensor del Pueblo y coordinará con él sus funciones."

El informe consta de dos partes claramente diferenciadas. Una primera, en la que se analizan los aspectos jurídicos de la implantación de la Ley Orgánica de Ordenación General del Sistema Educativo. En la segunda, se realiza un estudio sobre los problemas originados como consecuencia de la implantación de dicha Ley en el territorio de la Comunidad Autónoma. Finalmente, se proponen una serie de alternativas para dar respuesta a la problemática planteada.

El informe se circunscribe fundamentalmente al estudio de las quejas planteadas en la Institución por 78 Ayuntamientos y 33 A.P.A.S. Rurales de la provincia de Teruel, junto a las de los Ayuntamientos de Fabara y Nonaspe (Zaragoza), aunque también se contemplan otras quejas presentadas de forma aislada por colectivos y particulares de las provincias de Huesca y Zaragoza.

En estas quejas se pone de manifiesto el fuerte rechazo de los ciudadanos a la implantación del Primer Ciclo de Educación Secundaria Obligatoria, que va a suponer el traslado de los alumnos entre 12 y 14 años a los Institutos cabeceras de las comarcas y secciones de secundaria para cursar estas enseñanzas.

Los datos facilitados a esta Institución ponen de manifiesto las desigualdades socio-territoriales existentes en zonas rurales de Aragón para implantar la Educación Secundaria Obligatoria, principalmente en las provincias de Huesca y Teruel.

El desigual reparto geográfico de la población aragonesa obliga a estudiar con detenimiento la implantación de la reforma educativa en el medio rural, adoptando en cada caso, las medidas necesarias para compensar esta dispersión demográfica.

ANTECEDENTES EN LA INSTITUCION

A lo largo de los años 1993, 1994, 1995 y 1996 se han presentado en esta Institución diversas quejas, en su mayoría suscritas por colectivos numerosos, que hacen referencia a los diferentes problemas que está causando la implantación de la LOGSE en la Comunidad Autónoma de Aragón.

Expediente 830/93

Los miembros del Consejo Escolar de un Instituto de Bachillerato de Zaragoza, se dirigieron a esta Institución en escrito de queja, expresando su disconformidad por la intención de la Dirección Provincial del Ministerio de Educación y Ciencia de anticipar la implantación de la LOGSE en el citado Instituto.

A pesar de que la queja hace referencia a un órgano administrativo que no depende de la Comunidad Autónoma, en virtud de lo dispuesto en el artículo 2.3 de la Ley 4/1985, reguladora del Justicia de Aragón, nos dirigimos en solicitud de información a la Dirección Provincial del Ministerio de Educación y Ciencia dando traslado de las discrepancias que expone el Consejo Escolar.

La respuesta de la Dirección Provincial del MEC rebate cada uno de los puntos alegados por el Consejo Escolar y añade que la legalidad vigente permite a la Administración Educativa disponer la implantación anticipada de la Educación

Secundaria Obligatoria con anterioridad a los plazos previstos en los artículos 9 y 10 del R.D. 986/1991, de 14 de junio, por el que se aprueba el calendario de aplicación de la nueva ordenación del sistema educativo.

A la vista de lo anteriormente expuesto el Justicia de Aragón remitió el expediente al Defensor del Pueblo quien, tras un estudio pormenorizado de la queja del Consejo Escolar y del informe del Director Provincial del M.E.C., entendió que la decisión de implantación anticipada de la E.S.O. en el Instituto Mixto 15 se había producido en unas condiciones que de entrada parecen garantizar suficientemente el desarrollo de las enseñanzas correspondientes en términos adecuados a las previsiones de la L.O.G.S.E. y su normativa de desarrollo.

Expediente 1093/94

Un Sindicato de Trabajadores de la Enseñanza de Aragón, se dirigió a esta Institución manifestando que la provincia de Teruel carece de recursos humanos y materiales que permitan llevar a cabo la implantación de la LOGSE, tal y como pretende la Dirección Provincial del M.E.C. en Teruel.

Recabada información de la Dirección Provincial de Teruel, remitieron una breve nota en la que comunicaban que la implantación de la LOGSE en Teruel se ha hecho con la minuciosidad y los medios necesarios que dicho proceso requiere, tanto en lo referente a infraestructuras como profesorado y medios didácticos.

Una vez recopilada la información, se acordó remitirla al Defensor del Pueblo quien, a su vez, solicitó información de la Dirección General de Centros Escolares.

A la vista de la respuesta de la Dirección General de Centros Escolares, la Institución del Defensor del Pueblo remitió un escrito a los instantes de la queja manifestando que la actuación de la citada Dirección General incumple lo establecido en el artículo 16, en relación con la disposición adicional decimotercera de la LOGSE, que implican tanto la actual situación de dotación de especialistas existente en los centros de Educación Primaria de la provincia de Teruel, como las previsiones temporales sobre consecución de la plena dotación a los centros de los citados profesores, o la articulación de las medidas de apoyo necesarias para asegurar la calidad de las correspondientes enseñanzas que se expresan en el informe recibido.

Tanto la situación y previsiones existentes en orden a la consecución del objetivo legal mencionado, como la valoración que todo ello merece a esa Institución, específicamente por las consecuencias negativas que, en orden a la calidad de las prestaciones educativas que se proporcionen a los alumnos afectados, se derivarán presumiblemente del incumplimiento de las previsiones legales ya mencionadas, serán objeto de una referencia detallada en el próximo informe anual que el Defensor del Pueblo presentará a las Cortes Generales en relación con la gestión realizada en el presente ejercicio.

Expediente 1476/94

Los padres de los alumnos de 8º de E.G.B. de un Colegio Público de Zaragoza presentaron una queja ante esta Institución por su disconformidad con la decisión de la Dirección Provincial del M.E.C. de implantar anticipadamente la LOGSE en Zaragoza.

Debido a que los expedientes anteriormente mencionados habían sido remitidos al Defensor del Pueblo, encontrándose en tramitación en esa institución, se decidió remitir también este expediente al Defensor del Pueblo.

La respuesta del Defensor del Pueblo a los firmantes de la queja fue la de que, de los motivos expuestos en su escrito, no se desprenden elementos objetivos que permitan deducir que

las decisiones adoptadas por la Dirección Provincial del M.E.C. en Zaragoza, puedan no responder a criterios reglamentarios y que por tanto esa Institución no dispone de un fundamento suficiente para iniciar una eventual intervención en relación con la queja.

Expediente 128/95

La Asociación de Padres de Alumnos de un Colegio Público de la localidad de Alfamén se dirigió en escrito de queja al Justicia de Aragón, para mostrar su disconformidad con la implantación anticipada de la LOGSE en Cariñena, ya que los alumnos de Alfamén tendrían que trasladarse a Cariñena para cursar primero y segundo de Educación Secundaria Obligatoria.

Al margen del tema anterior, mostraban también su preocupación por la futura implantación de los Colegios Rurales Agrupados (C.R.A.S.), que supondrá para los pueblos una reducción del número de profesores y una disminución de la calidad de la enseñanza.

En virtud de la labor de coordinación que esta Institución lleva con la del Defensor del Pueblo, tuvimos conocimiento de que la Asociación de Padres, se había dirigido a su vez al Defensor del Pueblo y como quiera que la materia objeto de la queja corresponde a la competencia directa del Defensor del Pueblo, se resolvió proceder al archivo del expediente.

Expediente 542/95

Representantes de Asociaciones de Padres de Alumnos de los municipios de Cuevas de Almudén, Villarlugo, Hinojosa de Jarque, Mezquita de Jarque, Bronchales, Noguera de Albarracín, Guadalaviar, Albarracín, Orihuela del Tremedal, Griegos, Jabaloyas, Torres de Albarracín, Terriente, Mosqueruela, Bordón, Valdelinares, Puerto Mingalvo, Aliaga, Odón, Linares de Mora, Pitarque, Villarroya de los Pinares, Noguieruelas, Aguaviva y Ejulve, comparecieron en esta Institución solicitando la mediación del Justicia de Aragón para encontrar una solución compartida en el problema que les aqueja, relativo a los desplazamientos de sus hijos, a partir de los 12 años, a Centros Educativos alejados de su localidad de origen para cursar las nuevas enseñanzas. Sostienen estos padres que la implantación del primer ciclo de la Educación Secundaria Obligatoria no debe suponer necesariamente el traslado o internamiento de todos los alumnos mayores de 12 años que residan en el medio rural.

Pareció apropiado plantear el problema global que aqueja a estos ciudadanos a la Dirección Provincial del M.E.C. en Teruel proponiendo futuras reuniones, entre las A.P.A.S. y el Ministerio, con presencia del Justicia de Aragón, para tratar de acercar posiciones.

La reunión solicitada no llegó a efectuarse ya que en comparecencia personal del Director Provincial del M.E.C. de Teruel, informó al Justicia de Aragón que la aplicación de la LOGSE en Teruel forma parte del imperativo en que se encuentran todos los miembros de la comunidad escolar de dar cumplimiento a las disposiciones legales, lo que además viene instrumentado por las directrices dadas en ese sentido por el Ministerio de Educación y Ciencia.

A la vista de lo anteriormente expuesto, se remitió toda la documentación y el escrito de queja al Defensor del Pueblo, a quien corresponden las competencias de supervisión en este asunto.

Expediente 320/96

Representantes de los Ayuntamientos de:

Loscos, Bañón, Galve, Torrijas, Visiedo, Orrios, Tronchón, Muniesa, Rubielos de la Cérda, Arcos de Salinas, Bronchales,

Noguieruelas, Cosa, Guadalaviar, Lidón, Pancrudo, Puertomingalvo, Alcalá de la Selva, Los Olmos, Concejo Abierto de Jatiel, Mosqueruela, Lledo, Junta Vecinal de Valmuel, Beceite, Torralba de Sisones, Hoz de la Vieja, Frías de Albarracín, La Portellada, Libros, Cortes de Aragón, Tramacastiel, Torre del Compte, Valdeltormo, Ojos Negros, Martín del Río, Mas de las Matas, Riodeva, Alloza, Valdelinares, Cuevas de Almudén, Mezquita de Jarque, Alfambra, Calaceite, Cretas, Orihuela del Tremedal, Linares de Mora, Castel de Cabra, Bueña, La Ginebrosa, Aliaga, Cañada Vellida, Bordón, Monroyo, Sarrión, La Cañada de Verich, Manzanera, Caminreal, Foz de Calanda, Peñarroya de Tastavins, Argente, Escorihuela, Torre de las Arcas, Alpeñes, Blesa, Villarquemado, Castellote, Perales de Alfambra, Camañas, La Mata de los Olmos, Ejulve, Albarracín, Bello, Peracense, Alacón, Berge, Santa Eulalia del Campo, Andorra, Montalbán, Fabara, Nonaspe y 33 A.P.A.S. rurales.

Comparecieron en esta Institución con fecha 19 de Marzo de 1996 y mantuvieron una entrevista con el Justicia de Aragón, solicitando su mediación para que los alumnos de 12 a 14 años puedan cursar el primer ciclo de la E.S.O. en sus localidades, ya que los Colegios Públicos de sus pueblos disponen de los recursos humanos y materiales suficientes para que puedan impartirse con un nivel de enseñanza digna los diversos cursos de la Educación Infantil, Primaria y Primer Ciclo de E.S.O.

Este expediente, suscrito por tan importante número de colectivos, ha motivado la decisión del Justicia de Aragón de elaborar el presente Informe.

Expediente 362/96

El Alcalde del Ayuntamiento de Boltaña se dirige a esta Institución, dándonos traslado del Manifiesto realizado por la Asociación de Padres de Alumnos del C.R.A. de Boltaña-Fiscal, y solicitando la mediación del Justicia de Aragón para que los planteamientos del M.E.C. sean revisados y se adopte una solución que vaya en favor tanto de los alumnos como del interés público general.

Las reclamaciones de las Asociaciones de Padres van dirigidas tanto en contra de la movilización de niños de 12 a 14 años de sus pueblos, como por la implantación de la reforma en unas condiciones educativas precarias.

Las instalaciones escolares de Boltaña se pretenden cerrar, para concentrar a todos los niños de la zona en unas instalaciones inmediatas, infradotadas y sin espacio físico.

ASPECTOS JURIDICOS DE LA IMPLANTACION DEL NUEVO SISTEMA EDUCATIVO ESTABLECIDO EN LA LEY ORGANICA 1/1990, DE 3 DE OCTUBRE, (L.O.G.S.E.)

I.- LAS COMPETENCIAS EN MATERIA EDUCATIVA.

A) Las competencias del Estado en materia educativa.

La Constitución Española establece en su artículo 149.1 que el Estado tiene competencia exclusiva en las siguientes materias:

1ª La regulación de las condiciones básicas que garanticen la igualdad de todos los españoles en el ejercicio de los derechos y en el cumplimiento de los deberes constitucionales.

30ª Regulación de las condiciones de obtención, expedición y homologación de títulos académicos y profesionales y normas básicas para el desarrollo del artículo 27 de la Cons-

titución, a fin de garantizar el cumplimiento de las obligaciones de los poderes públicos en esta materia.

El artículo 27 de la Constitución, que reconoce el derecho de todos a la educación y la libertad de enseñanza, dispone en su apartado 5º que los poderes públicos garantizan el derecho a la educación mediante una programación general de la enseñanza, con participación efectiva de todos los sectores afectados y la creación de centros docentes.

La Sentencia 5/1981, de 13 de febrero, del Tribunal Constitucional estableció en su fundamento jurídico 22:

"En materia de Derechos Fundamentales la Constitución ha reservado como competencia exclusiva del estado la regulación de las condiciones básicas que garanticen la igualdad de todos los españoles en el ejercicio de los derechos y en el cumplimiento de los deberes constitucionales (art. 149.1.1º CE) así como, más en concreto y en relación con el artículo 27 de la Constitución la regulación de las materias a las que se refiere el art. 149.1.30º de nuestra norma suprema. Ello significa que los citados preceptos de la Constitución excluyen que sobre las materias en ellos definidos puedan legislar los órganos legislativos de las Comunidades Autónomas."

La Ley Orgánica 8/1985 de 3 de julio, reguladora del Derecho a la Educación, que desarrolla los principios constitucionales en materia de educación, establece en su artículo 27, en términos similares al precepto constitucional, que los poderes públicos garantizan el ejercicio efectivo del derecho a la educación, mediante una programación general de la enseñanza con la participación efectiva de los sectores afectados, que atienda adecuadamente las necesidades educativas y la creación de centros docentes.

A tales efectos, el Estado y las Comunidades Autónomas definirán las necesidades prioritarias en materia educativa, fijaran los objetivos de actuación del periodo que se considere y determinaran los recursos necesarios, de acuerdo con la planificación económica general del estado. La programación general de la enseñanza que corresponda a las Comunidades Autónomas en su ámbito territorial, comprenderá en todo caso una programación específica de los puestos escolares en las que se determinaran las comarcas, municipios y zonas donde dichos puestos hayan de crearse.

La Disposición Final Primera de la L.O.D.E. señala que esta Ley podrá ser desarrollada por la Comunidad Autónoma que tengan competencia para ello en sus respectivos estatutos o, en su caso, en las correspondientes Leyes Orgánicas de Transferencias de competencias. Se exceptúa, no obstante aquellas materias cuya regulación encomienda esta Ley al Gobierno.

En todo caso, y por su propia naturaleza, corresponde al Estado:

- a) La ordenación general del sistema educativo.
- b) La programación de la enseñanza en los términos establecidos en el artículo 27 de la Ley.
- c) La fijación de las enseñanzas mínimas y la regulación de las demás condiciones, para la obtención, expedición y homologación de títulos académicos y profesionales válidos en todo el territorio español.
- d) La Alta Inspección y demás facultades conforme al artículo 149.1.30 de la Constitución le corresponden para garantizar el cumplimiento de las obligaciones de los poderes públicos.

El Tribunal Constitucional, al tratar el tema competencial en Sentencia 6/1982 de 22 de febrero, indicó que las competencias que exclusivamente corresponden al Estado tienen un contenido de carácter substancialmente normativo, admitiendo

tácitamente que la ejecución de principios, propósitos, objetivos y métodos pueden ser atribuidos a los poderes autonómicos bien por disposición expresa, bien por transferencia global de todo aquello no reservado al Estado; constata el Tribunal que el sistema educativo único supracomunitario es un objetivo compartido y compatible con la cesión a las Comunidades Autónomas de facultades ejecutivas, tendentes a la realización en la práctica del ordenamiento general.

Con respecto a la Alta Inspección del Estado, se configura como un mecanismo de control "sobre la correcta interpretación de normas estatales y de las que emanan de las asambleas comunitarias, en su indispensable interpelación".

Del contenido de la Sentencia mencionada, se deduce:

- 1º. El reconocimiento de unas amplias competencias ejecutivas en favor de las Comunidades Autónomas.
- 2º. Carácter normativo de las competencias reservadas al Estado por la Constitución en materia de enseñanza.
- 3º. La configuración jurídica de la Alta Inspección como instrumento de verificación o fiscalización del cumplimiento de la legislación estatal, que puede llevar, en su caso, a actuar los mecanismos de control de las Comunidades Autónomas constitucionalmente previstos.

La Ley 1/1990, de 3 de octubre de Ordenación General del Sistema Educativo, dictada al amparo de los apartados 1, 18 y 30 del artículo 149.1 de la Constitución Española, establece en su disposición final primera que las Comunidades Autónomas que tengan reconocida competencia para ello en sus respectivos Estatutos de Autonomía, o en su caso en las correspondientes Leyes Orgánicas de transferencias de competencias, podrán desarrollar la presente Ley.

Se exceptúan, no obstante, aquellas materias cuya regulación encomienda la Ley al Gobierno o que, por su propia naturaleza, corresponden al Estado, en las previsiones contenidas en la disposición adicional primera de la Ley Orgánica 3/1985, de 8 de julio Reguladora del Derecho a la Educación.

B) La competencia de la Comunidad Autónoma de Aragón en materia educativa.

La Ley Orgánica 9/1992 de 23 de diciembre de Transferencia de Competencias a Comunidades Autónomas que accedieron a la autonomía por vía del artículo 143 de la Constitución, amplió el ámbito de competencias de la Comunidad Autónoma de Aragón, entre otras, a la competencia de desarrollo legislativo y ejecución de la enseñanza en toda su extensión, niveles y grados, modalidades y especialidades, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 27 de la Constitución y leyes orgánicas que conforme al apartado 1 del artículo 81 de la misma lo desarrollen y sin perjuicio de las facultades que atribuye al Estado el número 30 del apartado 1 del artículo 149 y de la Alta Inspección para su cumplimiento y garantía.

El ejercicio de las competencias sobre enseñanza se realizará de acuerdo con las siguientes condiciones:

- a) Las Comunidades Autónomas facilitaran a la Administración del Estado la información que esta solicite sobre el funcionamiento del sistema educativo en sus diferentes aspectos, tanto cualitativos como cuantitativos.

La Administración del Estado ofrecerá a las Comunidades Autónomas la información general que elabore sobre el funcionamiento del sistema educativo en sus diferentes aspectos.

- b) La creación de nuevos centros y la implantación de nuevos estudios se realizará de acuerdo con criterios de

planificación general, acordados en la Conferencia Sectorial de Educación.

c) El seguimiento y evaluación del sistema educativo nacional se llevara a cabo por la Administración del Estado, con la colaboración de las Comunidades Autónomas y servirá de base para el establecimiento de mecanismos que garanticen una prestación homogénea y eficaz del servicio público de la educación, y que permitan corregir las desigualdades o desequilibrios que se produzcan en la prestación del servicio.

d) La adopción de mecanismos o principios comunes de actuación se llevara a cabo con la participación de las Comunidades Autónomas, en la Conferencia Sectorial de Educación.

No obstante, el traspaso de las competencias en materia educativa, se adecuara el calendario a los compromisos establecidos para implantar la reforma educativa aprobada por las Cortes Generales, los plazos en ella previstos para los diferentes niveles educativos así como los específicos mecanismos de financiación contemplados para su realización (*Exposición de Motivos apartado 4, de la Ley Orgánica de Transferencias*).

La incorporación de las competencias en materia de enseñanza a nuestro Estatuto de Autonomía se llevó a cabo por Ley Orgánica 6/1994, de 24 de marzo, de Reforma del Estatuto de Autonomía de Aragón.

Dispone el artículo 41 del mencionado Estatuto:

"Uno. Corresponde a la Comunidad Autónoma la competencia de desarrollo legislativo y ejecución de la enseñanza en toda su extensión, niveles y grados, modalidades y especialidades, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo veintisiete de la Constitución y leyes orgánicas que conforme al apartado uno del artículo ochenta y uno de la misma lo desarrollen y sin perjuicio de las facultades que atribuye al Estado el número treinta del apartado uno del artículo ciento cuarenta y nueve y de la alta inspección para su cumplimiento y garantía.

Dos. Para garantizar una prestación homogénea y eficaz del servicio público de la educación que permita corregir las desigualdades o desequilibrios que puedan producirse, la Comunidad Autónoma facilitará a la Administración del Estado la información que ésta le solicite sobre el funcionamiento del sistema educativo en sus aspectos cualitativos y cuantitativos y colaborará con la Administración del Estado en las actuaciones de seguimiento y evaluación del sistema educativo nacional."

Aun cuando la titularidad de la competencia en enseñanza corresponde, como hemos visto, a la Comunidad Autónoma de Aragón, en virtud de lo dispuesto en el artículo 41 del Estatuto, el traspaso efectivo de las funciones y servicios inherentes a esa competencia todavía no se ha producido, salvo el reciente traspaso en materia de Universidades, llevado a cabo por Real Decreto 96/ 1996 de 26 de enero.

C) La competencia exclusiva de la Comunidad Autónoma en materia de Ordenación del Territorio.

La Constitución Española prevé la posibilidad de que las Comunidades Autónomas puedan asumir competencias en materia de ordenación del territorio y urbanismo. Dicha previsión está contemplada en el artículo 148.3, por lo que todas las Comunidades Autónomas han podido asumir, desde el principio, competencias en esta materia con la máxima amplitud.

La Comunidad Autónoma de Aragón tiene asumidas competencias exclusivas en esta materia, en virtud de lo dispuesto

en el artículo 35.3 de su Estatuto de Autonomía. Se trata de una competencia atribuida a la Comunidad, tanto en el aspecto legislativo, como de ejecución.

Sin embargo, dicha asunción por la Comunidad Autónoma de competencias exclusivas en materia de Ordenación del Territorio y Urbanismo, que el Tribunal Constitucional define como la facultad de determinar los diversos usos a que puede destinarse el Suelo o espacio físico territorial (S.T.C. 77/84) determina la necesidad de crear mecanismos de articulación entre ésta y el Estado para hacer posible el ejercicio de aquellas competencias con las que la Constitución atribuye al Estado y cuya realización tiene una incidencia en el territorio. Mecanismos que deben articularse a la luz del principio de cooperación entre el Estado y las Comunidades Autónomas, implícito en el sistema definido en la Constitución, tal y como ha señalado el Tribunal Constitucional en reiteradas ocasiones.

El Tribunal Constitucional ha declarado en Sentencia 56/1986, de 13 de mayo, refiriéndose a la competencia exclusiva de las Comunidades Autónomas en materia de ordenación del territorio, que el Estado no puede verse privado del ejercicio de sus competencias exclusivas por la existencia de una competencia, aunque también sea exclusiva de la Comunidad Autónoma, pues tal ineficacia equivaldría a la negación misma de la competencia que le atribuye la Constitución. El Tribunal Constitucional ha reiterado esta doctrina, entre otras, en Sentencia 149/91, de 4 de julio.

Ahora bien, esta última Sentencia viene a reconocer igualmente que es obvio que la ordenación del territorio es, en nuestro sistema constitucional, un título competencial específico que tampoco puede ser ignorado, reduciéndolo a la simple capacidad de planificar, desde el punto de vista de su incidencia en el territorio, las actuaciones que por otros títulos ha de llevar a cabo el ente titular de aquella competencia, sin que de ésta se derive consecuencia alguna para la actuación de otros entes públicos sobre el mismo territorio. Es decir, que el Estado, en el ejercicio de sus competencias, ha de tener en cuenta las competencias de las Comunidades Autónomas, puesto que se encuentra afectado por ellas.

La planificación de la enseñanza corresponde a la Administración del Estado en el territorio de la Comunidad Autónoma. El Ministerio de Educación y Ciencia está facultado para adoptar las decisiones relativas a la distribución de la red de centros docentes y a las composiciones de los centros bajo su dependencia, decisiones todas ellas comprendidas dentro del ámbito de sus facultades de carácter organizativo, que puede ejercer discrecionalmente.

La configuración y distribución del mapa escolar en Aragón pertenece al ámbito de la discrecionalidad técnica de la Administración estatal, sin que desde un punto de vista jurídico, puedan cuestionarse las decisiones que se adopten.

Ahora bien, existen otros parámetros, distintos del estrictamente jurídico, que pueden servir para valorar la oportunidad de estas decisiones. El establecimiento de la red de centros de enseñanza secundaria en Aragón ha de tomar en consideración las circunstancias singulares de nuestra Comunidad Autónoma, con fuerte dispersión geográfica, climatología adversa y deficientes comunicaciones en muchas zonas de las tres provincias.

La Comunidad Autónoma debe ser escuchada en orden a la distribución territorial de los centros de enseñanza, ya que en virtud de la competencia exclusiva en materia de ordenación territorial, tiene la facultad de determinar los diversos usos a que puede destinarse el suelo o espacio físico. Por un principio elemental de colaboración, ya plasmado en el Convenio sus-

crito entre la Comunidad Autónoma de Aragón y el Ministerio de Educación y Ciencia en fecha 16 de mayo de 1994, el MEC tiene que consultar a la Diputación General de Aragón la configuración y determinación del mapa escolar, elemento fundamental y decisivo para la implantación de la LOGSE en la Comunidad Autónoma.

La planificación de la red de centros debe realizarse de forma conjunta entre la Administración Estatal y Autonómica. En este sentido, la Comisión de Educación y Cultura de las Cortes de Aragón, en sesión celebrada el día 25 de octubre de 1995, aprobó la siguiente Proposición no de Ley número 20/95-IV:

1. *La Cortes de Aragón instan al Gobierno de la Diputación General de Aragón a que realice una propuesta de red de centros de enseñanza y servicios educativos con que piensa dotar a las comarcas de Aragón.*

2. *Asimismo, las Cortes de Aragón instan al Gobierno de la Diputación General de Aragón a que abra un proceso de análisis y estudio de las propuestas del Ministerio de Educación y Ciencia y la Diputación General de Aragón en relación con la red de centros de enseñanza y servicios educativos con participación de todos los sectores implicados: MEC, APAS, sindicatos, profesorado MRP, etc.*

3. *Las Cortes de Aragón instan al Gobierno de la Diputación General de Aragón a que la propuesta definitiva sea aprobada por las Cortes de Aragón y trasladada al MEC para su aplicación, antes de la generalización de la implantación del Primer Ciclo de la ESO, prevista para el curso 1996-1997.*

4. *Finalmente, las Cortes de Aragón instan al Gobierno de Aragón para que solicite al Ministerio de Educación y Cultura que:*

- *active y flexibilice el proceso de aplicación de la LOGSE como paso previo a la asunción de competencias.*
- *cumpla estrictamente, tanto en infraestructuras educativas como de personal, lo contemplado en la citada Ley, teniendo en cuenta las especiales características poblacionales y territoriales de la Comunidad Autónoma Aragonesa.*
- *incluya en los Presupuestos Generales de 1996 y 1997 las partidas presupuestarias que permitan la correcta aplicación de la LOGSE.*

II.- AMBITO TEMPORAL DE IMPLANTACIÓN DE LA LEY DE ORDENACIÓN GENERAL DEL SISTEMA EDUCATIVO.

La Ley Orgánica 1/1990, de 3 de octubre, establece en su Disposición Adicional Primera que el Gobierno, previo informe de las Comunidades Autónomas, aprobará el calendario de aplicación de la nueva ordenación del sistema educativo, que tendrá un ámbito temporal de implantación de diez años a partir de su publicación. En dicho calendario se establecerá la extinción gradual de los planes de estudio en vigor, la implantación de nuevos currículos, así como las equivalencias a efectos académicos de los años cursados, según los planes de estudios que se extingan.

Dispone el preámbulo de la LOGSE que ésta contiene la suficiente flexibilidad como para aspirar a servir de marco a la educación española durante un largo periodo de tiempo, siendo capaz de asimilar en sus estructuras las reorientaciones que puedan aconsejar la cambiante realidad del futuro.

En cumplimiento de lo establecido en la Disposición Adicional Primera, se dictó el Real Decreto 986/1991, de 14 de

junio, por el que se aprueba el calendario de aplicación de la nueva ordenación del sistema educativo, modificado a su vez por el Real Decreto 535/1993 y por el Real Decreto 1487/1994, de 1 de junio, que deroga este último.

El Real Decreto 1487/1994 establece las fechas en que se implantarán, con carácter general, las enseñanzas correspondientes a la etapa de Educación Secundaria Obligatoria, a la vez que dejarán de impartirse las enseñanzas correspondientes a los cursos séptimo y octavo de Educación General Básica y primero y segundo de Bachillerato Unificado Polivalente y de la Formación Profesional de Primer Grado.

"Art. 8.º 1. En el año académico 1996-1997, se implantará, con carácter general, el 1er. curso de la Educación Secundaria Obligatoria y dejarán de impartirse las enseñanzas correspondientes al curso 7.º de la Educación General Básica.

2. En el año académico 1997-1998, se implantará, con carácter general, el 2.º curso de la Educación Secundaria Obligatoria y dejarán de impartirse las enseñanzas correspondientes al curso 8.º de la Educación General Básica.

Art. 9.º En el año académico 1998-1999, se implantará, con carácter general, el 3er. curso de la Educación Secundaria Obligatoria y dejarán de impartirse las enseñanzas correspondientes al 1er. curso de Bachillerato Unificado Polivalente y al 1er. curso de la Formación Profesional de primer grado. Este mismo año se implantarán, con carácter general, el 1er. curso de Bachillerato y dejarán de impartirse el 3er. curso de Bachillerato Unificado y Polivalente, el 1.º de Formación Profesional de segundo grado en régimen de enseñanzas especializadas y el curso de enseñanzas complementarias para el acceso del primero al segundo grado de Formación Profesional.

Art. 10º En el año académico 1999-2000, se implantará, con carácter general, el 4.º curso de la Educación Secundaria Obligatoria y dejarán de impartirse las enseñanzas correspondientes al 2.º curso de Bachillerato Unificado Polivalente y al 2º curso de la Formación Profesional de primer grado."

III.- IMPLANTACIÓN ANTICIPADA DE LAS NUEVAS ENSEÑANZAS.

El artículo 21 del Real Decreto 986/1991, de 14 de junio, por el que se aprueba el calendario de aplicación de la nueva ordenación del sistema educativo dispone que con el fin de permitir la extensión de los ciclos formativos de Formación Profesional y la introducción progresiva del Bachillerato, la Administración educativa podrá disponer la implantación de la Educación Secundaria Obligatoria (en cualquiera de sus ciclos) y del tercer ciclo de la Educación Primaria, en un número determinado de Centros, con anterioridad a los plazos previstos en el Real Decreto para llevar a cabo la generalización de la mencionada implantación.

Continúa señalando el artículo 22 que la implantación de enseñanzas de régimen general del nuevo sistema, exigirá el cumplimiento de las condiciones que en materia de ordenación académica y dotación de recursos personales, se vincule en el Real Decreto a su implantación generalizada.

En consecuencia, las Administraciones educativas están facultadas para proceder a la implantación anticipada de las nuevas enseñanzas en centros docentes determinados, reemplazando progresivamente las enseñanzas que se vengán impartiendo, sin que pueda cuestionarse esta decisión en sí

misma, salvo aquello en los que afecta a la necesaria dotación de medios humanos y materiales para garantizar la prestación del servicio educativo, en las condiciones exigidas por la Ley de Ordenación General del Sistema Educativo y su normativa de desarrollo.

Esta es la postura expresada por la Institución ante el planteamiento de las quejas sobre implantación anticipada de las enseñanzas de Educación Secundaria Obligatoria y la postura mantenida por el Defensor del Pueblo, a quien se han remitido dichas quejas y cuya actuación, de carácter informativo, se ha dirigido a recabar datos de las Autoridades Educativas respecto a las medidas adoptadas, para informar a los sectores afectados del alcance y consecuencias de esta decisión, así como para dotar a los centros de los medios de toda índole necesarios para abordar la implantación de las nuevas enseñanzas en las condiciones exigidas legal y reglamentariamente.

IV.- IMPLANTACIÓN GENERALIZADA DE LAS ENSEÑANZAS DE RÉGIMEN GENERAL: REFERENCIA A LA IMPLANTACIÓN DE LA EDUCACIÓN SECUNDARIA OBLIGATORIA PARA EL CURSO 1996/1997.

Ya hemos dicho que el Real Decreto 1487/1994 de 1 de julio de 1994 por el que se modifica y completa el Real Decreto 986/1991 que aprueba el calendario de aplicación de la nueva ordenación del sistema educativo, establece que en el año académico 1996-1997 se implantara, con carácter general, el primer curso de la E.S.O. y en el año académico 1997-1998 se implantara el segundo curso de la E.S.O.

A) Contenido básico de la Educación Secundaria Obligatoria: Artículos 17 a 24 de la LOGSE.

"Art. 17. El nivel de educación secundaria comprenderá:

- a) La etapa de educación secundaria obligatoria, que completa la enseñanza básica y abarca cuatro cursos académicos, entre los doce y dieciséis años de edad.*
- b) El bachillerato, con dos cursos académicos de duración a partir de los dieciséis años de edad.*
- c) La formación profesional específica de grado medio, que se regula en el capítulo cuarto de esta ley.*

Art. 18. La educación secundaria obligatoria tendrá como finalidad transmitir a todos los alumnos los elementos básicos de la cultura, formarles para asumir sus deberes y ejercer sus derechos y prepararles para la incorporación a la vida activa o para acceder a la formación específica de grado medio o al bachillerato.

Art. 19. La educación secundaria obligatoria contribuirá a desarrollar en los alumnos la siguientes capacidades:

- a) Comprender y expresar correctamente en lengua castellana, y en la lengua oficial propia de la Comunidad Autónoma, textos y mensajes complejos, orales y escritos.*
- b) Comprender una lengua extranjera y expresarse en ella de manera apropiada.*
- c) Utilizar con sentido crítico los distintos contenidos y fuentes de información, y adquirir nuevos conocimientos con su propio esfuerzo.*
- d) Comportarse con espíritu de cooperación, responsabilidad moral, solidaridad y tolerancia, respetando el principio de la no discriminación entre las personas.*
- e) Conocer, valorar y respetar los bienes artísticos y culturales.*

f) Analizar los principales factores que influyen en los hechos sociales y conocer las leyes básicas de la naturaleza.

g) Entender la dimensión práctica de los conocimientos obtenidos y adquirir una preparación básica en el campo de la tecnología.

h) Conocer las creencias, actitudes y valores básicos de nuestra tradición y patrimonio cultural, valorarlos críticamente y elegir aquellas opciones que mejor favorezcan su desarrollo integral como personas.

i) Valorar críticamente los hábitos sociales relacionados con la salud, el consumo y el medio ambiente.

j) Conocer el medio social, natural y cultural en que actúan y utilizarlos como instrumento para su formación.

k) Utilizar la educación física y el deporte para favorecer el desarrollo personal.

Art. 20. 1. La educación secundaria obligatoria constará de dos ciclos, de dos cursos cada uno, y se impartirá por áreas de conocimiento.

2. Serán áreas de conocimiento obligatorias en esta etapa las siguientes:

- a) Ciencias de la Naturaleza.*
- b) Ciencias Sociales, Geografía e Historia.*
- c) Educación Física.*
- d) Educación plástica y Visual.*
- e) Lengua castellana, lengua oficial propia de la Comunidad Autónoma y Literatura.*
- f) Lenguas extranjeras.*
- g) Matemáticas.*
- h) Música.*
- i) Tecnología.*

3. En la fijación de las enseñanzas mínimas del segundo ciclo, especialmente en el último curso, podrá establecerse la optatividad de alguna de estas áreas, así como su organización en materias.

4. La metodología didáctica en la educación secundaria obligatoria se adaptará a las características de cada alumno, favorecerá su capacidad para aprender por sí mismo y para trabajar en equipo y le iniciará en el conocimiento de la realidad de acuerdo con los principios básicos del método científico.

Art. 21. 1. Con el fin de alcanzar los objetivos de esta etapa, la organización de la docencia atenderá a la pluralidad de necesidades, aptitudes e intereses del alumnado.

2. Además de las áreas mencionadas en el artículo anterior, el currículo comprenderá materias optativas que tendrán un peso creciente a lo largo de esta etapa. En todo caso, entre dichas materias optativas se incluirán la cultura clásica y una segunda lengua extranjera.

3. Las Administraciones educativas, en el ámbito de lo dispuesto por las leyes, favorecerán la autonomía de los centros en lo que respecta a la definición y programación de las materias optativas.

Art. 22. 1. La evaluación de la educación secundaria obligatoria serán continua e integradora. El alumno que no haya conseguido los objetivos del primer ciclo de esta etapa podrá permanecer un año más en él, así como otro más en cualquiera de los cursos del segundo ciclo, de acuerdo con lo que se establezca en desarrollo del artículo 15.2 de esta ley.

2. Los alumnos que al terminar esta etapa hayan alcanzado los objetivos de la misma recibirán el título de Graduado en Educación Secundaria, que facultará para acceder al bachillerato y a la formación profesional específica de grado medio. Esta titulación será única.

3. Todos los alumnos, en cualquier caso, recibirán una acreditación del centro educativo, en la que consten los años cursados y las calificaciones obtenidas en las distintas áreas. Esta acreditación irá acompañada de una orientación sobre el futuro académico y profesional del alumno, que en ningún caso será prescriptiva y que tendrá carácter confidencial.

Art. 23. 1. En la definición de las enseñanzas mínimas se fijarán las condiciones en que, para determinados alumnos mayores de dieciséis años, previa su oportuna evaluación, puedan establecerse diversificaciones del currículo en los centros ordinarios. En este supuesto, los objetivos de esta etapa se alcanzarán con una metodología específica, a través de contenidos e incluso de áreas diferentes a las establecidas con carácter general.

2. Para los alumnos que no alcancen los objetivos de la educación secundaria obligatoria se organizarán programas específicos de garantía social con el fin de proporcionarles una formación básica y profesional que les permita incorporarse a la vida activa o proseguir sus estudios en las distintas enseñanzas reguladas en esta ley y, especialmente, en la formación profesional específica de grado medio a través del procedimiento que prevé el artículo 32.1 de la presente ley. La Administración Local podrá colaborar con las Administraciones educativas en el desarrollo de estos programas.

3. Las Administraciones educativas garantizarán una oferta suficiente de los programas específicos a que se refiere el apartado anterior.

Art. 24. 1. La educación secundaria obligatoria será impartida por licenciados, ingenieros y arquitectos o quienes posean titulación equivalente a efectos de docencia. En aquellas áreas o materias que se determinen, en virtud de su especial relación con la formación profesional, se establecerá la equivalencia a efectos de la función docente, de títulos de Ingeniero Técnico, Arquitecto Técnico o Diplomado Universitario.

2. Para impartir las enseñanzas de esta etapa será necesario además estar en posesión de un título profesional de especialización didáctica. Este último se obtendrá mediante la realización de un curso de cualificación pedagógica, con una duración mínima de un año académico, que incluirá, en todo caso, un periodo de prácticas docentes. El Gobierno regulará las condiciones de acceso a este curso y carácter y efectos de los correspondientes títulos profesionales, así como las condiciones para su obtención, expedición y homologación. Las Administraciones educativas podrán establecer los correspondientes convenios con las universidades al objeto de la realización del mencionado curso."

B) Normativa de desarrollo.

Hacemos referencia en este apartado tan solo a la normativa de desarrollo que consideramos fundamental en relación con la implantación generalizada de la Educación Secundaria Obligatoria.

- Real Decreto 1007/1991, de 14 de junio, modificado y ampliado por el Real Decreto 894/1995, de 2 de junio, por el que se establecen las enseñanzas mínimas correspondientes a la Educación Secundaria Obligatoria.

Este Real Decreto regula los objetivos que han de alcanzar los alumnos a lo largo de la Educación Secundaria Obligatoria, las áreas de conocimiento y materias optativas, los aspectos básicos del currículo, el horario escolar correspondiente a los contenidos básicos de las enseñanzas mínimas, la evaluación,

promoción y titulación de los alumnos y los programas de diversificación curricular.

- Real Decreto 1345/1991, modificado y ampliado por el Real Decreto 1390/1995, por el que se establece el currículo de la Educación Secundaria Obligatoria y que es aplicable solamente al territorio de la Comunidad Autónoma donde todavía desempeña sus competencias el Ministerio de Educación y Ciencia.

- Orden de 28 de febrero de 1996, por la que se dictan instrucciones para la implantación de enseñanzas de Educación Secundaria Obligatoria.

Esta Orden Ministerial regula las condiciones en que se localizará la implantación de enseñanzas de la etapa a partir del curso 1996/1997, actualizando las dictadas en la Orden de 8 de julio de 1993 para la implantación anticipada (que queda derogada), en concreto a las condiciones de acceso y permanencia de los alumnos, la normativa aplicable en cuestiones de evaluación, promoción y titulación para los alumnos que cursen estas enseñanzas, la distribución del horario lectivo semanal de cada curso entre las diferentes áreas y materias que formen el currículo de la etapa, así como la regulación del proceso de solicitud, autorización e impartición de materias optativas en la etapa.

A su vez, se establecen las condiciones y características básicas que han de reunir los programas de diversificación curricular que se pongan en marcha en los centros como medida de atención a la diversidad de necesidades educativas de los alumnos.

- Real Decreto 1.044/1991 de 14 de junio por el que se establecen los requisitos mínimos de los centros que impartan enseñanzas de régimen general no universitarias, modificado por Real Decreto 1.487/1994 de 1 de julio.

Este Real Decreto regula los requisitos mínimos que han de reunir los centros docentes de Educación Infantil, de Educación Primaria, de Educación Secundaria y los centros ordinarios de Formación Profesional de Grado Superior. Se establecen los requisitos mínimos referidos a instalaciones y condiciones materiales, unidades escolares, número máximo de alumnos por unidad, profesorado, etc.

- Real Decreto 83/1996 de 26 de enero, por el que se aprueba el Reglamento Orgánico de los institutos de educación secundaria.

Este Real Decreto aprueba el nuevo Reglamento Orgánico de los institutos de educación secundaria que se encuentran ubicados en el ámbito territorial de gestión que corresponde al Ministerio de Educación y Ciencia. Sustituye al anterior Reglamento, aprobado por Real Decreto 929/1993 de 18 de julio, e incorpora lo preceptuado en la nueva Ley Orgánica 9/1995 de 20 de noviembre, de la participación, evaluación y el gobierno de los centros docentes.

Su Disposición Transitoria Segunda prevé la posibilidad de que, provisionalmente, durante el tiempo que en cada caso la Administración educativa determine, los colegios de educación primaria podrán impartir el primer ciclo de Educación Secundaria Obligatoria. A fin de garantizar la adecuada coordinación docente de estos estudios, dichos colegios serán adscritos por el Ministerio a un instituto de educación secundaria.

PROBLEMAS GENERADOS CON LA IMPLANTACIÓN DE LA LOGSE EN EL MEDIO RURAL.

I.- ANÁLISIS DE LOS PROBLEMAS.

Varios municipios de la provincia de Zaragoza, Huesca y Teruel se han visto afectados por las medidas adoptadas por el

ALTERNATIVAS PARA UNA SOLUCION DEL CONFLICTO

- La implantación de la L.O.G.S.E. en Aragón ha de responder a criterios de flexibilidad, que son contemplados en su propio Preámbulo, al pretender dicha Ley servir de marco a la educación durante un largo periodo de tiempo, siendo capaz de asimilar en sus estructuras las variaciones que pueda aconsejar la cambiante realidad del futuro.

- La puesta en practica de la reforma no ha de suponer solo cambios organizativos sino también una mejora real y efectiva de la calidad de la enseñanza. Para ello los centros han de contar con la infraestructura y equipamiento necesarios, de acuerdo con sus características y circunstancias específicas.

- La implantación de la Educación Secundaria Obligatoria en la Comunidad Autónoma de Aragón, para los alumnos de doce a dieciséis años, ha de tener en cuenta las necesidades y especiales características del medio rural. Los problemas que esta generando la aplicación de la reforma educativa ponen de manifiesto la necesidad de establecer cauces de dialogo entre el Ministerio de Educación y Ciencia y los distintos sectores implicados: APAS, Ayuntamientos, Profesorado, Sindicatos, Federaciones y Asociaciones de Municipios, que conduzcan al mayor grado de consenso posible.

- Si la implantación de la nueva etapa de Educación Secundaria Obligatoria se lleva a cabo sin contar con los criterios y opiniones de la población afectada, pueden consolidarse aún más las desigualdades. La aplicación de la L.O.G.S.E. tiene que realizarse respondiendo a los verdaderos intereses y necesidades del medio rural y solo así se podrá construir un sistema educativo integrado con el desarrollo integral de las zonas rurales.

- Se debe prestar una atención prioritaria a aquellas zonas de la Comunidad, especialmente de la provincia de Huesca y Teruel, que mayores dificultades presentan en el desplazamiento de los alumnos, estableciendo, por parte de la Administración Estatal y Autonómica, las medidas compensatorias necesarias para evitar las deficiencias en el acceso al sistema educativo, optimizando la distribución y adecuación de recursos y dotando de apoyo estratégico a las zonas rurales.

- Los desplazamientos de los alumnos para estudiar el primer ciclo de Educación Secundaria Obligatoria fuera de sus localidades, no ha de constituir la regla general sino, en todo caso, una excepción tal y como dispone el artículo 62.2 de la L.O.G.S.E. Pueden establecerse medidas similares al actual funcionamiento de los Colegios Rurales Agrupados, con profesores especialistas que realicen los desplazamientos, manteniendo en las áreas de especialidad no cubiertas, los actuales profesores de E.G.B.

- Pueden ponerse en práctica medidas compensatorias como la potenciación de los Centros Rurales de Innovación Educativa (CRIE) que podrían cubrir las carencias de materias no disponibles en Centros de Primaria, y a la vez, atender a la necesidad de convivir con otros niños de su misma edad.

- Las Administraciones Publicas deberían establecer los convenios que sean necesarios con las redes escolares existentes en las Comunidades Autónomas limítrofes, para posibilitar una mejora de la accesibilidad a los diferentes niveles educativos, de aquellas zonas incluidas en el mapa escolar que presentan una especial problemática, en cuanto a su comunicación.

- El mapa escolar debe responder a principios de flexibilidad y dinamismo para dar respuesta a las necesidades concretas que se vayan planteando. La consideración del especial dinamismo de los fenómenos de la educación y las previsibles

variaciones tanto de la estructura y dinámica poblacional, como de aquellas circunstancias que influyen en la organización y asignación de recursos, plantea la necesidad de proceder de forma periódica a la reordenación del mapa escolar de la Comunidad Autónoma, a fin de adecuar permanentemente la oferta a la demanda.

- El diseño del mapa escolar en Aragón ha de tomar en consideración las especiales características poblacionales y territoriales de la Comunidad Autónoma Aragonesa, sobre todo de la provincia de Teruel, donde han surgido los mayores conflictos.

- Sería conveniente que el M.E.C. iniciara un proceso de negociación con la D.G.A., a fin de proceder al análisis y estudio de las propuestas existentes en relación con la red de centros de enseñanza y servicios educativos, poniendo de manifiesto las deficiencias detectadas en materia de planificación, aportando soluciones para evitar el mayor número de desplazamientos del alumnado y revisando las condiciones de impartición de la enseñanza en aquellos núcleos donde no quede suficientemente garantizada la calidad de los servicios educativos en los términos exigidos por la normativa vigente.

- Con en fin de analizar los problemas y replantear el diseño organizativo de la reforma educativa, con audiencia de todos los sectores afectados, sería conveniente la creación de una Comisión Especial en la Comunidad Autónoma en la que estén representados el M.E.C., la DGA, los Ayuntamientos, las APAS, federaciones y asociaciones de municipios, cuerpo docente y sindicatos.

La citada Comisión tendría por objeto conocer, estudiar, evaluar y proponer las modificaciones que pudieran establecerse en el mapa escolar con el fin de mejorar la ordenación territorial de la educación en Aragón.

CONCLUSIONES

1ª) La Administración educativa esta facultada para proceder a la implantación anticipada de las nuevas enseñanzas contempladas en la LOGSE en determinados centros, en virtud de lo dispuesto en el artículo 22 del Real Decreto 986/1991 de 14 de junio por el que se aprueba el calendario de aplicación de la nueva ordenación del sistema educativo. Esta decisión no puede ser cuestionada en si misma, salvo en lo que afecte a la necesaria dotación de medios humanos y materiales para garantizar la calidad del servicio educativo.

2ª) La decisión del Ministerio de Educación y Ciencia de implantar, con carácter general, el Primer Ciclo de la Educación Secundaria Obligatoria a partir del curso 1996-97, es conforme a la legalidad vigente, al estar contemplada en el Real Decreto 1487/1994, de 1 de junio, en el que se establecen las fechas en las que se implantarán las enseñanzas correspondientes a la E.S.O.

3ª) La configuración y determinación de la red de centros docentes en Aragón corresponde al Ministerio de Educación y Ciencia en uso de sus facultades organizativas y pertenece al ámbito de discrecionalidad técnica de la Administración Pública. No obstante, la Comunidad Autónoma de Aragón, en virtud de la competencia exclusiva en materia de ordenación territorial que le atribuye el artículo 35.3 del Estatuto de Autonomía, tiene que participar activamente en la planificación de la red de centros de enseñanza en Aragón, de manera que dicha planificación se realice de forma conjunta entre la Administración Estatal y Autonómica.

4ª) La implantación generaliza de la LOGSE en Aragón ha de responder a criterios de flexibilidad y dinamismo para dar

respuesta a las necesidades concretas que se van planteando, en función de las especiales características poblacionales y territoriales de la Comunidad Autónoma.

5ª) La puesta en práctica de la reforma no ha de suponer sólo cambios educativos sino también una mejora real y efectiva de la calidad de la enseñanza. La implantación generalizada de la Educación Secundaria Obligatoria ha de ir acompañada de las condiciones necesarias en materia de ordenación académica y dotación de recursos personales y materiales. En este sentido, deberían aprovecharse las infraestructuras escolares existentes en algunos pueblos, que reúnen excelentes condiciones y evitar el traslado de los alumnos a otros centros docentes situados fuera de sus localidades.

6ª) La aplicación de la LOGSE tiene que realizarse respondiendo a los verdaderos intereses y necesidades del medio rural. Sólo así se podrá construir un sistema educativo integrado con el desarrollo integral de las zonas rurales.

7ª) Los desplazamientos de los alumnos para estudiar el Primer Ciclo de Educación Secundaria Obligatoria fuera de sus localidades de residencia, no ha de constituir la regla general sino, en todo caso, la excepción, tal y como establece el artículo 62.2 de la LOGSE. Pueden establecerse medidas similares al actual funcionamiento de los Colegios Rurales Agrupados, con profesores especialistas que realicen los desplazamientos, manteniendo en las áreas de especialidad no cubiertas, los actuales profesores de EGB.

8ª) La Administración Estatal y Autonómica ha de establecer las medidas compensatorias necesarias para evitar las deficiencias en el acceso al sistema educativo de las zonas rurales, optimizando la distribución y adecuación de recursos y dotando de apoyo estratégico a estas zonas.

9ª) Los problemas que está generando la aplicación de la reforma educativa ponen de manifiesto la necesidad de establecer cauces de diálogo entre el Ministerio de Educación y Ciencia y los distintos sectores implicados: A.P.A.S., Ayuntamientos, Profesorado, Sindicatos, Federaciones y Asociaciones de Municipios, que conduzcan al mayor grado de consenso posible.

10ª) Sería conveniente que el Ministerio de Educación y Ciencia iniciara un proceso de negociación con la Diputación General de Aragón y los sectores afectados a fin de proceder al análisis y estudio de las propuestas existentes en relación con la red de centros de enseñanzas, aportando soluciones para evitar el mayor número de desplazamientos del alumnado y revisando las condiciones de impartición de la enseñanza en aquellos núcleos donde no quede suficientemente garantizada la calidad de los servicios educativos en los términos exigidos en la normativa vigente.

11ª) Con el fin de analizar los problemas y replantear el diseño organizativo de la reforma educativa sería conveniente la creación de una Comisión Especial de seguimiento y evaluación en la que estén representados el M.E.C., la D.G.A., los Ayuntamientos, las A.P.A.S., Federaciones y Asociaciones de Municipios, Cuerpo Docente, Sindicatos y demás sectores implicados.

12ª) El Justicia de Aragón insta a los Poderes Públicos Aragoneses a que, conforme a lo establecido en el artículo sexto del Estatuto de Autonomía de Aragón, impulsen las medidas necesarias para evitar que la implantación generalizada de la nueva ordenación del sistema educativo, pueda conllevar el éxodo de las zonas rurales y para corregir los desequilibrios económicos, sociales y culturales entre los diferentes territorios de Aragón.»

A la vista del Informe sobre la implantación de la LOGSE en la Comunidad Autónoma de Aragón elaborado por esta Institución y en virtud de las facultades que me confiere la Ley 4/1985, de 27 de junio, reguladora del Justicia de Aragón, he adoptado el presente

ACUERDO

1º Dar traslado del presente Informe al Presidente de la DIPUTACION GENERAL DE ARAGON.

2º Dar traslado del presente Informe al CONSEJERO DE EDUCACION Y CULTURA de la Diputación General de Aragón

3º Dar traslado del presente Informe al Presidente de las CORTES DE ARAGON Y A LOS GRUPOS PARLAMENTARIOS.

4º Dar traslado del presente Informe a los Representantes de los Ayuntamientos y APAS rurales instantes de la queja.

5º Dar traslado del presente Informe a las DIRECCIONES PROVINCIALES DEL MINISTERIO DE EDUCACION Y CIENCIA DE ZARAGOZA, HUESCA y TERUEL.

6º Remitir el Informe al DEFENSOR DEL PUEBLO para que, en función de el estudio y las conclusiones contenidas en el mismo, realice las actuaciones que estime convenientes ante el Ministerio de Educación y Cultura para dar solución a la problemática surgida en la Comunidad Autónoma de Aragón como consecuencia de la implantación de la LOGSE.

TRANSPORTE ESCOLAR EN VARIOS MUNICIPIOS DE ARAGÓN. (Exptes. DI-702/1996-8, DI-755/1996-8, DI-758/1996-8 y DI-778/1996-8)

Estos expedientes versan sobre las quejas planteadas por varios Ayuntamientos de la provincia de Zaragoza, Asociaciones de Padres de Alumnos y otros colectivos, en relación con la denegación por parte del Ministerio de Educación y Cultura del establecimiento de un servicio de transporte escolar gratuito para el desplazamiento de los alumnos de esos municipios al centro de enseñanza donde van a cursar sus estudios el año 96/97, centros situados fuera de su lugar de residencia, y que dio lugar a las siguientes Resoluciones del Justicia de Aragón:

«Han tenido entrada en esta Institución varios escritos de quejas de padres de alumnos, A.P.A.S. y Ayuntamientos de la provincia de Zaragoza (entre otros, Valpalmas, Sierra de Luna, Castejón de Valdejasa, Bijuesca, Campillo de Aragón, Fuendetodos, Biel, Tobed, Tosos y Carenas), así como la Federación de Asociaciones de Padres de Alumnos de Aragón - FAPAR-, en relación con la concesión de ayudas individualizadas de transporte escolar por la Dirección Provincial del M.E.C. para el desplazamiento de los alumnos al centro escolar donde van a cursar sus estudios el año 1995-1996, centros todos ellos situados fuera del domicilio familiar.

En las referidas quejas los afectados muestran su disconformidad, no sólo con la concesión de dichas ayudas individualizadas y la denegación de un servicio de transporte escolar por el M.E.C., sino con la propia cuantía de las mismas, que consideran totalmente insuficientes y muy inferiores al costo real de los gastos de transporte que van a tener que asumir los familiares por sus propios medios.

Estas medidas que piensa adoptar la Dirección Provincial del M.E.C., han causado gran malestar y preocupación en todas las personas y organismos afectados, ya que generan graves disfunciones en el ejercicio efectivo del derecho a la edu-

cación que ha de garantizar la Administración Educativa a todos los alumnos en condiciones de igualdad.

El ejercicio de este derecho, que implica la gratuidad del servicio de transporte escolar, se ve limitado en estos casos por razón de la residencia de los alumnos en determinadas zonas rurales ubicadas fuera del centro escolar, lo que les sitúa en clara desventaja en relación con aquellos otros alumnos cuyo centro docente se encuentra fijado en el lugar del domicilio familiar o bien, aun teniendo que desplazarse, pueden acceder directamente a las rutas contratadas al efecto por la Dirección Provincial para asistir a clase.

PRIMERO: La Constitución Española reconoce a todos los españoles el derecho a la educación y a una enseñanza básica, obligatoria y gratuita (artículo 27 C.E.) encomendando a todos los poderes públicos que promuevan las condiciones para que la igualdad del individuo y de los grupos en que se integra sea real y efectiva y remuevan los obstáculos que impidan o dificulten su plenitud (artículo 9 C.E.). Siendo, pues, la educación un derecho social básico, compete a los poderes públicos promover las condiciones y establecer las medidas necesarias para que sea disfrutado en condiciones de igualdad.

El principio de igualdad de oportunidades en educación implica el establecimiento de una serie de acciones y medidas para que las desigualdades y desventajas sociales, culturales, económicas, familiares o personales de las que determinados alumnos parten, no acaben convirtiéndose en desigualdades educativas.

SEGUNDO: La Ley Orgánica 1/1990 de 3 de octubre de Ordenación General del Sistema Educativo (LOGSE), que establece como principio básico del sistema educativo la educación permanente y le atribuye un papel esencial en el desarrollo de los individuos y de la sociedad, en la medida en que la educación permite avanzar en la lucha contra la discriminación y la desigualdad, dedica su Título V a la compensación de las desigualdades, estableciendo los principios rectores para que la Administración educativa adopte las medidas de discriminación positiva que puedan hacer efectivo el principio de igualdad en el ejercicio del derecho a la educación.

La LOGSE señala como prioridades de compensación educativa la escolarización en la educación infantil de los alumnos en condiciones de desventaja económica, geográfica o de otro tipo; la garantía de un puesto escolar para todos; la gratuidad de comedor, transporte e internado para el ejercicio efectivo de la educación obligatoria, la dotación de recursos humanos y materiales complementarios para compensar la situación en los centros en que los alumnos tienen dificultad para alcanzar los objetivos generales de la educación, así como la garantía de un sistema público de becas y ayudas al estudio que compensaran las condiciones socioeconómicas desfavorables de los alumnos.

El artículo 65 de la LOGSE dispone, específicamente, que en el nivel de educación primaria, los poderes públicos garantizaran a todos los alumnos un puesto escolar gratuito en su propio municipio en los términos que resultan de la aplicación de la Ley Orgánica del Derecho a la Educación. Excepcionalmente, en la educación primaria y en la educación secundaria obligatoria en aquellas zonas rurales en que se considere aconsejable, se podrá escolarizar a los niños en un municipio próximo al de su residencia, para garantizar la calidad de la enseñanza. En este supuesto, las Administraciones educativas prestarán de forma gratuita los servicios escolares de transporte, comedor, y en su caso, internado.

TERCERO: Con posterioridad a dicha Ley, el Real Decreto 229/1996 de 28 de febrero del Ministerio de Educación y

Ciencia, dictado en desarrollo del mencionado Título V de la LOGSE, ha regulado los aspectos relativos a la ordenación de las actuaciones de compensación educativa dirigidas a prevenir y compensar las desigualdades de acceso, permanencia y promoción del sistema educativo de las personas, grupos o territorios en situación de desventaja por factores sociales, económicos, geográficos, étnicos o de cualquier otra índole personal o social.

Así, el artículo 3 del Decreto 229/1996 señala que las acciones de compensación educativa contempladas en el presente Real Decreto se dirigen, con carácter general, a las personas, grupos y ámbitos territoriales que se encuentran en situaciones desfavorables, específicamente, al alumnado con necesidades educativas especiales asociadas a situaciones sociales o culturales desfavorecidas, y con carácter prioritario, a la atención de: a) el alumnado que por factores territoriales o por sus condiciones sociales se encuentra en situación de desventaja respecto al acceso, permanencia y promoción del sistema educativo.

Continúa señalando el artículo 4 que para la superación de las desigualdades en educación, las medidas de compensación educativa tenderán a la consecución de los siguientes objetivos: 1. promover la igualdad de oportunidades de acceso, permanencia y promoción a una educación de calidad para todos los niños, jóvenes y adultos, prestando atención preferente a aquellos sectores que, por su situación geográfica, o por sus condiciones sociales se vean más desfavorecidos, articulando medidas que hagan efectivas la compensación de las desigualdades de partida.

El artículo 5 del Decreto, en relación con las familias de los alumnos, establece que se asegurara la participación de las familias en la toma de decisiones relativas a la escolarización y desarrollo del proceso educativo de sus hijos e hijas, especialmente cuando ello suponga la adopción de medidas de carácter extraordinario.

El artículo 6 del mencionado Decreto dispone que para el cumplimiento de los objetivos previstos y en aplicación de los principios generales de actuación, el Ministerio de Educación y Ciencia realizara las siguientes actuaciones específicas: Concesión de ayudas para la gratuidad de los servicios complementarios de transporte escolar, comedor y en su caso, residencia a los alumnos en situación de desventaja cuyas familias dispongan de menores rentas, en las condiciones en que se determinen en las convocatorias anuales.

CUARTO: Es obvio, pues, que se exige y demanda a la Administración Educativa que aporte los recursos necesarios para garantizar que el derecho a la educación no se vea obstaculizado por factores relacionados con la desigualdad, sea por su situación geográfica o por sus condiciones sociales. Se trata, pues, de una obligación de la Administración Educativa, garantizar las medidas y acciones necesarias para que todos los alumnos puedan acceder en condiciones de igualdad a la enseñanza obligatoria, lo que implica ineludiblemente prestar de forma gratuita el servicio de transporte escolar para aquellos alumnos escolarizados fuera de su lugar de residencia.

En cumplimiento de dicha obligación, las Direcciones provinciales de Educación han de contratar las rutas necesarias para el traslado de los alumnos, y sólo cuando por diversas circunstancias, que en todo caso, han de entenderse excepcionales, los alumnos no puedan hacer uso de dichas rutas para asistir a clase, han de recibir de la Administración Educativa ayudas individualizadas para los gastos que les supone desplazarse, por sus propios medios al centro escolar, debiendo ponde-

rarse las dificultades de desplazamiento que existan en cada caso concreto, para la concesión de tales ayudas (Orden de 25 de octubre de 1995 del Ministerio de Educación y Ciencia que regula la concesión de ayudas individualizadas).

En cualquier caso, para organizar un servicio de transporte escolar, la Administración educativa puede hacer uso de las distintas formas de contratación que para estos supuestos contempla la vigente Ley de Contratos de las Administraciones Públicas, sea mediante gestión directa por la propia Administración, o indirecta, a través de los contratos de gestión de servicios públicos.

QUINTO: Examinados los antecedentes expuestos, en especial, la Constitución Española y la Ley Orgánica General del Sistema Educativo, siendo la enseñanza básica obligatoria y gratuita, parece claro y contundente que la Administración Educativa ha de proporcionar a los alumnos en sus niveles de enseñanza obligatoria, un servicio de transporte escolar gratuito adecuado a las necesidades y especiales características poblacionales y geográficas de la Comunidad Autónoma Aragonesa, con fuerte dispersión demográfica, climatología adversa y deficientes vías de comunicación.

Solamente parece aconsejable recurrir al pago de ayudas individualizadas, en vez de proporcionar un servicio de transporte directo, cuando exista conformidad por parte de las familias que vayan a desplazarse por sus propios medios al centro escolar. En todo caso, estas ayudas han de ser conformes al costo real de los gastos de transporte.

SEXTO: El Justicia de Aragón tiene como misión la protección y defensa de los derechos y libertades individuales o colectivos de los ciudadanos aragoneses. Por ello, siendo la educación un derecho social básico, El Justicia no puede permanecer ajeno a un tema tan esencial como es el ejercicio del derecho a la educación en nuestros pueblos, poniendo de manifiesto los desajustes, insuficiencias o disfunciones que se generan en la implantación del sistema educativo.

Por todo lo anterior y en uso de las facultades que me confiere la Ley reguladora del Justicia de Aragón, ACUERDO:

PRIMERO.- Formular SUGERENCIA para que por la Dirección Provincial del M.E.C. Zaragoza se adopten las medidas necesarias a fin de proporcionar un servicio de transporte escolar gratuito a los alumnos que tengan que desplazarse a un centro escolar fuera de su lugar de residencia, y en concreto, a los alumnos que residen en los municipios mencionados en el encabezamiento de esta resolución, para dar fiel cumplimiento al mandato establecido en el artículo 27 de la Constitución Española.

SEGUNDO.- Hacer extensiva esta SUGERENCIA a las Direcciones Provinciales del M.E.C. de Huesca y de Teruel, que puedan estar afectadas por los mismo hechos.

TERCERO.- Formular RECORDATORIO a la Dirección Provincial del M.E.C. de Zaragoza de la obligación que tienen los Poderes Públicos de remover los obstáculos para que el derecho a la educación sea disfrutado en condiciones de igualdad por todos los alumnos, en virtud de lo establecido en el artículo 9 de la Constitución Española.

Agradezco de antemano su colaboración y espero que, en plazo no superior a un mes, me comunique si acepta o no la Sugerencia formulada, así como, en caso negativo, las razones que se estimen para su no aceptación.»

Respuesta de la Administración

La Sugerencia formulada a la Dirección Provincial del Ministerio de Educación y Cultura de Zaragoza fue rechazada en los siguientes términos:

«Si bien es cierto que, literalmente el artículo 65 de la LOGSE, señala en su punto 2 que *“Excepcionalmente en la educación primaria, y en la educación secundaria obligatoria en aquellas zonas rurales en que se considere aconsejable, se podrá escolarizar a los niños en un municipio próximo al de su residencia para garantizar la calidad de la enseñanza. En este supuesto las Administraciones educativas prestarán de forma gratuita los servicios escolares de transporte, comedor y, en su caso, internado.”*, no debe olvidarse que el mismo se encuentra dentro del epígrafe general de *“compensación de las desigualdades en la educación”*, que enmarca el Título quinto de la Ley.

El principio rector que gobierna este Título, expresado en el Artículo 63, es el de *“igualdad en el ejercicio del derecho a la educación”*.

La igualdad para ejercer ese derecho se ha de conseguir por la interacción en todos los factores que provocan un desequilibrio.

Dentro de estos factores, el artículo 64 considera como motivos para la actuación compensatoria por parte de las Administraciones educativas, entre otros, *“la procedencia de un medio familiar de bajo nivel de renta”* y *“el origen geográfico”*. Esto implica que existen *“niveles de renta”* y *“orígenes geográficos”* que no suponen una desigualdad inicial y a los que no hay que compensar.

Actuar unilateralmente sólo sobre uno de los factores, por ejemplo el origen geográfico, implica mantener, o incluso incrementar la desigualdad generada por otro, por ejemplo el nivel de renta. Por eso, para que la compensación fuera igualitaria debería ser interfactorial. Caso contrario debería actuar-se sobre todos los posibles factores de forma adicional, es decir, sumando las acciones de cada uno de ellos; situación que sería tan ideal como irreal, dada la limitación de los recursos económicos y los medios humanos para actuar sobre todos los factores.

En desarrollo del citado Título V de la LOGSE, se publicó el Real Decreto 229/1996, de 28 de febrero, de ordenación de las acciones dirigidas a la compensación de desigualdades en educación. El propio expositivo de la norma, en su párrafo duodécimo, señala que *“... las medidas y acciones de compensación educativa deben ajustarse a los principios de globalización y convergencia de las intervenciones ...”* y así se plasma luego en el artículo 5 del área dispositiva del Real Decreto.

Respecto a las actuaciones específicas, en cuanto al acceso del alumnado al sistema educativo y su permanencia en él, el apartado d, del artículo 6.1 establece la *“concesión de ayudas para la gratuidad de los servicios complementarios de transporte escolar, comedor y, en su caso, residencia a los alumnos en situación de desventaja cuyas familias dispongan de menores rentas, en las condiciones que se determinen en las convocatorias anuales”*.

La disposición adicional primera del citado Real Decreto establece que las actividades de compensación educativa se financiarán con cargo a las partidas que a tal fin figuran en los Presupuestos Generales del Estado. Por tanto, establece unos límites presupuestarios que no pueden rebasar.

Por otra parte, la Orden de 25 de octubre de 1995, que regula la concesión de las ayudas de transporte escolar, en su artículo primero, punto 1, señala el carácter de *colaboración* con los gastos de transporte -que no cobertura total de los mis-

mos- que tienen las ayudas individualizadas de transporte, de aquellos alumnos que no pueden (no que no quieren) hacer uso de las rutas de transporte *contratadas* por la respectiva Dirección Provincial, es decir, las existentes.

Con frecuencia se olvida que la existencia de una ruta de transporte escolar necesita, además de la preceptiva consignación presupuestaria y la voluntad de la Administración para su establecimiento -basada en criterios racionales y objetivos-, la preexistencia de una oferta de infraestructura de transporte a precios ordinarios de mercado, y que en ausencia de ésta no es posible la materialización de los deseos. Es entonces cuando han de hacer su aparición las ayudas de transporte, cuya cuantía queda tasada en el artículo segundo, de la citada Orden.

Por cuanto antecede, y teniendo en cuenta que la aceptación de la sugerencia formulada por esa Institución podría suponer el incumplimiento de normas presupuestarias, económicas y contables, lamento comunicarle que la misma no puede ser aceptada.»

La *Sugerencia* formulada a la Dirección Provincial del Ministerio de Educación y Cultura de Huesca fue rechazada en los siguientes términos:

«La programación general de transporte escolar recoge los datos de todos los alumnos que deben desplazarse por no tener en su localidad estudios de nivel obligatorio.

Estos datos se refieren a una fecha concreta por lo que nunca, por imperativo del sistema de contratación, podrán reflejar el 100% del alumnado.

La tendencia normal en la actuación es la de recoger en el transporte organizado al mayor número de escolares. Esta fórmula de transporte no puede alcanzar al 100% de localidades debido a:

- Dispersión geográfica
- Orografía, clima y comunicaciones
- Tiempo de desplazamiento máximo del alumno
- Medios instrumentales (empresas).

Cuando es imposible organizar una ruta de transporte que acceda a una localidad (o localidades) concreta, las fórmulas de escolarización que se emplean son las siguientes:

- Residencia con el costo a cargo del Estado.
- Ayuda individual de transporte hasta el Centro o hasta el punto de parada más próximo de transporte escolar organizado. De elegir los padres esta opción, las ayudas se conceden en base a unos módulos por Kms. de distancia de acuerdo con lo dispuesto en la Orden Ministerial de 25 de octubre de 1995 (B.O.E. 17 de noviembre de 1995) por lo que es imposible cuantificar la ayuda para que, ésta, sea el costo real de los gastos de transporte.

En definitiva, y en este apartado concreto y por imperativo de la propia definición de la ayuda individual de transporte, es imposible a esta Dirección Provincial llevar a cabo la sugerencia planteada.»

Posteriormente, se recibió en esta Institución escrito de la Ministra de Educación y Cultura, en los siguientes términos:

«He recibido la copia de su escrito dirigido al Director Provincial de Zaragoza en el que expone una serie de sugerencias referentes al problema que plantea el transporte escolar en su Comunidad Autónoma.

El Ministerio contempla este problema con deseos y expectativas de solución, confiando en que a través de la cooperación y el diálogo se llegue a una fórmula viable que este Ministerio pueda asumir.

Estoy segura de que los diálogos entre las Administraciones darán como resultado un sistema de financiación que garantice la cobertura total de este servicio.

Le agradezco su interés y sus deseos de colaboración y le envío un cordial saludo.»

INFORME SOBRE LA ADECUACIÓN AL ORDENAMIENTO JURÍDICO DE LA NORMATIVA DICTADA POR EL M.E.C. EN LA PUESTA EN MARCHA DEL CURSO ESCOLAR 1996/1997 PARA LA ENSEÑANZA SECUNDARIA. (Exptes. DI-760/1996-5, DI-788/1996-5 y DI-793/1996-5)

Estos expedientes versan sobre unas quejas presentadas por la Federación de Asociaciones de Padres de Alumnos de Aragón y varios colectivos de profesores y Consejos Escolares, en representación de la Comunidad Educativa de los Institutos de Educación Secundaria de la provincia de Zaragoza, ante las medidas de ajuste presupuestario propuestas por el Ministerio de Educación y Ciencia que afectan gravemente la calidad y el futuro de la enseñanza pública, solicitando del Justicia de Aragón la elaboración de un Informe Jurídico sobre la posible vulneración de normas de rango superior de la última normativa dictada por el Ministerio de Educación y Cultura para la puesta en marcha de la enseñanza secundaria en el curso escolar 1996/1997, y que dio lugar al siguiente Informe Monográfico:

«PREAMBULO

Han tenido entrada en esta Institución diversos escritos de quejas de la Federación de Asociaciones de Padres de Alumnos de Aragón (FAPAR), así como de colectivos de profesores de institutos de enseñanza secundaria (entre otros los de los centros ITACA, PEDRO CERRADA y MIGUEL SERVET), los cuales han dado lugar a la apertura de los expedientes número 793/96, 788/96 y 760/96, en relación a problemas surgidos con la aplicación de la LOGSE en la educación secundaria en el inicio del curso 96/97, y en concreto:

- Aumento de la ratio alumnado/aula
- Supresión horas de tutoría
- Supresión desdoblamientos, refuerzos y profundizaciones.
- Supresión ciclos formación profesional.
- Limitación gabinetes psicopedagógicos y de orientación
- Traslado de profesorado.

Consideran los presentadores de las quejas que en algunos casos se podría estar actuando ilegalmente, al pretender modificarse normativas de rango superior mediante circulares de rango inferior, y en todo caso realizando una interpretación de la ley contraria a los principios directores de la LOGSE, solicitando del Justicia de Aragón un informe sobre la posible vulneración de la Orden del Ministerio de Educación y Ciencia de 28 de Febrero de 1.996, de la Orden del mismo Ministerio de 29 de Junio de 1.994 y demás normativa aplicable.

A la vista de ello, y de conformidad con las facultades que otorgadas por la Ley 4/1985, de 27 de Junio, reguladora del Justicia de Aragón, he acordado la realización del presente informe sobre la adecuación al Ordenamiento Jurídico de la Normativa dictada por el Ministerio de Educación y Cultura en la puesta en marcha del curso 1996/97 para la Enseñanza Secundaria.

INTRODUCCION

El Derecho a la Educación, reconocido en el artículo 27 de la Constitución Española, fue objeto de desarrollo mediante

la Ley Orgánica 8/1985, de 3 de Julio, reguladora del Derecho a la Educación.

Sin embargo no es hasta la promulgación de la Ley Orgánica 1/1990, de 3 de Octubre, de Ordenación General del Sistema Educativo (LOGSE) cuando se aborda una reforma global que ordenase el conjunto del sistema educativo, adaptándolo en su estructura y funcionamiento a las grandes transformaciones producidas en los últimos años en nuestro país.

La implantación progresiva del nuevo sistema educativo propugnado por la LOGSE, en el periodo correspondiente a la Enseñanza Secundaria, ha culminado en el presente curso 96/97, con su extensión generalizada a toda la población escolar, mediante el desarrollo de los artículos 17 a 24 de la Ley Orgánica, y su extensa normativa de desarrollo, entre la que cabe destacar:

1. Real Decreto 1007/1991, de 14 de Junio, modificado y ampliado por el Real Decreto 894/1995, de 2 de Junio, por el que se establecen las enseñanzas mínimas correspondientes a la Educación Secundaria Obligatoria.

2. Real Decreto 1345/1991, modificado y ampliado por el Real Decreto 1390/1995, por el que se establece el currículum de la Educación Secundaria Obligatoria.

3. El Real Decreto 929/1993, de 18 de Junio, por el que se aprueba el reglamento Orgánico de los Institutos de Educación Secundaria.

4. El Real Decreto 986/1991, de 14 de Junio, modificado y ampliado por el Real Decreto 1487/1994, de 1 de Julio, por el que se aprueba el calendario de aplicación de la nueva ordenación del sistema educativo.

Toda esta normativa ha sido, a su vez, objeto de desarrollo mediante diversas Ordenes Ministeriales, las cuales posteriormente se han visto matizadas, e incluso en algunos casos ampliadas o restringidas, mediante Circulares e Instrucciones de diversas Direcciones Generales del ahora denominado Ministerio de Educación y Cultura, e incluso por las propias Direcciones Provinciales del mismo.

El Estatuto de Autonomía de Aragón, en su artículo 41, concede a la Comunidad Autónoma de Aragón la competencia en materia educativa. Aunque el traspaso efectivo no se ha producido a fecha de hoy, es de esperar que el mismo se produzca en un corto periodo de tiempo, con lo cual será la Administración autonómica la encargada de la gestión de tan importante derecho constitucional.

El Justicia de Aragón, en el ejercicio de las facultades que su ley reguladora le impone, no puede permanecer ajeno a la cuestión planteada, ya no sólo por la posible vulneración de los derechos y libertades de los ciudadanos, sino también cuando, como en la presente ocasión, puede producirse un perjuicio para la Comunidad Autónoma Aragonesa, si se llegara a una transferencia competencial en una materia vaciada de medios personales, materiales y económicos, los cuales deberán ser suplidos con medios propios de la comunidad autónoma.

1. NUMERO MAXIMO DE ALUMNOS POR AULA.

La Disposición Adicional 3ª.3.a) de la LOGSE establece, como uno de los objetivos a conseguir, en la búsqueda de la necesaria calidad de enseñanza en ella propugnada:

“Un número máximo de alumnos por aula, que en la enseñanza obligatoria será de veinticinco para la educación primaria y de treinta para la educación secundaria obligatoria”.

Este objetivo de treinta alumnos por aula es de nuevo establecido, como no podía ser de otra forma, por el artículo 27 del

Real Decreto 1044/1991, de 14 de Junio, por el que acuerdan los requisitos mínimos de los Centros que imparten Enseñanzas de Régimen General no Universitarias, llegando a ser uno de los objetivos principales en la implantación del nuevo sistema educativo cuando en el artículo 17.2 del Real Decreto 986/1991, en la redacción dada por el Real Decreto 1487/1994, por el que se aprueba el calendario de aplicación de la nueva ordenación del sistema educativo, se proclama:

“A partir del año académico 1996-1997, para los centros escolares sostenidos con fondos públicos, el número máximo de alumnos por aula en el primer curso de la educación secundaria obligatoria será de treinta. Este compromiso se extenderá al segundo curso de la educación secundaria obligatoria a partir del año 1997-1998; al tercero a partir de 1998-1999 y al cuarto a partir de 1999-2000. ...”

A continuación, la misma norma posibilita a las Administraciones educativas a adecuar estos plazos en función de su propia planificación, pero manteniéndose en todo caso el objetivo de reducción de la ratio alumnado/aula, y sólo en casos puntuales y excepcionales, poder superar ésta.

Es la Orden de 28 de febrero de 1996 del Ministerio de Educación y Ciencia la que definitivamente viene a concretar en su artículo 4 que el número de alumnos por aula para la enseñanza secundaria obligatoria quedará fijado en treinta alumnos.

Ampliación de la ratio alumnado/aula.

Ha sido la Circular sobre Organización de los Centros Públicos que impartan BUP/COU, Formación Profesional, Garantía Social y Educación Secundaria durante el curso escolar 1996/97, de la Dirección General de Centros Educativos del Ministerio de Educación y Cultura, de fecha 15 de Julio, la que ha venido a modificar, y en este caso a restringir lo propugnado por toda la normativa anterior, la ratio alumnado/aula.

Con un preámbulo eminentemente economicista, que sienta como base de la regulación desarrollada el aprovechamiento al máximo de los recursos disponibles, la citada circular introduce por primera vez en el desarrollo normativo, una ampliación del número de alumnos por clase, que podrá llegar a ser “...del orden de hasta un diez por ciento más de los alumnos establecidos”.

Esta ampliación, que en la norma citada es establecida con carácter potestativo, ha sido aplicada sin restricción alguna en todos los centros públicos, perdiendo el carácter de techo máximo que la normativa anterior fijaba, para hacer de lo excepcional lo cotidiano.

La existencia de un número máximo de alumnos por aula se estableció en la LOGSE con un fin concreto: conseguir una adecuada calidad de enseñanza, fundamentada en la atención personalizada de los escolares. El aumento de la ratio con carácter general, rompe con esta concepción limitadora del número de alumnos por aula, olvidándose, en base a criterios meramente presupuestarios, la posibilidad de establecimiento de ratios inferiores como situaciones totalmente normales.

2. SUPRESION TUTORIAS, DESDOBLAMIENTOS, REFUERZOS Y PROFUNDIZACIONES Y LIMITACION DE LOS GABINETES PSICOPEDAGOGICOS Y DE ORIENTACION.

Los avanzados criterios educativos anunciados en la LOGSE deben tener su base en una adecuada estructura for-

mativa, para cuyo desarrollo se hace imprescindible contar con el suficiente número de medios humanos y materiales en los distintos centros de enseñanza.

El artículo 55 de la LOGSE propugna, sin género de dudas, el deber de los poderes públicos de prestar una atención prioritaria al conjunto de factores que favorecen la calidad y mejora de la enseñanza, debiéndose tener una especial consideración con las tareas de innovación e investigación educativa, la orientación educativa y profesional. Para ello, los centros docentes deberán estar dotados de los recursos educativos, humanos y materiales necesarios para garantizar una enseñanza de calidad, según establece el artículo 58 de la LOGSE.

Estos objetivos llevaron a un desarrollo de las labores de tutoría que realizaban los docentes, para lo cual se estableció que durante los dos primeros años de implantación de cada ciclo o curso de ESO, los tutores dispondrían de dos horas de tutoría a la semana, e incluso se procedió a la creación en los centros de los Departamentos de Orientación, con soporte legal en el Título III, Capítulo II, del Real Decreto 83/1996, de 26 de Enero, por el que se aprueba el Reglamento Orgánico de los Institutos de Educación Secundaria, dotado de profesionales, especialmente formado para desarrollar cometidos de apoyo, orientación, integración y profundización.

Las directrices dictadas por el Ministerio, antes de potenciar estos importantes instrumentos de desarrollo pedagógico, vienen a privarles de contenido, ya que los profesores de dichos departamentos, en base a la mencionada Circular de 15 de Julio de 1.996, no podrán disponer de horas lectivas para las tareas propias del mismo. Los profesores de estos departamentos son privados de desarrollar su auténtica función en labores de diversificación para alumnos con especiales necesidades educativas, forzándoles a impartir horas lectivas en otros departamentos.

De igual forma, y con el fin de conseguir un mejor aprendizaje en determinadas materias que intrínsecamente son de una superior dificultad, se estableció por medio de la Orden de 29 de Junio de 1.994, por la que se regula la organización y funcionamiento de los Institutos de Educación Secundaria, en desarrollo Título IV de la LOGSE, la posibilidad de desdoblamiento en la materia de Lengua Extranjera, Ciencias Naturales y Física y Química, así como la posibilidad de establecer programas para alumnos con recuperación de asignaturas pendientes o problemas de aprendizaje, e incluso grupos de profundización en determinadas materias (Instrucción 78. g de la citada Orden).

Todo este mapa se ve profundamente alterado por la ya meritada Circular de 15 de Julio, estableciéndose restricciones en el funcionamiento de todos estos medios de apoyo específicos:

1º. En su punto 3.5 se restringe las labores de biblioteca, coordinación de tutores, medios informáticos y audiovisuales y actividades fuera de horario lectivo, a los casos en que su desarrollo no suponga un incremento en las necesidades de profesores.

2º. En su punto 3.6 se limitan los periodos lectivos dedicados a tutorías.

3º. El mismo criterio de no asignación de nuevo profesorado a los centros es el establecido para acotar la posibilidad de actividades de recuperación (punto 3.7).

4º. Los desdobles en determinadas materias, según el punto 3.8, pasan a producirse únicamente cuando exista disponibilidad de profesorado, mismo criterio establecido para las actividades de profundización.

3. MOVILIDAD DEL PROFESORADO.

La posibilidad de llevar a cabo las anteriormente mencionadas actividades, caso de contar con la necesaria disponibilidad horaria de profesores, se convierte en imposibilidad material cuando la misma Circular establece que los profesores deberán completar sus horarios con dedicación, si es preciso, en varios centros.

El cupo horario que se creaba para el desarrollo de estas actividades complementarias, suponía en la práctica la necesidad de contar con un mayor número de profesores asignados a cada centro, pero la exclusión de forma generalizada de éstas actividades, o su limitación en base a los criterios señalados, supone el desplazamiento de profesores de plantilla, con destino definitivo en los centros, que podrían impartirlas.

Se supedita la realización de las actividades a la existencia de disponibilidad horaria en el profesorado, pero cuando esta circunstancia se produce, ese profesorado es obligado a desplazarse a otro centro o compartir su horario en varios, con lo que, en todo caso será imposible el poder llevarlas a cabo, con la consiguiente merma en la calidad de la enseñanza.

La asignación de horas lectivas de otros departamentos a profesores de orientación ha conllevado también la reducción de profesorado, vaciando de contenido la funciones básicas de estos profesionales, como pueden ser: apoyos, adaptaciones y atención a los alumnos con problemas específicos.

A este recorte en las posibilidades horarias establecidas en la Orden de 29 de Junio de 1.994 se une la necesidad de desarrollar la Disposición Transitoria 4ª de la LOGSE, en lo referente a la adecuación de puestos de trabajo entre funcionarios del Cuerpo de Maestro y del Cuerpo de Profesores de Enseñanza Secundaria, lo que está produciendo, en determinados casos, el desplazamiento de estos últimos de sus plazas en propiedad, para que las mismas sean cubiertas por aquellos.

4. SUPRESION DE CICLOS DE FORMACION PROFESIONAL.

Las Directivas emanadas desde la Dirección Provincial de Zaragoza del Ministerio de Educación en cuanto a los criterios necesarios para el mantenimiento de determinados ciclos de formación profesional, ha llevado a la desaparición de algunos de los más arraigados ciclos formativos de la provincia de Zaragoza, y en concreto los de Equipos de Electrónica de Consumo en el I.E.S. "Pedro Cerrada" y Administración y Gestión, y Procesos de Confección en el I.E.S. "Itaca", éste último, único en su género, con una tradición de 25 años; y todos ellos con un alto índice de colocación de sus alumnos.

El criterio seguido por la Dirección Provincial ha sido, en una restrictiva aplicación del legalmente establecido cupo de 20 alumnos por ciclo formativo, supeditar la continuidad de los mismos a las matriculaciones de Julio, sin esperar a la preceptiva matriculación del mes de Septiembre, tras la cual se hubiera podido alcanzar el cupo necesario.

La supresión de estos ciclos ha supuesto la destrucción de una elaborado red de empresas suficientes para el desarrollo de prácticas por el alumnado, así como la infrutilización de todo el material específico para impartir tan concretas materias, lo cual supone mantener inactivo material por valor de varios millones de pesetas, amén de ocasionar la asignación de profesores técnicos a enseñanzas para las cuales no se encuentran preparados.

5. EL PRINCIPIO DE JERARQUIA NORMATIVA.

El artículo 9.3 de la Constitución Española establece el principio de jerarquía normativa, por el cual una norma de rango inferior no puede contradecir o modificar una norma de rango superior, estando no sólo referido a las relaciones entre Reglamento y Ley, sino también entre los propios Reglamentos, los cuales están relacionados entre sí jerárquicamente, de forma correlativa a la jerarquía que une a los órganos de que proceden.

El artículo 23 de la antigua Ley de Régimen Jurídico de la Administración del Estado, sanciona expresamente esta jerarquía normativa interna:

“Primero, Decretos; segundo, Ordenes acordadas por las Comisiones de Delegadas del Gobierno; tercero, Ordenes ministeriales; cuarto, disposiciones de autoridades y órganos inferiores, según el orden de su respectiva jerarquía”.

6. COMPETENCIA EN MATERIA DE EDUCACION Y PROCESO DE TRANSFERENCIAS A LA COMUNIDAD AUTONOMA DE ARAGON

El artículo 41 del Estatuto de Autonomía de Aragón, reconoce a la Comunidad Autónoma de Aragón la titularidad de la competencia en materia educativa. Aunque el traspaso efectivo de las funciones y servicios inherentes a esa competencia no se ha producido a fecha de hoy, es de esperar que el mismo se produzca en un corto periodo de tiempo, siendo la Administración autonómica la encargada de la gestión de tan importante derecho constitucional, debiendo recibir de la Administración central transferente todos los medios necesarios para el real desarrollo de la materia transferida.

Los recortes planteados pueden llevar a que en el momento en que se produzca la transferencia a nuestra Comunidad de las competencias en educación, nos encontremos con la supresión de medios personales, económicos y materiales, lo que supondría un déficit en la prestación de los servicios de educación, que finalmente deberían ser cubiertos mediante la adición de créditos por la Comunidad Autónoma de Aragón, ó bien produciéndose una disminución en la calidad de la enseñanza que se preste a los jóvenes aragoneses.

CONCLUSIONES

Primera.- La Circular de la Dirección General de Centros Educativos del Ministerio de Educación y Cultura, de fecha 15 de Julio de 1.996, sobre organización de los centros públicos que imparten BUP/COU, Formación Profesional, Garantía Social y Educación Secundaria durante el curso escolar 1996/97, puede conculcar el principio de jerarquía normativa establecido en el artículo 9.3 de la Constitución Española, al introducir modificaciones interpretativas en normas de superior rango legal.

Segunda.- El aumento de la ratio alumnado/aula contraviene el espíritu de la LOGSE de conseguir una adecuada calidad educativa, con una disminución de la masificación, siendo totalmente aleatorio el establecimiento de un aumento del 10% en el cupo legalmente fijado, el cual en todo caso debe ser un límite superior.

Tercera.- La supeditación de determinadas actividades educativas complementarias a la no variación del número de profesores por centro, supone la imposibilidad material de realización de las mismas, oponiéndose a los principios rectores de

la LOGSE, garantes de una enseñanza pública de acorde a la sociedad actual.

Cuarta.- La supresión de ciclos de formación profesionales, con amplia trayectoria en el engranaje educativo aragonés, supone cercenar posibles salidas laborales a los alumnos de enseñanza secundaria.

Quinta.- El traslado de profesorado de unos centros a otros, con asignación de materias, en muchos casos ajenas a su formación específica, debe ser una medida a evitar en lo posible, pudiendo completarse los horarios lectivos de los docentes con tareas de apoyo, tutoría, actividades extraescolares, etc.

Sexta.- La supresión de medios personales, materiales y económicos, ocasionados en la implantación de la Enseñanza Secundaria Obligatoria en la Comunidad Autónoma de Aragón para el curso 1996/97, en el momento en que se produzca la transferencia de las competencias educativas a la Diputación General de Aragón, puede ocasionar, bien un déficit en la prestación de los servicios públicos educativos, que finalmente deberá ser cubierto mediante la adición de créditos por la Comunidad Autónoma, o bien una disminución en la calidad de la enseñanza que se deba prestar a partir de ese momento a los jóvenes aragoneses.»

TRASLADO DE ESCOLARES DE UN MUNICIPIO DE TERUEL PARA ESTUDIAR LA ENSEÑANZA SECUNDARIA. (Expte. DI-819/1996-8)

Este expediente versa sobre una queja formulada por la Asociación de Padres de Alumnos del Colegio Público de Santa Eulalia del Campo (Teruel) ante la decisión del Ministerio de Educación y Cultura de trasladar a los escolares de ese municipio a la todavía no finalizada Sección de Secundaria de Cella, para cursar el primer ciclo de Educación Secundaria Obligatoria, y que dio lugar a la siguiente *Sugerencia* dirigida al Director Provincial de Educación y Cultura de Teruel:

«Ha tenido entrada en esta Institución escrito de queja de la Asociación de Padres de Alumnos “Las Tres Torres” del Colegio Público de Santa Eulalia del Campo, que ha quedado registrado con el número de referencia arriba indicado, al que ruego haga mención en ulteriores contactos que llegue a tener con nosotros.

En el referido escrito la Asociación de Padres de Alumnos muestra su disconformidad con la decisión del Ministerio de Educación y Ciencia de trasladar a los escolares de Santa Eulalia a la todavía no finalizada Sección de Secundaria de Cella para cursar el primer ciclo de educación secundaria obligatoria.

La APA de Santa Eulalia del Campo considera *que el posible traslado deteriora la calidad de la enseñanza, deshumaniza la calidad de vida de los escolares, en tanto en cuanto es fuente de estrés, modificando su horario habitual, obligándoles a madrugar y haciendo una jornada intensiva, no acorde con su edad, a la vez que fomenta el desarraigo y la despoblación del municipio; exigen una educación digna, igualitaria y de calidad para sus hijos en el propio municipio, que cuenta con una infraestructura educativa adecuada para impartir el primer ciclo de ESO pues solo haría falta una mínima inversión en medios materiales y humanos.*

PRIMERO: Como Ud. conocerá, esta Institución elaboró en el mes de abril de 1996 un *Informe sobre la implantación de la LOGSE en las zonas rurales de la Comunidad Autónoma de Aragón*, a raíz de las numerosas quejas que se presentaron al Justicia de Aragón como consecuencia de las decisiones adoptadas por el MEC en relación con el desplazamiento de los alumnos a otros municipios para estudiar el 1.º ciclo de la edu-

cación secundaria obligatoria. En el Informe podemos destacar las siguientes:

CONCLUSIONES

- La implantación generalizada de la LOGSE en Aragón ha de responder a criterios de flexibilidad y dinamismo para dar respuesta a las necesidades concretas que se van planteando, en función de las especiales características poblacionales y geográficas de la Comunidad Autónoma de Aragón.

- La puesta en marcha de la reforma no ha de suponer sólo cambios educativos, sino también una mejora real y efectiva de la calidad de la enseñanza. La implantación generalizada de la ESO ha de ir acompañada de las condiciones necesarias en materia de ordenación académica y dotación de recursos personales y materiales. En este sentido, deberían aprovecharse las infraestructuras escolares existentes en algunos pueblos que reúnen buenas condiciones y evitar el traslado de los alumnos a otros centros docentes situados fuera de sus localidades.

- La implantación de la LOGSE ha de realizarse respondiendo a los verdaderos intereses y necesidades del medio rural. Sólo así se podrá construir un sistema educativo integrado con el desarrollo integral de las zonas rurales.

- Los desplazamientos de los alumnos para estudiar el primer ciclo de ESO fuera de sus localidades de residencia no ha de constituir la regla general sino, en todo caso, la excepción, tal y como establece el artículo 65.2 de la LOGSE.

- La Administración educativa ha de establecer las medidas necesarias para evitar las deficiencias en el acceso al sistema educativo en las zonas rurales, optimizando la distribución y adecuación de recursos y dotando de apoyo estratégico a estas zonas.

- El Justicia de Aragón insta a los poderes públicos aragoneses a que, conforme a lo establecido en el artículo sexto del Estatuto de Autonomía de Aragón, impulsen las medidas necesarias para evitar que la implantación generalizada de la nueva ordenación del sistema educativo pueda conllevar el éxodo de las zonas rurales y para corregir los desequilibrios económicos, sociales y culturales entre los diferentes territorios de Aragón.

SEGUNDO: Las Conclusiones del Informe fueron realizadas tras el estudio de las quejas presentadas y el análisis de las normas fundamentales del sistema educativo (artículo 27 de la Constitución Española y LOGSE) así como de la normativa de desarrollo en la regulación de la educación secundaria obligatoria.

Baste mencionar aquí que el artículo 27 de la Constitución Española ha atribuido a todos los españoles el derecho a la educación y a una enseñanza básica obligatoria y gratuita, consagrando la responsabilidad de los poderes públicos como garantía fundamental de este derecho. El artículo 9 de la Constitución encomienda a todos los poderes públicos que promuevan las condiciones y remuevan los obstáculos para que este derecho sea disfrutado en condiciones de igualdad por todos los ciudadanos. Siendo la educación un derecho social básico, compete a los poderes públicos el desarrollo de las acciones necesarias para su efectivo disfrute.

La Ley Orgánica 1/1990 de 3 de octubre de Ordenación General del Sistema Educativo ha establecido como principios y criterios fundamentales del sistema educativo los siguientes:

La relación con el entorno social, económico y cultural

El artículo 2.3.j) de la LOGSE recoge este principio como uno de los que se ha de atender en el desarrollo de la actividad

educativa. Su Preámbulo señala que se requiere una formación educativa básica, más prolongada, más versátil, capaz de adaptarse a nuevas situaciones mediante un proceso de educación permanente, capaz de responder a las necesidades específicas de cada ciudadano, contando con una mejor estructura, con mejores instrumentos cualitativos y *con una concepción más participativa y de adaptación al entorno.*

Igualdad en el ejercicio del derecho a la educación: que el factor rural no sea causa de desigualdad en el acceso a la educación.

La LOGSE proclama a lo largo de su articulado el principio de igualdad en el derecho a la educación, sin que en ningún caso el ejercicio de este derecho esté sujeto a discriminaciones debidas a la capacidad económica, nivel social o lugar de residencia del alumno. El Título V lo dedica específicamente a la compensación de las desigualdades en la educación, señalando el artículo 63 que con el fin de hacer efectivo el principio de igualdad, los poderes públicos desarrollarán las acciones de carácter compensatorio en relación con las personas, grupos y ámbitos territoriales que se encuentren en situación desfavorable y proveerán los recursos económicos para ello.

El artículo 65 establece que en el nivel de educación primaria, los poderes públicos garantizarán a todos los alumnos un puesto escolar en su propio municipio y sólo excepcionalmente, en la educación primaria y en la educación secundaria obligatoria, se podrá escolarizar a los niños en un municipio próximo al de su residencia, para garantizar la calidad de la enseñanza.

En consecuencia, se exige y demanda a la Administración educativa que aporte los recursos necesarios para garantizar que el derecho a la educación no se vea obstaculizado por factores relacionados con la desigualdad y que el factor rural no sea causa de discriminación en el acceso y permanencia a la educación.

Calidad de la enseñanza

Señala el Preámbulo de la LOGSE que asegurar la calidad de la enseñanza es uno de los retos fundamentales de la educación del futuro. La consecución de dicha calidad resulta en buena medida, de múltiples elementos sociales y compromete a la vez a los distintos protagonistas directos de la educación. La relación fructífera con el medio natural y comunitario, son entre otros, elementos que coadyuvan a mejorar esa calidad.

La calidad de la enseñanza no puede ir en detrimento de la calidad de vida de los escolares que lógicamente se ve afectada con la separación de su entorno familiar y social. En la escuela rural es posible establecer un contacto directo entre profesores, padres y alumnos. Ese contacto posibilita llevar a cabo una enseñanza individualizada y un trabajo conjunto entre los sectores de la comunidad educativa.

Flexibilidad en la respuesta educativa

El Preámbulo de la LOGSE establece que la ley es un instrumento imprescindible y decisivo para la reforma, sin el cual esta no sería posible en sus elementos esenciales. Pero no es el inicio ni el final de la misma. Con frecuencia se ha caído en la tentación de considerar las normas legales como actos paradigmáticos en los que se resolvían las propias transformaciones de la realidad. No ha sido este el caso. *La ley contiene la*

suficiente flexibilidad como para servir de marco a la educación española durante un largo periodo de tiempo, siendo capaz de asimilar en sus estructuras las reordenaciones que pueda aconsejar la cambiante realidad del futuro. Por ello, estamos ante un ley con un nivel de ductilidad suficiente para asegurar el marco preciso y la orientación apropiada, pero también para permitir posibles adaptaciones y desarrollos ulteriores.

Participación de los sectores afectados

Esta participación, consagrada por nuestra Constitución y garantizada y regulada en la LOGSE y en la Ley Orgánica 9/1995 de 20 de noviembre, de la Participación, de la Evaluación y el Gobierno de los centros docentes, conlleva necesariamente la participación de las familias en la toma de decisiones relativas a la escolarización y desarrollo del proceso educativo de sus hijos, especialmente cuando ello supone la adopción de medidas excepcionales, como es el traslado de los alumnos de las zonas rurales a otro municipio para cursar la enseñanza básica.

Dotación de recursos necesarios

La Disposición Adicional 3ª de la LOGSE establece que los Poderes Públicos dotaran al conjunto del sistema educativo de los recursos económicos necesarios para dar cumplimiento a lo establecido en la Ley, y establecerán las necesidades educativas derivadas de la aplicación de la reforma, de manera que se de satisfacción a la demanda social, con la participación de los sectores afectados.

TERCERO: En relación con la normativa reglamentaria de desarrollo de la LOGSE, el Decreto 229/1996 de 28 de febrero de ordenación de las acciones dirigidas a la compensación de las desigualdades en educación proclama en su artículo 3.a) *la atención prioritaria del alumnado que por factores territoriales o por sus condiciones sociales se encuentra en situación de desventaja respecto al acceso, permanencia y promoción al sistema educativo.* Señala como objetivo básico en el artículo 4.1 promover la igualdad de oportunidades de acceso, permanencia y promoción a una educación de calidad para todos los niños, jóvenes y adultos, prestando atención preferente a aquellos sectores que, por su situación geográfica, o por sus condiciones sociales se ven mas desfavorecidos, articulando medidas que hagan efectiva la compensación de desigualdades de partida.

El Real Decreto 83/1996 de 26 de enero por el que se aprueba el Reglamento Orgánico de los institutos de educación secundaria ha previsto en la Disposición Transitoria Segunda *la posibilidad de que, provisionalmente, durante el tiempo que cada Administración Educativa determine, los colegios de educación primaria podrán impartir el primer ciclo de educación secundaria obligatoria.*

CUARTO. Las anteriores consideraciones y normas fundamentales que abogan, en definitiva, como regla general, por el mantenimiento de la enseñanza en los propios pueblos, pueden resultar de aplicación al municipio de Santa Eulalia de Campo, cuyos 23 alumnos pretende desplazar el MEC a la localidad de Cella para cursar el 1er ciclo de ESO.

Existe el lógico temor por parte de los familiares al desarraigo de sus hijos del municipio y la paulatina despoblación del mismo, si los alumnos se ven obligados a salir de su localidad para asistir a clase. Prescindir de un servicio publico tan

esencial en el pueblo como es la educación a los 12 años, ocasiona un fuerte rechazo por parte de los familiares máxime si, como señalan éstos, cuentan con infraestructura adecuada para atender al alumnado del primer ciclo de ESO, además de distintos servicios en la comunidad como Centro de Salud, Centro Veterinario, estación de ferrocarril, servicio de correos, Cruz Roja, etc.

QUINTO. El Justicia de Aragón tiene como misión la protección y defensa de los derechos y libertades individuales o colectivos de los ciudadanos aragoneses. Por ello, siendo la educación un derecho social básico, El Justicia no puede permanecer ajeno a un tema tan esencial como es el ejercicio del derecho a la educación en nuestros pueblos, poniendo de manifiesto los desajustes, insuficientes o disfunciones que se generen en la implantación del sistema educativo.

Por todo lo anterior y en uso de las facultades que me confiere la Ley Reguladora del Justicia de Aragón permítame formularle SUGERENCIA para que por esa Dirección Provincial del MEC se valore la posibilidad de formular una distinta propuesta sobre la escolarización de los alumnos de Santa Eulalia del Campo en el primer ciclo de ESO, que satisfaga las demandas existentes en esa localidad y no requiera la salida de los niños de su municipio.

Asimismo le agradecería que me informara sobre las condiciones que actualmente reúne la Sección de Secundaria Obligatoria a la que hasta este momento se proyecta escolarizar a los alumnos, desde el punto de vista de la adecuación de sus instalaciones, dotación de personal docente y demás requisitos establecidos en la LOGSE y normativa de desarrollo sobre adecuación de los centros docentes.»

Respuesta de la Administración

Esta *Sugerencia* fue aceptada por la Dirección Provincial del M.E.C. de Teruel en los siguientes términos:

«Primero.- El principio de flexibilidad en la respuesta educativa, al que alude en el punto segundo, no puede ni debe anteponerse al principio de igualdad de todos los ciudadanos turolenses de nuestros pueblos a recibir una u otra fórmula de escolarización para sus hijos en la etapa de Educación Secundaria Obligatoria.

Por esa razón, y desde esa perspectiva, en la planificación de la red provincial de Institutos de Educación Secundaria, además de los ya existentes, se determinó la ampliación de la oferta educativa de Educación Secundaria Obligatoria (Alcorisa, Calanda, Cella y Mora de Rubielos) para acercar y facilitar el acceso de muchos alumnos de Escuelas Rurales, que de otra manera tenían serios problemas para acudir diariamente a los Institutos más cercanos.

Con esos mismos criterios de igualdad y flexibilidad, numerosos pueblos y CRAs de las comarcas más desfavorecidas y alejadas, han sido autorizados transitoriamente a impartir las enseñanzas de primero de ESO y octavo de E.G.B. en sus localidades de origen: Sierra de Albarracín, Javalambre, Gúdar, Maestrazgo y comarca de Perales de Alfambra-Visiedo. En algunos de estos pueblos y centros se han habilitado unidades para atender a los alumnos de primero de ESO y octavo de E.G.B.

Se adoptó la medida de no cerrar ninguna escuela que, por efecto del traslado de los alumnos de ESO, tuviera que clausurarse por falta de alumnos.

Asimismo, haciendo uso de los CRIET -Centros Rurales de Innovación Educativa de Teruel- ubicados en Albarracín, Alcorisa y Calamocha, se han programado una serie de convivencias quincenales y semanales a lo largo de todo el curso para

alumnos de primero de ESO y octavo de E.G.B. procedentes de Escuelas Rurales, con el objetivo de reforzar y compensar aquellas áreas curriculares de la Educación Secundaria más complejas de llevar a cabo en los centros de Primaria de origen por la falta de recursos didácticos o profesorado especializado que requieren: Tecnología, Inglés, Educación Física, Francés, Música, Laboratorio de Ciencias Naturales, etc., sin olvidar la socialización y las relaciones interpersonales entre niños y niñas de diferentes pueblos de una comarca, con graves carencias en el campo afectivo-social por la falta de amigos y amigas de su misma edad en la escuela de su localidad.

Por esa razón, también, se han autorizado las agrupaciones de Cantavieja y Sarrión, concentrando en ellas alumnos de primero y segundo de ESO u octavo de E.G.B. de esas localidades y otras vecinas.

Segundo.- Todas estas acciones, medidas y programadas de apoyo que, en definitiva, no hacen sino hacer realidad el principio de flexibilidad y la sobredotación de recursos específicos que puedan corregir y compensar las desigualdades educativas de determinados grupos y sectores de población de nuestra provincia, no pueden extrapolarse a situaciones tan particulares como Santa Eulalia del Campo, donde convergen circunstancias e intereses muy diferentes.

Santa Eulalia del Campo, que dista 18 km. de la Sección de Cella, a tan sólo 15 minutos, con accesos rápidos y seguros a través de una carretera nacional, al lado de otras poblaciones del Valle del Jiloca y de la Sierra de Albarracín que se hallan en circunstancias similares, no puede exigir, moralmente, un trato especial en aras de la flexibilización de la respuesta educativa, como se ha tenido con otras comarcas de Teruel. Al contrario, la compensación de desigualdades en educación debe conseguirse desde el propio sistema educativo, y sólo en casos aislados, desde la sobredotación de recursos adicionales que ayuden a corregir las diferencias generadas.

Entendemos que una respuesta educativa integradora e igualitaria, en el caso que nos ocupa, es ofrecer a los ciudadanos y alumnos de Santa Eulalia del Campo las mismas condiciones de calidad y oferta educativa que a los jóvenes de Teruel o Alcañiz.

Argumentos como *"el traslado deteriora la calidad de la enseñanza, deshumaniza la calidad de vida de los escolares, fomenta el desarraigo y la despoblación del municipio, ..."* son falsos, interesados y demagógicos. En este sentido, podríamos argumentar que buena parte de los escolares de zonas urbanas, que deben viajar más de 30 minutos o ir andando desde su domicilio al Instituto 20 ó 30 minutos todos los días, deben padecer los mismos efectos, y no es así.

Los alumnos procedentes de pueblos y que son transportados todos los días, regresan al mismo al mediodía y pueden permanecer más horas con sus vecinos. Frente a un limitado y reducido ámbito de relaciones sociales que viven en su pueblo, el Instituto o Sección se convierte en campo y abono de relaciones afectivo-personales presentes y futuras. Se conocen alumnos de diferentes pueblos y de una misma comarca que hasta entonces vivían cerca, pero tan lejos... De ahí saldrán, el día de mañana amigos, compañeros de empresa, socios de un negocio y, seguramente, seremos capaces de romper determinadas actitudes hostiles entre pueblos vecinos que los padres nunca consiguieron vencer.

Tercero.- Ya en el terreno de lo concreto, y de acuerdo con la sugerencia formulada en el punto quinto de su escrito, le comunico que se suscribió un acuerdo entre el Ministerio de Educación y Cultura y el Ayuntamiento de Santa Eulalia del

Campo, firmado en noviembre de 1996, por el que los alumnos de primero de ESO y octavo de E.G.B. de esa localidad podrán cursar esas enseñanzas en las aulas del colegio de su localidad durante el presente curso escolar 1996/97.

Cuarto.- Por lo que se refiere a la nueva Sección de Educación Secundaria Obligatoria de Cella, éstas son las condiciones de infraestructura, dotación de personal docente y recursos didácticos de que dispone en la actualidad:

a) Todos los alumnos de primero y segundo de ESO, repartidos en 4 aulas, se hallan en las nuevas instalaciones de la Sección, ocupando la planta baja del edificio, donde las obras están totalmente concluidas. Todavía continúan las obras en las plantas superiores que, en los próximos cursos escolares, van a ser utilizadas por el segundo ciclo de Educación Secundaria.

b) El centro ha recibido y está recibiendo el mobiliario y equipamiento que le corresponde desde el Servicio Central de Suministros del MEC, así como una dotación complementaria y extraordinaria por parte de la Dirección Provincial, por valor de unos seis millones de pesetas. El equipamiento se refiere a los capítulos de mobiliario, material didáctico específico para las aulas de Tecnología, Música y Plástica, material audiovisual y reprográfico, equipo informático, etc. Como es lógico, esta dotación inicial se verá ampliada en los próximos años, conforme la Sección acoja también los alumnos del segundo ciclo de Educación Secundaria.

c) Por lo que respecta a la plantilla de personal docente para este curso escolar, considerando que son cuatro los grupos de alumnos, dos de primero de ESO y otros dos de segundo, la Sección cuenta con nueve profesores:

- 1 de Matemáticas.
- 1 de Ciencias Naturales y Educación Física.
- 1 de Lengua Castellana y Francés.
- 1 de Lengua Inglesa y Lengua Castellana.
- 1 de Tecnología y Educación Plástica.
- 1 de Ciencias Sociales.
- 1 de Música.
- 1 de Pedagogía Terapéutica para atender alumnos con necesidades educativas especiales.
- 1 de Religión.

Al próximo curso escolar esta plantilla se verá incrementada en la medida que se amplíen las enseñanzas correspondientes al segundo ciclo de la ESO.»

PROCEDIMIENTO DE ESCOLARIZACIÓN DE DOS ALUMNOS. (Expte. DI-807/1996-8)

Este expediente versa sobre una queja relativa a la escolarización de dos hermanos recientemente trasladados desde la ciudad de Barcelona a Zaragoza, en Institutos diferentes y muy alejados del domicilio familiar, careciendo la unidad familiar de ingresos suficientes para hacer frente a los gastos de transporte que dicha escolarización implica.

Respuesta de la Administración

Solicitada información a la Dirección del Ministerio de Educación y Cultura de Zaragoza, contestó que la adjudicación de las plazas a los alumnos mencionados en la queja pudo obedecer a un error en la denominación de los centros solicitado por los padres. No obstante, tras la intervención de la Institución en esta queja, se procedió a escolarizar nuevamente a uno de los hermanos en el Instituto inicialmente indicado por los padres, quedando solucionado el problema que motivó la misma.